



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2026-SERVIR-GPGSC

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

De : **SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS**
Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Aspectos generales sobre la aplicación del procedimiento de negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos
b) Sobre las materias negociables en los niveles de la negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188
c) Sobre las condiciones de trabajo
d) Sobre la no competencia de SERVIR

Referencia : Oficio N° 024-2025-/GADM/MPCH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Gerente de Administración de la Municipalidad Provincial de Chanchamayo formula a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, en el marco de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, las siguientes consultas:

- a) ¿Es correcto que los conceptos de movilidad y refrigerio se hayan pactado como demandas económicas en el convenio colectivo?
- b) ¿Los conceptos de movilidad y refrigerio tienen carácter remunerativo?
- c) ¿Los conceptos de movilidad y refrigerio están afectos a las retenciones (AFP y ONP) y cargas sociales (ESSALUD)?

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

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: L8QE3SN



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

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, 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.

Aspectos generales sobre la aplicación del procedimiento de negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188 y sus Lineamientos

- 2.4 Con fecha 2 de mayo del 2021, se publicó la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante, LNCSE), norma que tiene por objeto regular el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales. Posteriormente, con fecha 20 de enero de 2022, se publicó en el diario oficial "El Peruano", los Lineamientos para la implementación de la LNCSE, aprobados por Decreto Supremo N° 008-2022-PCM (en adelante, Lineamientos).
- 2.5 En ese sentido, a partir de su vigencia y en consonancia con lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, dichas normas constituyen el marco normativo aplicable para el desarrollo de la negociación colectiva de los servidores de las entidades comprendidas en el artículo 2 de la LNCSE.

Sobre las materias negociables en los niveles de la negociación colectiva en el marco de la Ley N° 31188

- 2.6 En relación a las materias comprendidas en la negociación colectiva, el artículo 4 de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal (en adelante, LNCSE), y el numeral 6.1 del artículo 6 de los Lineamientos para la implementación de la LNCSE, aprobados por Decreto Supremo N° 008-2022-PCM (en adelante, Lineamientos), establecen que son objeto de negociación colectiva la determinación de todo tipo de condiciones de trabajo y empleo, que comprenden:
- Las remuneraciones
 - Otras condiciones de trabajo con incidencia económica
 - Las relaciones entre empleadores y servidores públicos
 - Las relaciones entre las organizaciones de empleadores y de servidores públicos
 - Otras dispuestas por normas con rango de ley.
- 2.7 En ese sentido, en el nivel centralizado, se pueden negociar las materias reseñadas en el artículo 4 de la LNCSE y el numeral 6.1 del artículo 6 de los Lineamientos, siendo que los acuerdos alcanzados tienen efectos para todos los trabajadores de las entidades públicas a las que hace mención el artículo 2 de la LNCSE¹.

¹ De conformidad con lo señalado en el primer párrafo del artículo 2 de la LNCSE:

"Artículo 2. Ámbito de aplicación

La Ley 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.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: L8QE3SN



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

- 2.8 Por su parte, en el nivel descentralizado, se negocian las condiciones de trabajo y empleo que resulten de aplicación a los servidores públicos comprendidos dentro del respectivo ámbito, con exclusión de las materias pactadas a nivel centralizado.
- 2.9 En efecto, es importante resaltar que la articulación abordada en la LNCSE y en sus Lineamientos tiene una regla de exclusión de las materias negociables dentro de los niveles de negociación colectiva, siendo esta la que dispone sustraer del nivel descentralizado aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado.
- 2.10 Finalmente, debe tenerse en cuenta lo establecido en el numeral 5.3 del artículo 5 de los Lineamientos, los acuerdos a nivel centralizado y descentralizado deben ser alcanzados hasta el 30 de junio al Ministerio de Economía y Finanzas para la inclusión de sus implicancias económicas en la Ley de Presupuesto del Sector Público. En caso de que la negociación colectiva a nivel centralizado se haya extendido hasta la fecha límite para su conclusión –30 de junio–, sea que hayan o no pactado acuerdos sobre materias económicas, la negociación colectiva a nivel descentralizado tendrá como plazo máximo el 15 de julio para culminar el trato directo, conciliación o arbitraje. Para mayor detalle se recomienda revisar el Informe Técnico N° 851-2023-SERVIR-GPGSC² (disponible en www.gob.pe/servir).

Sobre las condiciones de trabajo

- 2.11 Al respecto, mediante el Informe Técnico N° 150-2017-SERVIR-GPGSC³ (disponible en www.gob.pe/servir) SERVIR ha emitido opinión sobre las características que califican a una determinada prestación como condición de trabajo:

"2.8. Enfatizamos que toda condición de trabajo se sujeta 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."***

(Énfasis agregado)

- 2.12 Por lo tanto, las condiciones de trabajo otorgadas en el marco de un convenio colectivo deben cumplir con las características antes citadas, entre las cuales se tiene que deben ser indispensables o necesarias para el cabal cumplimiento de las labores, o facilitar la prestación de servicios; razón por la cual, no tienen naturaleza remunerativa ni pueden suponer una

(...)"

² Véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/8652263/7163124-informe-tecnico-000851-2023-servir-gpgsc.pdf?v=1757715612>

³ Véase en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5690682/5053331-informe-tecnico-150-2017-servir-gpgsc.pdf?v=1705429404>

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: L8QE3SN





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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

ventaja patrimonial para el servidor, debiendo estar supeditadas a la prestación efectiva de labores.

Sobre la no competencia de SERVIR

- 2.13 No obstante, conforme a la consulta c), esta se encuentra relacionada con las retenciones a las que estarían afectas las condiciones de trabajo de movilidad y refrigerio, así como los aportes a ESSALUD.
- 2.14 Si bien SERVIR tiene la facultad para emitir opinión técnica sobre las normas y el funcionamiento del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, desde la vigencia del Decreto de Urgencia N° 044-2021⁴, es la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, el MEF) quien tiene competencia exclusiva y excluyente en materia de ingresos del personal del Sector Público.
- 2.15 En esa línea, el numeral 8.2 del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1666⁵ señala que la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos (en adelante, la DGGFRH) del MEF tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de sus competencias, y para desarrollar normas sobre dichas materias; interpretar el sentido o alcances de una norma jurídica, o sobre la naturaleza jurídica de la institución o materia comprendida en una norma de efectos generales, sin referencia a casos concretos. Así, en el literal c) del artículo 9 del mismo cuerpo normativo se indica como una de las funciones de la DGGFRH el emitir opinión vinculante, de manera exclusiva y excluyente, en materias de su competencia.
- 2.16 En el marco de la competencia de la DGGFRH, se debe considerar las definiciones previstas en el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1666, en particular las siguientes:

"Artículo 4. Definiciones

Para efectos del presente Decreto Legislativo, son de aplicación las siguientes definiciones:
(...)

e. Ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público: Son los conceptos de ingresos financiados por fondos públicos que corresponden al personal activo y a los pensionistas, bajo los diferentes regímenes laborales, contractuales, carreras

⁴ Decreto de Urgencia N° 044-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias y urgentes en materia de gestión fiscal de los recursos humanos del Sector Público. (Publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de mayo de 2021).

"Artículo 2. Materias en Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público

(...)

2.3 La Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas tiene competencia exclusiva y excluyente para emitir opinión vinculante en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público, y para desarrollar normas sobre dicha materia.

Asimismo, emite opinión respecto a compensaciones no económicas, en caso la propuesta tenga efectos fiscales.

(...)"

⁵ Decreto Legislativo marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público.

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: L8QE3SN



PERÚ
Presidencia
del Consejo de Ministros

servir
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

*especiales y regímenes previsionales a cargo del Estado, según corresponda; y, comprende los **Ingresos del Personal**, Aportes del Estado, las Pensiones, Otros conceptos que el Estado otorga a los pensionistas, y los Reconocimientos Estatales, así como Gastos por Encargo.*

f. Ingresos del Personal: *Son las contraprestaciones en dinero y de libre disponibilidad, permanentes o periódicas, excepcionales u ocasionales que otorgan las entidades del Sector Público al personal activo, bajo los diferentes regímenes laborales, contractuales y carreras especiales, las mismas que comprenden remuneraciones, compensaciones económicas, entregas económicas, valorizaciones, bonificaciones, asignaciones, retribuciones, incentivos, beneficios, así como otros de similar naturaleza otorgados en el marco de una Ley o norma del mismo rango del Gobierno Central, convenios colectivos, actas de conciliación o laudos arbitrales, en lo que corresponda, así como los ordenados por mandatos judiciales.*
(...)"

(Énfasis agregado)

- 2.17 Aunado a ello, corresponde señalar que de conformidad con el artículo 160 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, ROF del MEF), la DGGFRH tiene a su cargo entre otros: *"c) Emitir opinión vinculante en materia de ingresos correspondientes a los recursos humanos del Sector Público"*.
- 2.18 En ese sentido, se recomienda que la consulta planteada al estar relacionada con las retenciones a las que estarían afectas las condiciones de trabajo de movilidad y refrigerio, así como los aportes a ESSALUD, sea dirigida a la DGGFRH del Ministerio de Economía y Finanzas para que emita pronunciamiento conforme a sus atribuciones.

III. Conclusiones

- 3.1 La articulación abordada en la LNCSE y en sus Lineamientos tiene una única regla de exclusión de las materias negociables dentro de los niveles de negociación colectiva, siendo esta la que dispone sustraer del nivel descentralizado aquellas materias que hubieran sido pactadas a nivel centralizado.
- 3.2 En virtud de lo establecido en el numeral 5.3 del artículo 5 de los Lineamientos, los acuerdos a nivel centralizado y descentralizado deben ser alcanzados hasta el 30 de junio al Ministerio de Economía y Finanzas para la inclusión de sus implicancias económicas en la Ley de Presupuesto del Sector Público. En el supuesto que no se hubiese llegado a acuerdos económicos en el nivel centralizado, se podrá concluir el trato directo de las materias con incidencia económica en el nivel descentralizado hasta el 15 de julio.
- 3.3 Las condiciones de trabajo otorgadas en el marco de un convenio colectivo deben cumplir con las características señaladas en el numeral 2.8 del Informe Técnico N° 150-2017-SERVIR-GPGSC, entre las cuales se tiene que deben ser indispensables o necesarias para el cabal cumplimiento de las labores, o facilitar la prestación de servicios; razón por la cual, no tienen

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: L8QE3SN



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 Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

naturaleza remunerativa ni pueden suponer una ventaja patrimonial para el servidor, debiendo estar supeditadas a la prestación efectiva de labores.

- 3.4 SERVIR no tiene competencia para emitir opinión en materia de ingresos del personal del sector público, por lo que se recomienda que la consulta planteada al estar relacionada con las retenciones a las que estarían afectas las condiciones de trabajo de movilidad y refrigerio, así como los aportes a ESSALUD, sea dirigida a la DGGFRH del Ministerio de Economía y Finanzas para que emita pronunciamiento conforme a sus atribuciones.

Atentamente,

Firmado por

SIXTO JOSEPH BARRIGA ALBIS

Ejecutivo de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

CARLOS RICARDO TATAJE OCHANTE

Especialista de Soporte y Orientación Legal

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

Firmado por (VB)

LUIS ENRIQUE QUIROZ ESLADO

Analista Jurídico I

Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil

BDRR/sjba/crto/leqe

K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2025

Registro N° 00013227-2025

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: <https://sgd.servir.gob.pe/VerificaDocumentoSERVIR> e ingresando la siguiente clave: L8QE35N

Pasaje Francisco de Zela 150,
piso 10 Jesús María, Lima

info@servir.gob.pe

(+51 1) 206 - 3370

www.gob.pe/servir

Página 6 de 6