



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

Fecha

INFORME TÉCNICO N° -2020-SERVIR-GPGSC

De : **CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY**
Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Asunto : a) Sobre la naturaleza y forma de entrega de condiciones de trabajo
b) Sobre el otorgamiento de condiciones de trabajo como beneficio pactado por convenio colectivo en el contexto de Estado de Emergencia Nacional
c) Sobre la vigencia de los convenios colectivos

Referencia : Oficio N° 000082-2020-MTC/20.18

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de Recursos Humanos de Provías Nacional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC, consulta a SERVIR lo siguiente:

- a) ¿Es factible entregar mediante una suma dineraria el valor de los uniformes establecido mediante convenio colectivo a los servidores de Provías Nacional?
- b) ¿Se podría modificar los uniformes a ser entregados el presente año cumpliendo las recomendaciones del sector salud y acorde a las nuevas circunstancias; garantizando la entrega de prendas que puedan lavarse a diario, evitando con ello la propagación del Covid-19?

II. Análisis

Competencias de SERVIR

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No puede entenderse que como parte de sus competencias se encuentra el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.
- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR –a través de una opinión técnica– emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: PNUPLQ



Sobre la naturaleza de las condiciones de trabajo

- 2.4 Sobre el particular, debemos señalar que según Jorge Toyama Miyagusuku, *“las condiciones de trabajo -tal como están concebidas en nuestro ordenamiento- son todas aquellas prestaciones que debe brindar el empleador para que el trabajador pueda laborar de manera adecuada. Todos los gastos, condiciones, prestaciones, bienes y servicios, que debe proporcionar el empleador para que el trabajador cumpla con su prestación ingresan dentro de esta categoría de condiciones de trabajo”*.
- 2.5 Por su parte, Javier Neves expresa que *“La puesta a disposición de los servicios del trabajador importa que el empleador debe brindar todas y cada una de las condiciones de trabajo que se requieran para la cabal prestación de servicios del trabajador. Son, por ello, necesarias para que el trabajo se ejecute y se entregan en razón de estar el trabajador al servicio de la empresa, de otro modo existiría el riesgo de incumplimiento total o parcial de la prestación de servicios”*.
- 2.6 Como se advierte, las condiciones de trabajo se otorgan al servidor para el cabal desempeño de su labor o con ocasión de sus funciones, por ejemplo, alimentación, movilidad, viáticos, gastos de representación, vestuario o uniforme y, en general, todo lo que razonablemente cumpla tal objeto y no constituya un beneficio o ventaja patrimonial para el servidor, dado que no tienen carácter remunerativo.
- 2.7 Cabe precisar que las condiciones de trabajo se otorgan en función a las labores o tareas que realiza el servidor por lo que son aplicables a aquellos sin hacer distinción por el régimen laboral al que pertenezcan.

Sobre la forma de entrega de condición de trabajo

- 2.8 La entrega de una condición de trabajo puede consistir en un bien o un servicio, así como en la entrega de un monto dinerario. Así, por ejemplo, cuando el servidor asume directamente el costo de la condición de trabajo, la entidad reembolsa a este el gasto incurrido (costo de la movilidad para acudir a una reunión realizada fuera del centro de trabajo).
- 2.9 No obstante, en los casos en que la entidad entregue una suma dineraria como condición de trabajo, el servidor debe rendir cuenta del uso de dicho dinero, de lo contrario, dicho monto sería de su libre disponibilidad y, en consecuencia, constituiría una ventaja patrimonial, perdiendo su naturaleza de condición de trabajo.
- 2.10 De lo mencionado hasta el momento, se advierte que las condiciones de trabajo tienen las siguientes características:
- i) No forman parte de la remuneración debido a que su otorgamiento no implica una contraprestación al servicio prestado, sino más bien se entregan al servidor para el cabal cumplimiento de la prestación de servicios (son necesarias e indispensables o facilitan la prestación);
 - ii) Usualmente son en especie, y si son entregadas en dinero se destinan para cumplir el servicio;



- iii) No generan una ventaja patrimonial o enriquecimiento al servidor; y,
- iv) No son de libre disposición del servidor.

- 2.11 En ese sentido, siempre que cumplan con las características señaladas en el numeral anterior, la movilidad, los viáticos, los gastos de representación, el uniforme o vestuario, la alimentación, entre otros bienes, servicios o prestaciones, podrán constituir condiciones de trabajo, sin que pueda enumerarse o establecerse una lista taxativa, dado que corresponderá determinar, en cada caso específico, si el empleador está obligado a entregar al personal lo que se necesite para que pueda cumplir con sus obligaciones de forma debida.
- 2.12 En esa línea, respecto al otorgamiento de uniformes por parte de una entidad pública, en su calidad de empleador, solo será procedente siempre que ésta sea proporcionada a los servidores, por ser indispensable o necesaria para el cabal cumplimiento de las labores o facilitar la prestación de servicios.

Si no fuera así, no podría ser considerado condición de trabajo debido a que no resultará indispensable o necesario para el cabal cumplimiento de las labores del servidor ni facilitará la prestación de servicios; en consecuencia, formaría parte de su remuneración o ingreso (carácter remunerativo), constituyendo una ventaja patrimonial y de libre disposición para el servidor. En estos casos, tal otorgamiento implicaría un incremento de su remuneración, lo que se encuentra prohibido actualmente en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, según lo establecido por el artículo 6° del Decreto de Urgencia N° 014-2019, Norma que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

- 2.13 En tal sentido, es responsabilidad de cada entidad evaluar las razones y circunstancias que demuestren objetivamente el otorgamiento de una condición de trabajo; asimismo deberán emitir e implementar los documentos normativos (directivas, lineamientos, entre otros) que contemplen el procedimiento y los mecanismos que se emplearán para la entrega de las condiciones de trabajo, su supervisión y fiscalización.

Sobre el otorgamiento de condiciones de trabajo como beneficio pactado por convenio colectivo en el contexto de Estado de Emergencia Nacional

- 2.14 Al respecto, en primer lugar, es de señalar que mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM¹ se declaró Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, cuyo periodo fue ampliado temporalmente mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075-2020-PCM, N° 083-2020-PCM y N° 094-2020-PCM.
- 2.15 Siendo así, como parte de las normas que se han venido emitiendo en el marco del Estado de Emergencia Nacional, se emitió el Decreto Legislativo N° 1505, Decreto Legislativo que establece medidas temporales excepcionales en materia de Gestión de Recursos Humanos en el sector público ante la emergencia sanitaria ocasionada por COVID-19. Así, uno de los objetos

¹ Modificado por los Decretos Supremos N° 045-2020-PCM, N° 046-2020-PCM, N° 051-2020-PCM, N° 053-2020-PCM, N° 057-2020-PCM, N° 058-2020-PCM, N° 061-2020-PCM, N° 063-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 068-2020-PCM, N° 072-2020-PCM, N° 083-2020-PCM y N° 094-2020-PCM.



que tiene el Decreto Legislativo N° 1505 es garantizar el respeto de los derechos laborales², por parte del Estado, en el marco de las medidas temporales excepcionales que regule en relación al retorno gradual de los servidores públicos a prestar servicios en sus centros de trabajo durante el Estado de Emergencia Nacional (en adelante, EEN).

- 2.16 Siendo así, cuando dicha disposición legal hace referencia al “*respeto de los derechos laborales*”, ello debe entenderse o interpretarse en su dimensión amplia, esto es, al respeto de los derechos laborales individuales y derechos laborales colectivos de los servidores públicos.
- 2.17 En efecto, en relación al respeto de los derechos colectivos de los servidores públicos, debe señalarse, en principio, que estos se encuentran regulados en los artículos 28³ y 42⁴ de la Constitución Política del Perú (disposiciones que para tal efecto deben ser aplicadas de manera sistemática, según el Tribunal Constitucional⁵) y en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y su Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM (resulta menester señalar que para el caso de la negociación colectiva en el sector público, es de aplicación el Decreto de Urgencia N° 014-2020⁶).
- 2.18 De este modo, garantizar el respeto de los derechos laborales colectivos de los servidores públicos en el marco de lo establecido en el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1505, implica la plena observancia de sus derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, durante el EEN, en cuanto pudiera corresponder.
- 2.19 En ese sentido, en lo que respecta al derecho de negociación colectiva en el sector público debe indicarse que las entidades, durante el presente EEN, deben garantizar –por ejemplo- el cumplimiento de continuar otorgando, a los servidores públicos, los beneficios obtenidos por convenio colectivo o laudo arbitral en materia de derechos colectivos (productos de negociación); ello según la naturaleza o finalidad del beneficio pactado y según el

² El artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1505, ha establecido que dicha norma tiene por objeto “[...] *establecer el marco normativo que habilita a las entidades públicas para disponer las medidas temporales excepcionales que resulten necesarias para asegurar que el retorno gradual de los/as servidores/as civiles a prestar servicios en sus centros de labores se desarrolle en condiciones de seguridad, garantizando su derecho a la salud y el respeto de sus derechos laborales, permitiendo ello al Estado promover las condiciones para el progreso social y recuperación económica*”.

³ Constitución Política del Perú

Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.

2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.

⁴ Constitución Política del Perú

Artículo 42.- Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

⁵ Fundamento 141 de la Sentencia del Tribunal Constitucional contenido en los Expedientes N° 0025-2013-PI/TC; 0003-2014-PI/TC, 0008-2014-PI/TC, 0017-2014-PI/TC, sobre “Caso Ley del Servicio Civil”.

⁶ Decreto de Urgencia que regula Disposiciones Generales Necesarias para la Negociación Colectiva en el sector público.



cumplimiento de requisitos, condiciones y tipos de cláusulas del convenio, establecidos para su otorgamiento.

- 2.20 Así, por ejemplo, si bien el otorgamiento de condiciones de trabajo (por ejemplo, alimentación, movilidad o uniformes) como beneficio pactado en un convenio colectivo puede estar vigente, su otorgamiento podría no cumplir su finalidad durante el presente EEN, toda vez que la naturaleza de dichas condiciones de trabajo solo serían compatibles (en el cumplimiento de su finalidad) con el ejercicio de las labores presenciales de los servidores; mas no con la modalidad de trabajo remoto o con la modalidad de licencia con goce de haber (en este último caso, salvo que se hubiere pactado lo contrario), aspectos que se vienen aplicando durante el EEN. En ese escenario, no resultaría posible otorgar dichas condiciones de trabajo como beneficios pactados por convenio colectivo, durante el EEN dada la incompatibilidad señalada que se configuraría.
- 2.21 Asimismo, resulta menester señalar que las referidas condiciones de trabajo, una vez acreditada su finalidad, deberán ser otorgadas en los mismos términos pactados en el referido convenio o laudo arbitral. Así, por ejemplo, si se acordó otorgar uniformes como bien en especie, ello no podría ser sustituido por una suma dineraria, y viceversa; caso contrario, se desnaturaría el acuerdo pactado en dichos productos de negociación.
- 2.22 Por tanto, todo beneficio pactado por convenio colectivo o laudo arbitral, cuya naturaleza, finalidad o condición para su otorgamiento, no se vea afectada por el EEN; podrá continuar siendo otorgado a los servidores públicos de la entidad, según corresponda, solo en los términos pactados en dicho convenio o laudo arbitral, según sea el caso.

Sobre la vigencia de los convenios colectivos

- 2.23 Por último, a título ilustrativo, en relación a la vigencia de los convenios colectivos⁷, debemos indicar que SERVIR ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en el Informe Técnico N° 000327-2020-SERVIR-GPGSC (disponible en www.servir.gob.pe), el cual ratificamos y recomendamos revisar para mayor detalle, concluye lo siguiente:

“3.1 De acuerdo con la Constitución Política del Perú, así como el Decreto de Urgencia N° 014-2020, los derechos y beneficios de origen convencional tienen fuerza vinculante para las partes que la adoptaron, y obliga a las partes que la adoptaron, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.”

⁷ Deberá tenerse en cuenta, según corresponda, lo señalado en la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto de Urgencia N° 014-2020 (publicado el 23 de enero de 2020): *“Todos los acuerdos por convenios colectivos o laudos arbitrales anteriores a la vigencia del presente Decreto de Urgencia, siempre y cuando hayan quedado firmes o, habiendo sido judicializados, cuenten con calidad de cosa juzgada, son registrados en el AIRHSP en tanto cuenten con disponibilidad presupuestaria, según corresponda. En el caso que los convenios colectivos o laudos arbitrales afecten la disponibilidad presupuestaria de la entidad del Sector Público o en los supuestos previstos en el numeral 6.3 del artículo 6 del presente Decreto de Urgencia, el titular de la entidad solicita al MEF un Informe Económico Financiero con la finalidad de iniciar una revisión del convenio colectivo o laudo arbitral, a fin de que el mismo se inaplique total o parcialmente de manera temporal, conforme a lo establecido en el Reglamento del presente Decreto de Urgencia”.*



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

3.2 Los derechos que pueden conceder las entidades a sus trabajadores vía negociación colectiva o pacto colectivo son condiciones de trabajo en la medida que sean necesarios e indispensables para el desempeño de las labores del servidor y no constituya ventaja patrimonial.

3.3 SERVIR ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la vigencia del convenio colectivo, en el Informe Técnico N° 1741-2018-SERVIR/GPGSC, disponible en: www.servir.gob.pe, al cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos.

3.4 A partir de la entrada en vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020, la negociación colectiva en el sector público se rige por dicho marco normativo, en cuya Primera Disposición Complementaria Transitoria señala que las entidades que a la fecha cuenten con convenios colectivos o laudos arbitrales que dispongan la entrega de condiciones económicas, deberán ceñirse a lo regulado en el DU N° 014-2020 y en conformidad a lo que establezca su Reglamento."

III. Conclusiones

- 3.1 Las condiciones de trabajo se otorgan al servidor para el cabal desempeño de su labor o con ocasión de sus funciones, por ejemplo, alimentación, movilidad, viáticos, gastos de representación, vestuario o uniforme y, en general, todo lo que razonablemente cumpla tal objeto y no constituya un beneficio o ventaja patrimonial para el servidor, dado que no tienen carácter remunerativo. Corresponderá determinar, en cada caso específico, si el empleador está obligado a entregar al personal lo que se necesite para que pueda cumplir con sus obligaciones de forma debida.
- 3.2 Respecto al otorgamiento de uniformes como condición de trabajo por parte de una entidad pública, en su calidad de empleador, solo será procedente siempre que ésta sea proporcionada a los servidores, por ser indispensable o necesaria para el cabal cumplimiento de las labores o facilitar la prestación de servicios.
- 3.3 Respecto al derecho de negociación colectiva en el sector público debe indicarse que las entidades, durante el presente EEN, deben garantizar el cumplimiento de continuar otorgando, a los servidores públicos, los beneficios obtenidos por convenio colectivo o laudo arbitral en materia de derechos colectivos (productos de negociación); ello según la naturaleza o finalidad del beneficio pactado y según el cumplimiento de los requisitos, condiciones y tipos de cláusulas del convenio, establecidos para su otorgamiento.
- 3.4 Si bien el otorgamiento de condiciones de trabajo (por ejemplo, alimentación, movilidad o uniformes) como beneficio pactado en un convenio colectivo puede estar vigente, su otorgamiento podría no cumplir su finalidad durante el presente EEN, toda vez que la naturaleza de dichas condiciones de trabajo solo serían compatibles (en el cumplimiento de su finalidad) con el ejercicio de las labores presenciales de los servidores; mas no con la modalidad de trabajo remoto o con la modalidad de licencia con goce de haber (en este último caso, salvo que se hubiere pactado lo contrario), aspectos que se vienen aplicando durante el EEN.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Universalización de la Salud"

- 3.5 Las condiciones de trabajo, una vez acreditada su finalidad, deberán ser otorgadas en los mismos términos pactados en el convenio o laudo arbitral. Así, por ejemplo, si se acordó otorgar uniformes como bien en especie, ello no podría ser sustituido por una suma dineraria, y viceversa; caso contrario, se desnaturalizaría el acuerdo pactado en dichos productos de negociación.
- 3.6 Todo beneficio pactado por convenio colectivo o laudo arbitral, cuya naturaleza, finalidad o condición para su otorgamiento, no se vea afectada por el EEN; podrá continuar siendo otorgado a los servidores públicos de la entidad, según corresponda, solo en los términos pactados en dicho convenio o laudo arbitral, según sea el caso.
- 3.7 SERVIR ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la vigencia de convenios colectivos en el Informe Técnico N° 000327-2020-SERVIR-GPGSC (disponible en: www.servir.gob.pe) al cual nos remitimos y ratificamos en todos sus extremos. Debe tenerse en cuenta que a partir de la vigencia del Decreto de Urgencia N° 014-2020, publicado el 23 de enero de 2020, el procedimiento de negociación colectiva en el sector público se sujeta a las disposiciones reguladas en dicha norma.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

CYNTHIA CHEENYI SÚ LAY

Gerenta de Políticas de Gestión del Servicio Civil
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

CSL/abs/mma

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2020

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <http://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: PNUPBLQ

7