



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 del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2024-SERVIR-GPGSC

A : **BETTSY DIANA ROSAS ROSALES**
Gerenta de la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS**
Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre las prestaciones alimentarias otorgadas mediante la Ley N° 28051
b) Sobre el otorgamiento de una condición de trabajo en la Administración Pública

Referencia : Oficio N° 1019-2021-MIDAGRI-INIA-GG-OA

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, la Directora de la Unidad de Recursos Humanos del Instituto Nacional de Innovación Agraria -INIA formula a SERVIR las siguientes consultas:

- Considerando que durante los años 2010-2011 y 2015-2016 se celebraron convenios colectivos entre el Sindicato Unitario de Trabajadores del Instituto Nacional de Innovación Agraria –SUTSA INIA con INIA, en los que se acordaron el otorgamiento de prestaciones alimentarias para el personal del Instituto Nacional de Innovación Agraria –INIA, teniendo como marco jurídico la Ley N° 28051, Ley de prestaciones alimentarias en beneficio de los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2003-TR. Ante dicho contexto, surgen las siguientes consultas:
 - a) ¿Resulta posible que en la actualidad se cumplan los acuerdos de negociación (2021-2011 y 2015-2016) sobre el otorgamiento de prestaciones alimentarias bajo el marco de la Ley N° 28051 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2003-TR?
 - b) A partir del supuesto que sí resulta posible otorgar prestaciones alimentarias como condición de trabajo, ¿es viable efectuar la entrega de alimentos por las labores que realizan los servidores, la ubicación de sus centros de trabajo y el desgaste por el uso de equipos y maquinarias?
 - c) ¿Qué criterios, parámetros o indicadores se deben tener en cuenta, para tener convicción que un aspecto no remunerativo, resulta indispensable, necesaria o facilita la prestación de un servicio, y como tal, califica como una condición de trabajo?

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: V5MET40



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 es parte de sus competencias el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad, máxime cuando las oficinas de recursos humanos de las entidades o empresas del Estado, o las que hagan sus veces, son parte del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos y constituyen el nivel descentralizado responsable de implementar las normas, principios, métodos, procedimientos y técnicas del Sistema¹, entre las que se encuentra la legislación en materia de negociación colectiva en el sector público.
- 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 (en adelante SAGRH), 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, 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.

Sobre las prestaciones alimentarias otorgadas mediante la Ley N° 28051

- 2.4 La Ley N° 28051 regula el otorgamiento de prestaciones alimentarias con fines promocionales en favor de los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada, con el objeto de mejorar sus ingresos, mediante la adquisición de bienes de consumo alimentario suministrados por su empleador con la participación de terceros. La norma permite que dicho beneficio sea pactado mediante convención colectiva de trabajo o contrato individual.
- 2.5 Las prestaciones alimentarias a que se refiere la Ley N° 28051 son aquellas brindadas por el empleador a todos sus trabajadores de manera directa (servicios de comedor o concesionario en el centro de trabajo) o de manera indirecta (cupones u otros para la compra de alimentos en establecimientos afiliados o por convenio con empresas proveedoras de alimentos). Dichas prestaciones alimentarias no son entregas por condición de trabajo, sino que forman parte de la contraprestación por los servicios al empleador².
- 2.6 De otro lado, el artículo 3 de la Ley N° 28051 establece que el beneficio otorgado por suministro indirecto no es base de cálculo para beneficios laborales, no obstante, para efectos tributarios es base para los tributos que son ingresos del Tesoro Público (Impuesto a la Renta).
- 2.7 En ese sentido, las prestaciones alimentarias reguladas por la Ley N° 28051 (otorgadas a través de convenios colectivos o por contrato individual) al ser calificadas como un ingreso económico se encontraría dentro de la prohibición de incrementos remunerativos establecida en las leyes de presupuesto del sector público; no obstante, si dichas prestaciones alimentarias son necesarias

¹ Artículo 3 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 040-2014-PCM

² Criterio señalado en el Informe Técnico N°s 467-2015-SERVIR/GPGSC y 743-2015-SERVIR/GPGSC (disponible en www.gob.pe/servir)

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: V5MET40



para el desarrollo de las labores de los servidores, la entrega de las mismas tendrá carácter de condición de trabajo. Así, el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 28051 (aprobado por Decreto Supremo N° 013-2003-TR) establece que las prestaciones alimentarias otorgadas en calidad de condición de trabajo no constituyen concepto remunerativo, lo que las excluiría de las restricciones presupuestales.

- 2.8 En esa línea, corresponderá a la entidad determinar la calificación de las prestaciones alimentarias como condición de trabajo, en función de las circunstancias que así lo exigen y verificando sus características. Al respecto, SERVIR ha señalado a través del Informe Técnico N° 655-2018-SERVIR/GPGSC³ (disponible en www.gob.pe/servir) lo siguiente:

"2.5 Si bien las entidades del Estado que pertenecen al Gobierno Nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales gozan de autonomía económica en los asuntos de su competencia, ésta se ejerce de conformidad con los límites que imponen las diversas normas presupuestales del sector público, por lo que debe tenerse en cuenta que, desde el año 2006 hasta la actualidad, las Leyes de Presupuesto del Sector Público han venido estableciendo una limitación aplicable en las entidades de los tres (3) niveles de gobierno en virtud de la cual, cualquier posibilidad de entregas económicas o incremento remunerativo deberá encontrarse autorizado por ley expresa, caso contrario, podemos inferir que el acuerdo o decisión que vulnere o afecte normas imperativas, es nulo.

- 2.6 *No obstante, si resultara necesaria para el desarrollo de las labores, es decir cuando los servidores la requieran por encontrarse desarrollando las funciones inherentes a sus cargos, en ese caso, la entrega de prestaciones alimentarias tendrá carácter de condición de trabajo, pudiendo en ese caso ser otorgada como consecuencia de la prestación efectiva de labores y como tal se encontraría fuera de los supuestos de incremento de ingresos que prohíbe la normativa de presupuesto.*

Corresponderá a la entidad determinar si se trata o no de condición de trabajo, en función de las circunstancias que así lo exigen y verificando sus características."

(Énfasis agregado)

Sobre el otorgamiento de una condición de trabajo en la Administración Pública

- 2.9 Sobre el otorgamiento de condiciones de trabajo debemos indicar que, a través del Informe Técnico N° 00134-2023SERVIR-GPGSC⁴ (disponible en www.gob.pe/servir), se señaló lo siguiente:

"2.5 Así pues, el otorgamiento de las condiciones de trabajo, ya sea por liberalidad del empleador o convenio colectivo, debe respetar las características de su naturaleza, de acuerdo con lo señalado por SERVIR en el Informe Técnico N° 150-2017-SERVIR/GPGSC (disponible www.servir.gob.pe), el cual recomendamos revisar para mayor detalle. Así, en dicho informe se establece lo siguiente:

2.8 Enfatizamos que toda condición de trabajo se sujeta a las siguientes características:

³ Véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5687427/5050787-informe-tecnico-655-2018-servir-gpgsc.pdf?v=1705360141>

⁴ Véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5657179/5011722-informe-tecnico-0134-2023-servir-gpgsc.pdf?v=1704924405>

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: V5MET40



- 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.**

(Énfasis agregado)

(...)

3.1. *El otorgamiento de condiciones de trabajo en la Administración Pública se efectúa de dos formas: i) por liberalidad del empleador, y ii) por convenio colectivo.*

3.2. *Las condiciones de trabajo se sujetan a las características señaladas en el numeral 2.5 del presente informe técnico; por lo que su otorgamiento será procedente siempre que sea proporcionada a los servidores de manera indispensable o necesaria para el cabal cumplimiento de las labores o facilitar la prestación de servicios, sin que ello constituya una ventaja patrimonial y de libre disposición para el servidor.*

(...)"

(Énfasis agregado)

2.10 En esa línea, de no cumplirse con las características señaladas en el numeral 2.5 del Informe Técnico N° 00134-2023-SERVIR-GPGSC, las prestaciones supondrían una ventaja patrimonial al ser entregadas para la libre disposición del servidor, configurándose así como un incremento remunerativo, lo que se encuentra prohibido desde el año 2006⁵ hasta la actualidad⁶ en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, independientemente de su denominación, naturaleza o fuente de financiamiento.

2.11 En ese sentido, dichas restricciones presupuestales debían ser consideradas en las negociaciones colectivas llevadas a cabo bajo el marco normativo anterior a la vigencia de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal⁷; siendo que, ante la inobservancia de estas, corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar la nulidad de los acuerdos (sean convenios colectivos, acuerdos conciliatorios o laudos arbitrales) en esos extremos ante el órgano jurisdiccional competente; caso contrario, en tanto el convenio colectivo no sea declarado nulo, este continuará surtiendo sus efectos.

⁵ Leyes de Presupuesto del Sector Público de los años 2006 al 2022: Ley N° 28652, artículo 8; Ley N° 28927, artículo 4; Ley N° 29142, artículo 5; Ley N° 29289, artículo 5; Ley N° 29465, artículo 6; Ley N° 29626, artículo 6; Ley N° 29812, artículo 6; Ley N° 29951, artículo 6; Ley N° 30114, artículo 6; Ley N° 30281, artículo 6; Ley N° 30372, artículo 6; Ley N° 30518, artículo 6; Ley N° 30693, artículo 6; Ley N° 30879, artículo 6; Decreto de Urgencia N° 014-2019, artículo 6; Ley N° 31084, artículo 6; y, Ley N° 31365, artículo 6.

⁶ Artículo 6 de la **Ley N° 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024**

⁷ Cabe precisar que a partir de la vigencia de la Ley N° 32103, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos asociados a la reactivación económica y dicta otras medidas, se establece que en los procesos de negociación colectiva en el nivel descentralizado por ámbito territorial, entidad pública, o en el que las organizaciones sindicales estimen conveniente, realizadas en el marco de la Ley 31188, solo son materias negociables las condiciones de trabajo o de empleo sin incidencia económica que resulten de aplicación a los trabajadores comprendidos dentro del respectivo ámbito (artículo 28).



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 del Bicentenario de la consolidación de nuestra independencia y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

III. Conclusiones

- 3.1 Las prestaciones alimentarias reguladas por la Ley N° 28051 (otorgadas a través de convenios colectivos o por contrato individual) al ser calificadas como un ingreso económico se encontraría dentro de la prohibición de incrementos remunerativos establecida en las leyes de presupuesto del sector público; no obstante, si dichas prestaciones alimentarias son necesarias para el desarrollo de las labores de los servidores, la entrega de las mismas tendrá carácter de condición de trabajo. Así, el artículo 4 del Reglamento de la Ley N° 28051 establece que las prestaciones alimentarias otorgadas en calidad de condición de trabajo no constituyen concepto remunerativo, lo que las excluiría de las restricciones presupuestales; por lo que, la entidad podrá determinar ello, en función de las circunstancias que así lo exigen y verificando sus características. Al respecto, recomendamos revisar el Informe Técnico N° 655-2018-SERVIR/GPGSC, para mayor análisis.
- 3.2 Respecto al otorgamiento de una condición de trabajo y sus características, recomendamos remitirse al Informe Técnico N° 00134-2023-SERVIR-GPGSC, para mayor análisis.
- 3.3 Las restricciones presupuestales establecida en las leyes de presupuesto del sector público debían ser consideradas en las negociaciones colectivas llevadas a cabo bajo el marco normativo anterior a la vigencia de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal; siendo que, ante la inobservancia de estas, corresponderá a la entidad empleadora o a quien tenga legítimo interés solicitar la nulidad de los acuerdos (sean convenios colectivos, acuerdos conciliatorios o laudos arbitrales) en esos extremos ante el órgano jurisdiccional competente; caso contrario, en tanto el convenio colectivo no sea declarado nulo, este continuará surtiendo sus efectos.

Atentamente,

Firmado por

ANGEL AUGUSTO BASTIDAS SOLIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

ESTEFANIA MURIEL DIEZ CANSECO CASTILLO

Analista Jurídico i

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/aabs/pjpa/emdcc

K:/8. Consultas y Opinión Técnica/02 Informes técnicos/2024

Registro N° 39436-2021

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: V5MET40