



**PARA** : **SILVIA RENEE MEZA FALLA**  
Directora General de Trabajo

**DE** : **SILVIA RENEE MEZA FALLA**  
Directora de Normativa de Trabajo

**ASUNTO** : Solicitud de Opinión Técnica referida a la Aplicación Normativa sobre negociación colectiva en la Caja de Pensiones Militar-Policial.

**REFERENCIA** : a) Carta N° 141-2025/CPMP-GAF  
b) Memorandum N°000211-2025-MTPE72/16

---

Es grato dirigirme a usted con relación al asunto y documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

## **I. ANTECEDENTES**

1.1 Mediante el documento de la referencia a), la Caja de Pensión Militar Policial (CPMP) solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), absolver la siguiente pregunta:

*«¿La Caja de Pensiones Militar-Policial debe de actuar y/o aplicar (i) El marco de la Ley N° 31188 – Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal o (ii) El marco del Decreto Supremo N° 010- 2003-TR – Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo? Ello con el objeto de aplicar los aspectos legales de la Negociación Colectiva correspondiente».*

1.2 Al respecto, mediante el documento de la referencia b), la Dirección General de Políticas para la Promoción de la Formalización Laboral e Inspección del Trabajo (DGPPFLIT) manifiesta a la Dirección General de Trabajo (DGT) que la consulta formulada por la CPMP requiere ser interpretada sobre el ámbito de aplicación de las normas que regulan las relaciones colectivas de trabajo; por lo que, se solicita trasladar la consulta en mención a la Dirección de Normativa de Trabajo, para que emita opinión técnica en el marco de sus competencias.

1.3 Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 66 del Texto Integrado (TI) del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MTPE, aprobado mediante Resolución Ministerial N°194-2024-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo (DNT) cuenta con la función de emitir opinión técnica en materia de trabajo.

## **II. BASE LEGAL**

2.1 Constitución Política del Perú

2.2 Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

2.3 Decreto Legislativo N°295, Código Civil

2.4 Decreto Legislativo N°1333, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de Pensiones del personal militar y policial

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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: <https://sgd.trabajo.gob.pe/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: BG80XVG

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

- 2.5 Decreto Ley N°21021, Gobierno crea Caja de Pensiones Militar-Policial como Persona Jurídica con Derecho Público Interno, a partir del 1-1-1975
- 2.6 Decreto Ley N° 19846, Se unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado
- 2.7 Decreto Supremo N°003-97-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral
- 2.8 Decreto Supremo N° 010- 2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo
- 2.9 Decreto Supremo N° 005-75-CCFA, Reglamento de la Ley de creación de la Caja de Pensiones Militar-Policial
- 2.10 Decreto Supremo N°011-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo
- 2.11 Resolución Ministerial N°194-2024-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

### III. ANÁLISIS

#### **Sobre la naturaleza de la opinión técnica**

- 3.1 A través de una opinión técnica, la Dirección de Normativa de Trabajo emite criterios generales sobre los alcances de la legislación laboral, por lo que una opinión técnica no abarca las atribuciones y/o competencias de otras entidades públicas que se ajustan a su normativa específica, ni tampoco resuelve ni se pronuncia sobre casos concretos, pues ello corresponde a las instancias administrativas o judiciales competentes de acuerdo al marco legal.
- 3.2 Así, de la revisión de la documentación alcanzada, se advierte que la misma se refiere a una consulta sobre la aplicación normativa de la negociación colectiva en la Caja de Pensiones Militar-Policial con vista a la constitución del Sindicato Único de Trabajadores de la CPMP. Precisamente, si en el caso en mención se aplicaría Ley N° 31188 "Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal" o el Decreto Supremo N° 010- 2003-TR, "Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo".
- 3.3 En ese sentido, resulta preciso señalar que, conforme a lo previsto en el artículo 65<sup>1</sup> y en el literal c) del artículo 66<sup>2</sup>, del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 194-2024-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo cuenta con competencia para emitir opinión técnica en materia de relaciones individuales y colectivas de trabajo en el sector privado.

<sup>1</sup> Artículo 65.- Dirección de Normativa de Trabajo

La Dirección de Normativa de Trabajo es la Unidad Orgánica dependiente de la Dirección General de Trabajo encargada de proponer y ejecutar la política nacional y sectorial en materia sociolaboral, así como proponer normas, emitir opinión, y estudios técnicos y especializados, en materia de relaciones individuales y colectivas de trabajo.

<sup>2</sup> Artículo 66.- Funciones de la Dirección de Normativa de Trabajo

La Dirección de Normativa de Trabajo tiene las funciones específicas siguientes:

(...)

c. Emitir opinión técnica especializada en materia de trabajo;

(...)

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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: <https://sgd.trabajo.gob.pe/validador/Documental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: BG80XVG

### **Sobre la Caja de Pensión Militar Policial (CPMP)**

- 3.4 La CPMP fue creada mediante el Decreto Ley N°21021<sup>3</sup> y entró en funcionamiento el 01 de enero de 1975, de acuerdo a su propio texto. Así esta norma tiene ciertas particularidades que resulta necesario desarrollarlas para darle un correcto entendimiento, lo cual servirá para una adecuada conclusión final en el presente informe.
- 3.5 Así, el artículo 1 de la norma en mención sostiene que la CPMP es una persona jurídica de derecho público interno. Dicha denominación fue ratificada mediante su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-75-CCFA, el mismo que sostiene: «*Artículo 7.- La Caja es un Órgano de Derecho Público Interno, con personería jurídica y patrimonio propio*».
- 3.6 Ahora bien, de acuerdo a lo señalado en el Informe Técnico N° 014-2017-SERVIR/GPGSC emitido por la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil de la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) "la persona jurídica de derecho público interno conforma un conjunto de normas jurídicas que tiene aplicación dentro del propio territorio para el cual fue creado y para los individuos que se encuentren dentro del mismo, rigiéndose por su ley de creación, así como sus estatutos y normas internas". Al respecto, el artículo 76 del Código Civil establece que: «*La persona jurídica de derecho público interno se rige por su ley de creación*».
- 3.7 En ese sentido, teniendo en consideración la normativa expuesta, se podría entender que la CPMP como persona jurídica de derecho público interno es una entidad que fue creada y se maneja por su propia ley. Lo mencionado, se complementa con las características que el artículo 2 del Decreto Ley N°21021 añade: «*La CPMP cuenta con autonomía administrativa, económica y financiera; asimismo, se rige por la norma que la crea y su reglamento, sin quedar sujeta a las normas legales y administrativas que regulan el funcionamiento de las entidades del Sector Público*» (subrayado nuestro).
- 3.8 Posteriormente, mediante el Decreto Legislativo N°1333, Decreto Legislativo para el ordenamiento definitivo del Régimen de Pensiones del personal militar y policial; establece, entre otros, que la CPMP se encarga de la administración del régimen de pensiones del personal militar policial, así como del régimen de pensiones del Decreto Ley N°19846<sup>4</sup>, quedando autorizada a realizar con tal fin todas las funciones que sean necesarias, y de competencia al caso, a que se refiere el Decreto Ley N°21021.

### **Sobre su aplicación en el marco de la Ley N°31188**

- 3.9 La ley N°31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, es aplicable a las negociaciones colectivas llevadas a cabo entre organizaciones sindicales de trabajadores estatales de entidades públicas del Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los gobiernos regionales, los gobiernos locales, los organismos a los que la Constitución Política del Perú y sus leyes orgánicas confieren autonomía y las demás entidades y organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades implican el ejercicio de potestades administrativas<sup>5</sup>.
- 3.10 Sin embargo, dicha norma también excluye de su ámbito de aplicación a las negociaciones colectivas de las empresas del Estado, las cuales se rigen por lo

<sup>3</sup> Decreto Ley N°21021, Gobierno crea Caja de Pensiones Militar-Policial como Persona Jurídica con Derecho Público Interno, a partir del 1-1-1975

<sup>4</sup> Decreto Ley N° 19846, Se unifica el Régimen de pensiones del personal militar y policial de la Fuerza Armada y Fuerzas Policiales, por servicios al Estado

<sup>5</sup> Artículo 2 de la Ley N° 31188, La Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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: <https://sgd.trabajo.gob.pe/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: BG80XVG

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (TUO de la LRCT), aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR y su reglamento.

- 3.11 Aunado a ello, se debe de tener en cuenta que, la Constitución Política del Perú excluye del derecho de sindicalización y huelga, entre otros, a los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como a los miembros de las Fuerzas Armada y de la Policía Nacional<sup>6</sup>; y por último a los jueces y fiscales<sup>7</sup>. En consecuencia, los acuerdos colectivos a los que se arriben en el nivel centralizado como en el nivel descentralizado, no son extensibles a ese grupo de servidores excluidos.
- 3.12 En ese sentido, se entiende que la norma en mención abarca a todos los trabajadores dentro de la administración pública y comprendidos dentro del Sistema Administrativo de Recursos de Gestión de Recursos Humanos (SARGH), el mismo que tiene como entre rector a la Autoridad de Servicio Civil (SERVIR)<sup>8</sup>; con las excepciones mencionadas en el párrafo anterior.
- 3.13 Ahora bien, en relación a la negociación colectiva aplicable a la CPMP, se tiene el Informe Técnico N°014-2017-SERVIR/GPGSC, que aborda ello:

*«2.32 El Decreto Ley N° 21021 crea a LA CAJA como una persona jurídica de derecho público interno, disponiendo expresamente que "se rige por el presente Decreto Ley y por su Reglamento, sin quedar sujeta a las normas legales y administrativas que regulan el funcionamiento de las entidades del Sector Público", en consecuencia, LA CAJA es un ente o sujeto de derecho no comprendido en la Administración Pública y fuera del ámbito de aplicación de los sistemas administrativos, como el SAGRH, que se rige por su ley de creación, estatutos y/o normas internas correspondientes; sin perjuicio de las acciones de control por parte de la Contraloría General de la República y de la supervisión de la SBS por contar con aportes del Estado y por administrar el pago de pensiones y compensaciones, respectivamente.*

*2.33 Respecto al personal de LA CAJA, el artículo 31° del Decreto Ley N°21021 y el artículo 60° de su Reglamento señalan que los trabajadores que prestan servicios en LA CAJA, lo harán bajo el régimen laboral correspondiente a la actividad privada"; es decir, el propio marco normativo de LA CAJA dispone que su personal está sujeto al régimen laboral de la actividad privada, regulado en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo W 003-97-TR, excluyéndolos de las carreras especiales correspondientes a las FF AA y PNP.*

*2.34 Por lo tanto, LA CAJA, creada como una persona jurídica de derecho público interno, es un ente o sujeto de derecho no comprendido en la Administración Pública y fuera del ámbito de aplicación del SAGRH, sin que le resulte aplicable la LSC y demás disposiciones reglamentarias y complementarias referidas al régimen del servicio civil».*

- 3.14 Dicha opinión ha sido ratificada mediante el Informe Técnico N°000095-2023-SERVIR-GPGSC, el cual concluye: «La CPMP al ser un ente o sujeto de derecho no comprendido en la Administración Pública se encuentra fuera del ámbito de aplicación del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos (en adelante SAGRH).

<sup>6</sup> Artículo 42

<sup>7</sup> Artículo 153

<sup>8</sup> Decreto Legislativo N°1057

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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: <https://sgd.trabajo.gob.pe/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: BG80XVG

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

*Por lo tanto, no resulta aplicable a la CPMP lo previsto en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y demás disposiciones reglamentarias y complementarias referidas al régimen del servicio civil».*

- 3.15 Con respecto a ello, se tiene que, a opinión de SERVIR, la CPMP es un sujeto de derecho que no se encuentra comprendido dentro de la Administración Pública; por lo que, no le sería aplicable la Ley N°31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

**Sobre su aplicación en el marco del Decreto Supremo N° 010- 2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo**

- 3.16 El TUO de la LRCT, aprobado por Decreto Supremo N° 010- 2003-TR, establece que la norma en mención es aplicable a los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada que prestan servicios para empleadores privados. Asimismo, a los trabajadores de entidades del Estado y de empresas pertenecientes al ámbito de la Actividad Empresarial del Estado, sujetos al régimen de la actividad privada.
- 3.17 En esa línea, el artículo 31 del Decreto Ley N° 21021 y el artículo 60 de su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N°005-75-CCFA, señalan que *«el personal de trabajadores que prestan servicios en LA CAJA, lo harán bajo el régimen laboral correspondiente a la actividad privada»*; es decir, el propio marco normativo de la CPMP dispone que su personal está sujeto al régimen laboral de la actividad privada, regulado en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N°003-97-TR.
- 3.18 Al respecto, si se tiene en consideración lo mencionado en el literal 3.16 del presente informe en referencia a la aplicación del TUO de la LRCT, con lo establecido en el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N°011-92-TR, el cual abre el panorama de aplicación del TUO de la LRCT, mencionando que: *«los/as trabajadores/as sujetos al régimen laboral de la actividad privada, cualquiera fuera la naturaleza del/de la empleador/a o la duración o modalidad del contrato (...)»* (subrayado es nuestro); se puede concluir que el personal de la CPMP, al estar sujeto al régimen laboral de la actividad privada, le es aplicable lo establecido en el TUO de la LRCT.
- 3.19 Lo manifestado, se encuentra en concordancia con lo señalado por SERVIR en sus informes citados en el presente texto, mediante los cuales, coincide con este Despacho en manifestar que la CPMP es una persona jurídica de derecho público interno, no comprendido dentro del alcance del SARGH; pero que, según lo establecido en el Decreto Ley N°21021 y su Reglamento, sus trabajadores sí lo están dentro del régimen de la entidad privada; en consecuencia, sus relaciones colectivas laborales estarían dentro del marco del TUO de la LRCT.

#### **IV. CONCLUSIONES**

- 4.1 La CPMP fue creada mediante el Decreto Ley N°2102, el mismo que indica que es un Órgano de Derecho Público Interno, con personería jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa, económica y financiera; asimismo, se rige por la norma que la crea y su reglamento.
- 4.2 La Ley N°31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, es aplicable a todos los trabajadores dentro de la administración pública y comprendidos dentro del SARGH con las excepciones mencionadas en la misma norma. Por otro lado, mediante el Informe Técnico N°014-2017-SERVIR/GPGSC, y el Informe Técnico N°000095-2023-SERVIR-GPGSC, la Autoridad de Servicio Civil, concluye que la



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

CPMP es un sujeto de derecho no comprendido en la Administración Pública; por lo que, se encuentra fuera del ámbito de aplicación del SAGRH.

- 4.3 Tanto el artículo 31 del Decreto Ley N° 21021, como el artículo 60 de su Reglamento, señalan que los trabajadores que prestan servicios en la CPMP se encuentran bajo el régimen laboral correspondiente a la actividad privada.
- 4.4 En ese sentido, de acuerdo al artículo 2 del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el cual señala que están comprendido dentro del TUO de la LRCT: "los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, cualquiera fuera la naturaleza del empleador"
- 4.5 Por lo tanto, de acuerdo a la normativa expuesta y a lo mencionado, esta Dirección es de la opinión que la normativa aplicable a la negociación colectiva de la CPMP es el Decreto Supremo N° 010- 2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento.

## V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que el presente informe, de contar con el visto bueno de la Dirección General de Trabajo, continúe el trámite correspondiente.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

SILVIA RENEE MEZA FALLA

DIRECTORA

DIRECCIÓN DE NORMATIVA DE TRABAJO

(SMF/rac)

EXP. 2025-0031935