

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia 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 noción de derechos laborales en el marco del Decreto Legislativo N° 1505
b) Sobre la noción de beneficios sociales en el marco del Decreto Legislativo N° 1505

Referencia : Oficio Virtual 027/DGA-OGRRHH/2020

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Jefe de la Oficina General de Recursos Humanos de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos – UNMSM consulta a SERVIR lo siguiente:

- i) En el marco de lo establecido en el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1505, ¿Las obligaciones de la Universidad frente a sus trabajadores en aplicación de los pliegos de reclamos, formalizados en actas suscritas y aprobadas con resolución rectoral, se consideran derechos laborales?
- ii) En el marco de lo establecido en el numeral 5 del artículo 2° de la Ley N° 31011, ¿Los beneficios acordados en los pliegos de reclamos vigentes en la UNMSM, se consideran “beneficios sociales”?

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: WXRKKIL



Sobre la noción de derechos laborales en el marco del Decreto Legislativo N° 1505

- 2.4 Al respecto, es de señalar que el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1505¹, 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*”. (Subrayado agregado)
- 2.5 De lo señalado en la citada disposición legal, se puede advertir que uno de los objetos que tiene el Decreto Legislativo N° 1505 es garantizar el respeto de los derechos laborales, 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) dispuesto mediante Decreto de Urgencia N° 044-2020².
- 2.6 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 respecto de los derechos laborales individuales y derechos laborales colectivos de los servidores públicos.
- 2.7 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 28°³ y 42°⁴ 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).

¹ 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.

² Mediante Decreto Supremo N° 044-2020-PCM 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.

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.

- 2.8 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.
- 2.9 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 cumplimiento de las condiciones y tipos de cláusulas del convenio o laudo, establecidos para su otorgamiento.
- 2.10 Así, por ejemplo, si bien el otorgamiento de condiciones de trabajo (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), modalidades 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.
- 2.11 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.

Sobre la noción de beneficios sociales en el marco del Decreto Legislativo N° 1505

- 2.12 Al respecto, en primer lugar, es de señalar que el numeral 5 del artículo 2° de la Ley N° 31011⁷, se ha delegado al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en: “[...] *materia de trabajo y promoción del empleo, con la finalidad de garantizar y fiscalizar la protección de los derechos sociolaborales de los trabajadores en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19*”.
- 2.13 Siendo así, mediante el numeral 2.8 del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1505, se dispuso que “[...] *En el marco de la presente medida excepcional, se mantienen inalterables la remuneración y demás beneficios sociales que le corresponden al servidor civil de acuerdo con su régimen laboral de vinculación [...]*”.
- 2.14 En efecto, de acuerdo a la citada disposición legal, las entidades públicas deben continuar garantizando la intangibilidad de las remuneraciones y beneficios sociales a los servidores civiles, según el régimen laboral al cual se encuentren vinculados; en el sentido de que ambos conceptos (remuneración y beneficios sociales) no puedan ser modificados o alterados con motivo de las medidas excepcionales que se adopten en el EEN.

⁷ Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en diversas materias para la atención de la emergencia sanitaria producida por COVID-19

- 2.15 Ahora bien, teniéndose en cuenta el marco normativo señalado, con respecto a la noción de beneficios sociales, Toyama Miyagusuku⁸ señaló lo siguiente: “[...] *los beneficios sociales son todos aquellos conceptos que perciben los trabajadores por o con ocasión del trabajo dependiente. No importa su origen (legal o convencional); el monto o la oportunidad de pago; la naturaleza remunerativa del beneficio; la relación de género-especie; la obligatoriedad o voluntariedad; etc., lo relevante es lo que percibe el trabajador por su condición de tal*”.
- 2.16 En ese sentido, de acuerdo con lo señalado, se puede advertir que los beneficios sociales pueden ser otorgados, según su origen, por ley o por convencionalidad. Así, los beneficios sociales de los servidores civiles otorgados por ley (tales como la compensación por tiempo de servicios, gratificaciones, aguinaldos, pago por vacaciones, etc., según el régimen laboral pertinente) y los beneficios otorgados por convenio colectivo (beneficios obtenidos por convencionalidad), se distinguirían en el mecanismo por el cual fueron otorgados.
- 2.17 Por tanto, es de precisar que los “beneficios sociales” a los que hace referencia el numeral 2.8 del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1505, deben ser entendidos como aquellos de carácter legal, es decir, son beneficios sociales otorgados y regulados por ley expresa, de acuerdo a la legislación que sobre el particular regule cada régimen laboral de los servidores civiles.
- 2.18 Finalmente, en lo que respecta a la continuidad del otorgamiento de beneficios obtenidos por convenio colectivo o laudo arbitral (en materia de derechos colectivos) durante el EEN, deberá tenerse en cuenta lo señalado en el punto 2.9 al 2.11 del presente informe.

Sobre la vigencia de los convenios colectivos

- 2.19 Por último, a título ilustrativo, en relación a la vigencia de los convenios colectivos⁹, 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.

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

⁸ Toyama Miyagusuku, Jorge. Los beneficios sociales: análisis comparativo. Revista Advocatus, Lima, 2001, N° 4, p. 201-202.

⁹ 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*”.

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 En el marco de lo establecido en el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 1505, garantizar el respeto de los derechos laborales (como es el caso de los derechos colectivos) de los servidores públicos, implica la plena observancia de sus derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, durante el EEN, en cuanto pudiera corresponder.
- 3.2 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 las condiciones y tipos de cláusulas del convenio o laudo, establecidos para su otorgamiento.
- 3.3 Si bien el otorgamiento de condiciones de trabajo (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), modalidades que se vienen aplicando durante el EEN.
- 3.4 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.
- 3.5 Los beneficios sociales pueden ser otorgados, según su origen, por ley o por convencionalidad. Así, los beneficios sociales de los servidores civiles (tales como la compensación por tiempo de servicios, gratificaciones, aguinaldos, pago por vacaciones, etc., según el régimen laboral pertinente) y los beneficios otorgados por convenio colectivo (beneficios obtenidos por convencionalidad), se distinguirían en el mecanismo por el cual fueron otorgados.
- 3.6 Los beneficios sociales a los que hace referencia el numeral 2.8 del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 1505, deben ser entendidos como aquellos de carácter legal, es decir, son beneficios



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"

sociales otorgados y regulados por ley expresa, de acuerdo a la legislación que sobre el particular regule cada régimen laboral de los servidores civiles.

- 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: WXRKKIL