



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME TÉCNICO N° 1804-2019-SERVIR/GPGSC

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

Asunto : Sobre el otorgamiento de vales o tarjetas de consumo a servidores sujetos al régimen laboral regulado por el Decreto Legislativo N° 276

Referencia : Oficio N° 000570-2019-GR.LAMB/GGR (3380322 - 10)

Fecha : Lima, 21 NOV. 2019

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Gerenta General Regional del Gobierno Regional de Lambayeque formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿Qué se entiende por condición de trabajo y cuáles son sus características bajo los alcances del Decreto legislativo N° 276, y su reglamento; así como en el marco de la Ley del Servicio Civil – SERVIR, Ley N° 30057, y su reglamento general?
- b) ¿Es factible otorgar vales de consumo de alimentos por navidad, en virtud a lo dispuesto por el artículo 140° del Decreto Supremo N° 005-690-PCM y conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 110-2001-EF, como condición de trabajo?
- c) ¿Los vales de consumo de alimentos por navidad, obedecen normativamente a una condición de trabajo, pese a no estar regulada como tal en el marco interno de la entidad?
- d) ¿Si en el supuesto de existir pactos colectivos otorgados de forma automática y consecutiva por más de 08 años, en el que se determine como Programa de Bienestar Social el otorgamiento de vales de consumo de alimentos por navidad, estos pueden ser autorizados por la administración en virtud al cumplimiento de su carácter permanente estipulado en acta?

II. Análisis

Competencia de SERVIR

- 2.1 Las competencias de SERVIR para emitir opiniones en materia del Servicio Civil están contextualizadas en el marco de las políticas que en materia de gestión del empleo e ingreso al Servicio Civil, entre otras, emita de manera progresiva.
- 2.2 SERVIR es un órgano 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.
- 2.3 En ese sentido, debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa sobre el 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.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Sobre los programas de bienestar en el régimen del Decreto Legislativo N° 276

- 2.4 En primer lugar, debemos indicar que el Reglamento de la Carrera Administrativa, aprobado por Decreto Supremo N° 005-90-PCM (en adelante el Reglamento), prevé en su artículo 142° los programas de bienestar social dirigidos a contribuir al desarrollo humano del servidor de carrera, ejecutando acciones destinadas a cubrir los siguientes aspectos:
- a) Alimentación, referida a la que el servidor requiera durante la jornada legal de trabajo.
 - b) Movilidad que permita el traslado diario del servidor de su domicilio a la entidad y viceversa.
 - c) Salud, medicinas y asistencia social, al interior de la entidad y extensiva a su familia.
 - d) Vivienda, mediante la promoción para la adquisición.
 - e) Promoción y conducción de cunas y centros educativos para los hijos de los servidores; así como el otorgamiento de subsidio por escolaridad.
 - f) Acceso a vestuario apropiado, cuando esté destinado a proporcionar seguridad al servidor.
 - g) Promoción artístico – cultural, deportiva y turística, extensiva a la familia del servidor.
 - h) Promoción recreacional y por vacaciones útiles.
 - i) Concesión de préstamos administrativos de carácter social y en condiciones favorables al servidor.
 - j) Subsidio por fallecimiento del servidor y sus familiares directos, así como por gastos de sepelio o servicio funerario completo.
- 2.5 Asimismo, si bien el Reglamento establece que los programas de bienestar están dirigidos a los servidores de carrera; en su artículo 149 prescribe que los servidores contratados podrán acceder a ellos en los aspectos que correspondan¹.
- 2.6 En virtud de lo señalado en el literal a) del artículo 142 del Reglamento, la alimentación como programa de bienestar social previsto en el Reglamento de la Carrera Administrativa es aquella "referida a la que el servidor requiera durante la jornada legal de trabajo"; es decir, se equipara la alimentación a una condición de trabajo, dado que es la que el servidor de carrera necesita durante su jornada laboral o durante su prestación de servicios, no tratándose de la entrega de un monto dinerario de naturaleza remunerativa. Los vales de consumo no constituyen un alimento directo que el trabajador requiera durante la jornada de trabajo, por lo que no puede ser considerado parte de los programas de bienestar social regulados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 276.
- En razón a ello, la entidad deberá contar con un instrumento de gestión que establezca los lineamientos sobre los cuales se elaboran los planes anuales de bienestar social, a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida y bienestar de cada uno de sus servidores.
- 2.7 La entrega de los programas de bienestar e incentivos deberá ser evaluada por cada entidad, tomando en cuenta el marco normativo vigente que pueda regular la entrega de determinado beneficio, observando que los mismos no generen un incremento en las retribuciones del servidor, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019², (así como las leyes de presupuesto de años anteriores) norma que prohíbe

¹ Es indistinto si los servidores indicados han sido repuestos por mandato judicial.

² Así por ejemplo la Ley N° 30879, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, en su artículo 6, sobre las prohibiciones respecto a los ingresos del personal, ha prohibido a las entidades del Gobierno Nacional, regionales y locales², no solo el reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivo, compensaciones económicas y beneficios de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad, y fuente de financiamiento; sino también, la aprobación de nuevas bonificaciones, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y beneficios de toda índole.



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

el reajuste e incremento remunerativo así como la aprobación de nuevas compensaciones económicas u otros beneficios, independientemente de su denominación, naturaleza o fuente de financiamiento.

Sobre las condiciones de trabajo

- 2.8 Asimismo, debemos precisar que los programas de bienestar procuran la atención prioritaria de las necesidades básicas, de modo progresivo, mediante la ejecución de acciones destinadas a cubrir diversos aspectos, como es la Movilidad, "que permita el traslado diario del servidor de su domicilio a la entidad y viceversa". En este sentido, se equipara la movilidad a una condición de trabajo, dado que es la condición que el servidor de carrera necesita para efectuar su prestación de servicios.
- 2.9 Por tanto, los beneficios otorgados por los programas de bienestar, como la movilidad, deberán tener la misma naturaleza de las condiciones de trabajo, las cuales se sujetan a las siguientes características:
- i) *No tiene carácter remunerativo, porque no forma 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 (indispensables, necesarias o facilitan la prestación);*
 - ii) *Usualmente son en especie, y si son entregadas en dinero se destinan al cumplimiento de la prestación de servicios;*
 - iii) *No generan una ventaja patrimonial o enriquecimiento al servidor; y,*
 - iv) *No son de libre disposición del servidor."*
- 2.10 De lo expuesto, debemos precisar que si las condiciones de trabajo no fueran indispensables para el cumplimiento de las labores y fueran entregadas al servidor para su libre disponibilidad, constituirían una ventaja patrimonial y no tendrían la connotación de condición de trabajo, formando parte de la remuneración o ingresos y configurándose así como un incremento remunerativo, lo cual está prohibido conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.
- 2.11 Siendo ello así, cabe indicar que el suministro de alimentos (por cualquier modalidad) tendrá la naturaleza de una condición de trabajo siempre que cumpla con las características indicadas en el numeral 2.8 del presente informe³, caso contrario la misma se configurará como un incremento remunerativo, el cual está prohibido por las leyes presupuestales vigentes; por lo que la entidad deberá disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia.

Sobre la aplicación de Decreto Supremo N° 110-2001-EF

- 2.12 Al respecto y atendiendo a la consulta b), debemos indicar que con fecha 20 de junio del 2001 se emite el Decreto Supremo N° 110-2001-EF, el cual precisa que los incentivos y/o entregas, programas o actividades de bienestar aprobados en el marco del D.S N° 005-90-PCM no tienen naturaleza remunerativa, en dicho cuerpo normativo se precisa lo siguiente:

³ Las cuales se presentan comúnmente en la figura de la comisión de servicios, situación en la cual el servidor asume directamente la condición de trabajo (pago de su propia movilidad para ejecutar la prestación encomendada) y en consecuencia, la entidad debe reembolsar a éste el gasto incurrido.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Artículo 1.- *En concordancia con lo regulado en el Artículo 43 del Decreto Legislativo N° 276 y el Artículo 8 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, los incentivos y/o entregas, programas o actividades de bienestar aprobados en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 005-90-PCM no tiene naturaleza remunerativa."*

De lo dispuesto por la norma citada, tenemos que el artículo 43 del Decreto Legislativo 276, regula la remuneración de los funcionarios y servidores públicos, mientras que el artículo 8 del Decreto Supremo N° 051-91-PCM, establece las consideraciones para efectos remunerativos; en esa línea, concluye indicando que los programas de bienestar o actividades de bienestar aprobados en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 005-90-PCM no tiene naturaleza remunerativa, con lo cual solo declara la naturaleza no contraprestativa de los programas de bienestar.

Sobre la fuerza vinculante de los convenios colectivos

- 2.13 En principio, corresponde observar que el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, establece que el Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, cautelando su ejercicio democrático y fomentando la negociación colectiva y promoviendo formas de solución pacífica de los conflictos laborales, además de precisar que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.
- 2.14 Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 33 de la sentencia recaída en el expediente N° 008-2005-PI/TC ha precisado que: "(...) el inciso 2 del artículo 28° de la Constitución actual señala que las convenciones colectivas tienen fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. (...)".
- 2.15 Además, corresponde remitirnos a las disposiciones referidas a los derechos colectivos de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y su Reglamento General aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, que son de aplicación común a los regímenes laborales de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057; en las que se dispone la supletoriedad de las normas contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (Decreto Supremo N° 010-2003-TR y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-92-TR).
- 2.16 Así, el artículo 42 del Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas (en consonancia con la Constitución Política), prescribe que la convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron, obliga a éstas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.
- 2.17 Finalmente, debemos indicar que las cláusulas que tengan la condición de permanentes se mantienen vigentes a pesar del cumplimiento del plazo del convenio que les dio origen o de la celebración de un nuevo convenio colectivo, Sí las cláusulas no tienen la connotación de permanencia, estas se mantienen vigente hasta la celebración de un nuevo convenio, así haya vencido el plazo del convenio que les dio origen.

Conclusiones

- 3.1 El personal contratado bajo el marco del Decreto Legislativo N° 276 podrá acceder a aquellos beneficios de los programas de bienestar que sean compatibles con la naturaleza y condiciones de su vínculo contractual, para ello, la entidad evaluará la entrega de los programas de bienestar e incentivos a sus funcionarios, servidores contratados y personal cesante, considerando para ello lo



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 Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

regulado en las normas vigentes, como es el caso de la movilidad para asistir al trabajo o la entrega de alimento durante la jornada de trabajo, los cuales no podrían darse al personal cesante al no tener vínculo con la entidad, por ejemplo.

- 3.2 La entidad deberá contar con un instrumento de gestión que establezca los lineamientos sobre los cuales se elaboran los planes anuales de bienestar social, a fin de contribuir a mejorar la calidad de vida y bienestar de cada uno de sus servidores.
- 3.3 La entrega de los programas de bienestar e incentivos deberá ser evaluada por cada entidad, tomando en cuenta el marco normativo vigente que pueda regular la entrega de determinado beneficio, observando que los mismos no generen un incremento en las retribuciones del servidor, conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, (así como las leyes de presupuesto de años anteriores).
- 3.4 Debemos precisar que los programas de bienestar procuran la atención prioritaria de las necesidades básicas, de modo progresivo, mediante la ejecución de acciones destinadas a cubrir diversos aspectos, como es la alimentación, "referida a la que el servidor requiera durante la jornada legal de trabajo". En este sentido, se equipara la alimentación a una condición de trabajo, dado que es la que el servidor de carrera necesita durante su jornada laboral o durante su prestación de servicios, por lo que deberán guardar las características de una condición de trabajo al momento de su entrega.
- 3.5 El suministro de alimentos (por cualquier modalidad) tendrá la naturaleza de una condición de trabajo siempre que cumpla con las características indicadas en el numeral 2.8 del presente informe, caso contrario la misma se configurará como un incremento remunerativo, el cual está prohibido por las leyes presupuestales vigentes; por lo que la entidad deberá disponer el deslinde de responsabilidades por tal inobservancia.
- 3.6 De acuerdo con la Constitución Política del Perú así como las normas relativas a la negociación colectiva previstas en la Ley del Servicio Civil y la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo de aplicación supletoria, 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.
- 3.7 Las cláusulas que tengan la condición de permanentes se mantienen vigentes a pesar del cumplimiento del plazo del convenio que les dio origen o de la celebración de un nuevo convenio colectivo, Sí las cláusulas no tienen la connotación de permanencia, estas se mantienen vigente hasta la celebración de un nuevo convenio, así haya vencido el plazo del convenio que les dio origen.

Atentamente,

CYNTHIA SÚ LAY

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

CSL/abs/jms

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes Técnicos\2019

