



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”

INFORME N° 026 -2022-MTPE/2/14.1

PARA : **ERNESTO ALONSO AGUINAGA MEZA**
Director General de Trabajo

DE : **KENNY DÍAZ RONCAL**
Director de Normativa de Trabajo

ASUNTO : Opinión técnica sobre la aplicación del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo

REFERENCIA : a) Oficio N° 002-2022-GRJ/GRDS/DRTPE/DPSC
b) Proveído N° 0250-2022-MTPE/2/14

FECHA : 26 de enero de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle muy cordialmente y al mismo tiempo informar a usted lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Junin consulta sobre cuándo se puede aplicar el artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.
- 1.2 Conforme a lo previsto en el literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, la Dirección de Normativa de Trabajo cuenta con la función de emitir opinión técnica en materia de trabajo.
- 1.3 En atención a lo expuesto, esta Dirección procede a pronunciarse en el marco de sus competencias.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y modificatorias (LOF del MTPE).
- 2.3. Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (TUO de la LRCT).
- 2.4. Resolución Ministerial N° 308-2019-TR, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (ROF del MTPE).

Esta es una copia autentica 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://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: QNMT52E



III. ANÁLISIS

A. Naturaleza de la presente 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 resuelve, ni se pronuncia sobre casos concretos, pues ello corresponde a las instancias administrativas o judiciales competentes de acuerdo al marco legal. En tal sentido, en el presente informe se expondrán criterios generales referidos a la normativa laboral sobre la aplicación del artículo 68 del TUO de la LRCT.
- 3.2. Asimismo, es importante señalar que, conforme al artículo 3 del Decreto Supremo N° 014-2011-TR, la referencia al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo establecida en el artículo 68 del TUO de la LRCT, debe interpretarse como competencia de las direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo. No obstante, cuando los supuestos establecidos en el referido artículo 68 tengan un efecto o dimensión supra regional o nacional, la competencia resolutoria recae, de forma exclusiva y excluyente, en la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- 3.3. En esa misma línea, bajo el criterio de subsidiaridad contenido en el literal a) del numeral 14.2 del artículo 14 de la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, el gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la competencia o función, por consiguiente, el gobierno nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas más eficientemente por los gobiernos regionales.
- 3.4. Por tanto, en el caso concreto, la Dirección Regional cuenta con autonomía y competencia para atender directamente el presente caso, más aun considerando que la problemática expuesta requiere de una atención prioritaria y celeridad, a fin de salvaguardar los derechos de los trabajadores y el interés social.

B. Sobre el arbitraje obligatorio o la participación excepcional de la Autoridad Administrativa de Trabajo

- 3.5. El derecho de huelga se encuentra reconocido en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, junto con los derechos de sindicación y negociación colectiva. Al respecto, la Organización Internacional de Trabajo (OIT) ha señalado que la huelga es un medio fundamental por el cual los trabajadores y sus organizaciones pueden promover y defender sus intereses sociales y económicos¹.
- 3.6. Tomando en cuenta lo señalado, siendo un instrumento de vital importancia para la defensa de los derechos de los trabajadores, es claro que la participación del Estado frente al derecho de huelga es excepcional. Es bajo ese prisma

¹ Organización Internacional del Trabajo, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, pág. 151.



estrictamente subsidiario que el ordenamiento jurídico faculta a la Autoridad Administrativa de Trabajo para resolver “en forma definitiva” un conflicto colectivo dañino para el interés público.

- 3.7. En efecto, el artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR, establece lo siguiente:

Artículo 68.- Cuando una huelga se prolongue excesivamente en el tiempo, comprometiendo gravemente a una empresa o sector productivo, o derive en actos de violencia, o de cualquier manera, asuma características graves por su magnitud o consecuencias, la autoridad administrativa promoverá el arreglo directo u otras formas de solución pacífica del conflicto. De fracasar ésta, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo resolverá en forma definitiva.

- 3.8. Como se puede apreciar, el artículo 68 del TUO de la LRCT regula el arbitraje obligatorio que implica la intervención resolutoria de la Autoridad Administrativa del Trabajo (en adelante, AAT), la misma que, como se ha señalado antes, debe darse de manera excepcional.

C. Sobre la aplicación del artículo 68 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo

- 3.9. Conforme con el artículo 68 del TUO de la LRCT, el arbitraje obligatorio se activa dentro de tres supuestos excepcionales, por lo que se requiere de una motivación especial para cada caso. Al respecto, debe tomarse en cuenta que estos supuestos han sido desarrollados a través de la Directiva General “Lineamientos para la intervención administrativa en conflictos laborales colectivos: los llamados «extraproceso», la preferencia por el arbitraje potestativo y la intervención resolutoria como facultad excepcional”, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 076-2012-TR (en adelante, la Directiva General), los mismos que serán desarrollados en el presente informe.
- 3.10. Antes de la revisión de estos tres supuestos, es importante resaltar que, en tanto el artículo 68 del TUO de la LRCT establece que una intervención intensa de la AAT en las relaciones colectivas de trabajo, es obligación de esta preferir, de ser el caso, los métodos autocompositivos para resolver el conflicto.
- 3.11. Así, de conformidad con la Directiva General, la AAT deberá, en primer orden, utilizar el mecanismo del “extra proceso” como forma de solucionar el conflicto, el cual integra elementos de la conciliación y de la mediación con la finalidad de propiciar el acercamiento de las posiciones de las partes. Solo cuando dicho mecanismo fracase, se activa la competencia para resolver “en forma definitiva” el conflicto.
- 3.12. Ahora bien, el artículo 68 establece tres supuestos excepcionales en los que se activa la competencia de la AAT para resolver el conflicto, los mismos que ha sido desarrollados por la Directiva General. A continuación se mencionan los aspectos más relevantes por cada uno de los 3 supuestos:

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en 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://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: QNMT52E



- i. El **primer caso** es “cuando una huelga se prolongue excesivamente en el tiempo, comprometiendo gravemente a una empresa o sector productivo”.
- Al respecto, la Directiva General establece que la intervención administrativa en las relaciones laborales dentro de este supuesto requiere de una lectura restrictiva, debido a que el derecho a la huelga posee una protección constitucional, y, tal como hemos señalado anteriormente, es un mecanismo de presión que permite la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores.
 - De esta manera, se observa que la intervención de la AAT está sujeta a que se cumplan conjuntamente dos elementos: (i) que la duración de la huelga sea excesiva y (ii) que se produzca una grave lesión en una empresa o en un sector productivo.
 - Sobre los elementos antes comentados, conviene tener algunos alcances adicionales sobre la referencia a que la “*huelga que se prolongue excesivamente en el tiempo*”. Al respecto, a opinión de esta Dirección, la referencia no debe medirse por el periodo de tiempo de manera cuantitativa (esto es, en virtud exclusivamente del número de días), sino que deberá interpretarse en función de la afectación especial producida (sea en la empresa o en el sector productivo).
 - De esta manera, el caso concreto determinará en qué supuestos la vigencia de la huelga tendrá carácter de excesivo en el tiempo, no pudiendo aplicarse un estándar para todos los supuestos (esto último sería propio de una mirada cuantitativa de la disposición normativa).
 - En otras palabras, en tanto la participación de la AAT es estrictamente excepcional, es obligación de esta realizar rigurosamente en cada caso un análisis de proporcionalidad que le permita concluir que los efectos de la huelga resultan irrazonables en relación con los objetivos perseguidos por los trabajadores que ejercen la medida de fuerza. En tales casos, los efectos de la huelga terminarían siendo excesivamente dañinos, en tanto desproporcionados.
 - Finalmente, es pertinente señalar que la disposición normativa nos permite inferir dos supuestos: primero, que la duración de la huelga sea excesiva y produzca una grave lesión en una empresa; y, segundo, que la duración de la huelga sea excesiva y produzca una grave lesión en un sector productivo. Vale decir que en ambos casos es obligación de la AAT realizar el análisis señalado en el párrafo precedente.
- ii. El **segundo caso** es “cuando una huelga se prolongue excesivamente en el tiempo y derive en actos de violencia”.



- Al respecto, sobre la huelga que deriva en actos de violencia prevista en el artículo 68 del TUO de la LRCT, la Directiva General desarrolla un supuesto particular: la huelga que, en su momento, fue declarada procedente por la AAT, se prolongó excesivamente en el tiempo y devino en actos de violencia.
 - De igual modo, conviene precisar que los actos de violencia derivados de una huelga están proscritos en nuestro ordenamiento. Conforme lo señala el artículo 84 de la LRCT, una huelga es declarada ilegal cuando ocurren actos de violencia sobre bienes o personas.
 - En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que “(...) *nuestro sistema jurídico proscrib, prohíbe y sanciona los actos violentos y aquellos que puedan configurar delitos. Incurrir en tales actos comporta un ejercicio ilegítimo de derechos*”².
 - Por lo cual, para la intervención de la AAT se deben constatar tales actos de violencia, siendo estos informados por los órganos competentes tales como el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, entre otros.
 - Conforme con la Directiva General, la AAT que conociera de tales actos deberá intervenir en el conflicto promoviendo, en primer orden, los mecanismos compositivos que pudieran resultar pertinentes. En caso fracasen tales vías, la AAT será competente para resolver el conflicto.
- iii. ***El tercer caso*** es “*cuando una huelga se prolongue excesivamente en el tiempo y asuma características graves por su magnitud o consecuencias*”.
- Al respecto, debe tenerse en cuenta que no se refiere a las pérdidas económicas que naturalmente busca producir la medida de fuerza legítimamente adoptada. Este caso que habilita el arbitraje obligatorio se refiere necesariamente a supuestos especiales que deben motivarse en forma específica en cada oportunidad, y que -en cualquier caso- desbordan las pérdidas económicas que son consecuencia natural de dicha medida de huelga.
 - Conforme las pautas orientadoras que señala la Directiva General, la AAT deberá considerar en forma conjunta: i) las opiniones sectoriales que puedan emitir otros organismos públicos dentro del marco de sus competencias, y ii) alguno de los siguientes criterios: el grado de afectación a nivel nacional que la huelga tenga sobre la producción de determinado bien a nivel

² Fundamento 18 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 3311-2005-PA-TC, de 5 de enero de 2006.



nacional; las exportaciones totales de dicho bien; el carácter público de los servicios interrumpidos y su alcance, la producción nacional de otros bienes que formen parte de la cadena productiva del bien; o las actividades económicas vinculadas de manera indirecta a la producción del bien; entre otros.

- Es importante notar que este supuesto plantea un ámbito de incidencia que no se agota en la afectación de una de las partes laborales, como pudiera ser el empleador (máxime si la situación de grave afectación a la empresa ya se encontraría comprendida en el primero de los supuestos que enuncia el artículo 68 del TUO de la LRCT). Así, será obligación de la AAT determinar con rigurosidad si una huelga prolongada excesivamente en el tiempo asume características graves, sea por su magnitud o por las consecuencias que la medida pudiera tener sobre todo o parte de la población, no pudiendo descartarse las consecuencias socioeconómicas graves que la excesiva prolongación de la huelga pudiera tener sobre los propios trabajadores.
- Debido a que, como se ha señalado, la participación de la AAT en el arbitraje obligatorio supone una intervención intensa en las relaciones colectivas de trabajo, es su obligación motivar adecuadamente su decisión en virtud de las características graves de la huelga en cualquiera de los intereses mencionados al final del párrafo precedente.
- De otro lado, una huelga prolongada en el tiempo puede revestir de mayor gravedad de acuerdo a contextos particulares de crisis económica, social o política. En esa medida, de manera referencial esta Dirección considera que la AAT puede incorporar en el análisis el contexto de crisis sanitaria en el que nos encontramos actualmente.

3.13. Finalmente, debe tenerse en cuenta que en los supuestos del artículo 68 de la LRCT, la intervención de la AAT solo se circunscribe a resolver el conflicto que generó la medida de huelga. Esto responde a la mirada restrictiva que debe tener la participación de la AAT en las relaciones colectivas de trabajo, no extralimitándose en cuanto a lo que motivó la medida de fuerza.

IV. CONCLUSIÓN

En mérito de lo expuesto, la Dirección de Normativa de Trabajo concluye el arbitraje obligatorio, en el marco del artículo 68 del TUO de la LRCT, implica la intervención resolutoria de la AAT, la misma que se produce dentro de tres supuestos excepcionales conforme se ha señalado en el apartado anterior.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

*“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA NACIONAL”*

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que el presente informe sea puesto a consideración de la Dirección General de Trabajo, a fin de que previo visto bueno de la misma, continúe el trámite correspondiente.

Atentamente,

Kenny Díaz Roncal
Director de Normativa de Trabajo

H.R. E-005055-2022

Esta es una copia autentica 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://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: QNMT52E