



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”
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”

INFORME N° 584 -2022-MTPE/2/14.1

PARA : **KENNY DÍAZ RONCAL**
Director General de Trabajo

DE : **SERGIO SALGUERO AGUILAR**
Director de Normativa de Trabajo

ASUNTO : Opinión técnica sobre el incumplimiento en la entrega de información económica, financiera y laboral

REFERENCIA : a) Doc.- 006-2022-SUTEPANOSA (HR E-017682-2022)
b) Doc.- 008-2022-SUTEPANOSA (HR E-156743-2022)

FECHA : 28 de noviembre 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 documento a) de la referencia, el Sindicato Único de Trabajadores de la Empresa Parque del Norte S.A. (SUTEPANOSA) explica la situación de su Pliego de Reclamos del periodo 2018-2019 y solicita lo siguiente:

“1. Información y opinión técnica sobre la obligación de la empresa en presentar la información económica y el incumplimiento del artículo 55 del Decreto Supremo N° 010-2003-TR.

2. Que paso se debe seguir como sindicato si la empresa no cumple con el artículo 55 del Decreto Supremo N° 010-2003-TR.

3. Si el incumplimiento del artículo 55 del Decreto Supremo N° 010-2003-TR constituye delito de desobediencia o resistencia de la autoridad”.

1.2 Mediante documento b) de la referencia, el SUTEPANOSA reiteró su solicitud de opinión técnica.

1.3 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.

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, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (TUO LRCT).



- 2.4. Decreto Supremo N° 011-92-TR, que aprueba el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (RLRCT).
- 2.5. Decreto Supremo N° 014-2022-TR, que modifica el Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.
- 2.6. 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 MTPE).

III. ANÁLISIS

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 con el marco legal.
- 3.2. Al respecto, el SUTEPANOSA señala el incumplimiento del artículo 55 del TUO LRCT¹ como parte de su consulta; no obstante, de la lectura del documento de la referencia, se identifica que la consulta materia de análisis versa sobre la no entrega de información de la Empresa para que la Autoridad Administrativa de Trabajo elabore el dictamen económico laboral –correspondiente al artículo 56– y como ello impide que el Tribunal Arbitral emita el laudo correspondiente.
- 3.3. En tal sentido, considerando la consulta planteada, se brindarán alcances sobre los efectos de la no entrega de información económica, financiera y laboral para elaborar el dictamen económico laboral y la función del Tribunal Arbitral de resolver el conflicto conforme la normativa aplicable.

Competencia de la Dirección de Normativa de Trabajo

- 3.4. La Dirección de Normativa de Trabajo es la unidad orgánica dependiente de la Dirección General de Trabajo, encargada de proponer normas, emitir opinión y estudios técnicos y especializados, en materia de relaciones individuales y colectivas, así como emitir opinión técnica en materia de trabajo correspondiente al sector privado, conforme lo señalado en el literal c) del artículo 64 y el artículo 63 del ROF MTPE.
- 3.5. En ese marco, cabe señalar que esta Dirección no tiene competencia para pronunciarse sobre casos concretos ni calificar una conducta específica como delito de desobediencia o resistencia a la autoridad.

Sobre la negociación colectiva y la elaboración del dictamen económico laboral

¹ El primer párrafo del artículo 55 del TUO LRCT señala lo siguiente: “A petición de los representantes de los trabajadores, los empleadores deberán proporcionar la información necesaria sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa, en la medida en que la entrega de tal información no sea perjudicial para ésta”.

- 3.6. El artículo 28 de la Constitución reconoce el derecho a la negociación colectiva y establece el deber de fomento del Estado, así como la promoción de formas de solución pacífica de los conflictos laborales. Ello debe ser interpretado conforme los instrumentos internacionales sobre la materia ratificados por el Perú, conforme la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución.
- 3.7. Es así como, bajo una interpretación constitucional y del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)², este derecho contempla los principios de la negociación libre y voluntaria³, y de buena fe⁴, resaltando que los principios deben considerarse como mandatos de optimización de derechos, a efectos de que las normas busquen la mayor satisfacción de derechos posible dentro de las condiciones reales y jurídicas según el caso concreto⁵.
- 3.8. De este modo, con relación a la función del Estado de fomento de la negociación colectiva, el artículo 56 del TUO LRCT establece que, en el curso de la negociación colectiva, a petición de una de las partes o de oficio, la Autoridad Administrativa de Trabajo, de ámbito nacional o regional, practica la valorización de las peticiones de los trabajadores y examina la situación económica y financiera de los empleadores y su capacidad para atender dichas peticiones.
- 3.9. Ello se materializa a través de la elaboración del dictamen económico laboral, el cual constituye una herramienta referencial que proporciona datos concretos sobre la situación económica y financiera de la empresa y la valorización del pliego de peticiones, canalizando de esta manera el deber fomento de la negociación colectiva, así como la promoción de la solución pacífica de las controversias, pues ayuda al principio de una negociación colectiva informada entre las partes y al Tribunal Arbitral a tomar una decisión conforme a derecho.
- 3.10. Por lo tanto, el incumplimiento de la entrega o la entrega incompleta de información económica, financiera y laboral por parte de las empresas impide que la Autoridad Administrativa de Trabajo pueda elaborar el dictamen económico laboral, lo cual obstaculiza el deber constitucional de fomento por parte del Estado e implica una actuación contraria al principio de buena fe, que se manifiesta en la obligación de negociar de buena fe recogido en el artículo 40-A del RLRCT⁶, que ha sido recientemente incorporado por el Decreto Supremo N° 014-2022-TR.

² Específicamente, el 4 del Convenio 98 OIT señala lo siguiente: “Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”.

³ El Tribunal Constitucional, en la Sentencia contenida en el Expediente N° 03561-2009-PA/TC, ha determinado que la negociación libre y voluntaria refiere que no deben existir medidas de coacción que alteren el carácter voluntario de la negociación (Fundamento Jurídico 12 y 13).

⁴ Al respecto, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, en el Informe N° 330, Caso N° 1804, párrafo 322, señaló que tanto los empleadores como los sindicatos deben negociar de buena fe, realizando esfuerzos para llegar a un acuerdo, situación que supone evitar todo retraso injustificado en el desarrollo de las negociaciones.

⁵ Alexy, R. Teoría de los derechos fundamentales, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

⁶ El artículo 40-A del RLRCT dispone que las partes están obligadas a negociar de buena fe, siendo que este deber implica para las partes por lo menos lo siguiente: “a) La recepción del pliego de reclamos y el inicio de la negociación colectiva dentro de los diez (10) días calendario de presentado el pliego; b) La entrega oportuna de la información económica, financiera, social y demás pertinente que se establezca en el convenio colectivo, ley, reglamento o que le requiera la Autoridad Administrativa de Trabajo; c) La

- 3.11. Cabe subrayar que el deber de negociar de buena fe no constituye una innovación del Decreto Supremo N° 014-2022-TR, sino que el mismo es una manifestación del principio de buena fe que ya se encontraba previsto en nuestro ordenamiento y conforme el bloque de constitucionalidad⁷. En el mismo sentido, dicho incumplimiento constituye una infracción laboral que se subsume en el literal 25.10 del artículo 25 del RLGIT, específicamente a la libertad sindical como una manifestación de la negociación colectiva⁸.
- 3.12. Asimismo, mediante la Resolución Ministerial 298-2022-TR, que pre publica el proyecto de decreto supremo que modifica el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, se precisa como infracción muy grave en materia de relaciones laborales el literal 25.10 del artículo 25 del RLGIT, relativo a incumplir la obligación de negociar de buena fe de las partes y los deberes mínimos de conformidad con el artículo 40-A del RLRCT⁹.

Sobre el Arbitraje como mecanismo alternativo de solución de controversias

- 3.13. El Arbitraje laboral en la negociación colectiva constituye un mecanismo hetero compositivo y alternativo de solución de controversias, que tiene como sustento el mandato de fomento de la negociación colectiva y promoción de las formas de solución pacífica de conflictos laborales previsto en el literal 2 del artículo 28 de la Constitución¹⁰. En dicho marco, el artículo 61 del TUO LRCT señala que las partes pueden someter la controversia a arbitraje siempre que no se haya llegado un acuerdo en negociación directa o conciliación. De este modo, se entiende que

conurrencia a las reuniones en los lugares y con la frecuencia y periodicidad acordadas; d) La realización de todos los esfuerzos necesarios para la consecución de los acuerdos que pongan fin a la negociación colectiva; y, la abstención de toda acción que pueda resultar lesiva a la contraparte, sin menoscabo del derecho de huelga”.

⁷ Las normas del bloque de constitucionalidad son aquellas que se caracterizan por desarrollar y complementar los preceptos constitucionales relativos a los fines, estructura, organización y funcionamiento de los órganos y organismos constitucionales, precisar detalladamente las competencias y deberes funcionales de los titulares de estos, así como los derechos, deberes, cargas públicas y garantías básicas de los ciudadanos. Es así como, dentro de las normas que lo integran, se encuentran los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Perú, que ocupan un lugar preeminente. A su vez, esto ha sido reafirmado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia del Tribunal Constitucional 0025-2005-PI/TC y 0026-2005-PI/TC.

Fuente: BLANCAS, Carlos. Derecho constitucional. En: Lo esencial del Derecho N° 4. Fondo Editorial PUCP. Lima, 2017, pp. 57-59.

⁸ Esto es conclusión del Informe N° 040-2022-MTPE/2/16.3 emitido por la Dirección de Políticas y Regulación para la Promoción de la Formalización Laboral, Inspección del Trabajo y Capacitación y Difusión Laboral.

⁹ La propuesta de modificación del literal 25.10 del artículo 25 del RLGIT señala lo siguiente: “**La realización de actos que afecten la libertad sindical del/la trabajador/a o de la organización de trabajadores y trabajadoras, tales como aquellos que impiden la libre afiliación a una organización sindical, promuevan la desafiliación de la misma, impidan la constitución de organizaciones sindicales, obstaculicen a la representación sindical, utilicen contratos de trabajo sujetos a modalidad o supuestos de intermediación laboral fraudulenta para afectar la libertad sindical y la negociación colectiva, o incumplir la obligación de negociar de buena fe de las partes y los deberes mínimos de conformidad al artículo 40-A del Decreto Supremo N° 011-92-TR, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, o cualquier otro acto de interferencia en la organización de sindicatos**”.

¹⁰ El Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 35 de la Sentencia del Pleno contenida en el Expediente N° 008-2005-PI/TC, señala que el mandato de promoción de la solución pacífica de los conflictos laborales se viabiliza a través de la conciliación, mediación y arbitraje.

este tipo de arbitraje es un sucedáneo de la negociación colectiva, es decir, se habilita su aplicación ante la ausencia de acuerdo¹¹.

- 3.14. Por consiguiente, el arbitraje laboral tiene como finalidad resolver la controversia en atención a los principios que lo rigen, la negociación colectiva, el mandato constitucional de fomento y promoción previsto en el artículo 28 de la Constitución, entre otros. Al respecto, se resalta la vigencia del principio de “*kompetenz-kompetenz*”, el cual garantiza la competencia de los árbitros de conocer y resolver todas las cuestiones controvertidas durante el proceso arbitral¹².
- 3.15. En ese orden de ideas, el árbitro o tribunal arbitral se instala con la finalidad de resolver de forma pacífica la controversia, para lo cual tiene la absoluta libertad para ordenar o requerir diversos medios probatorios a efectos de tener todos los elementos de juicio necesarios para resolver el conflicto. Bajo dicho contexto, la Autoridad Administrativa de Trabajo, a pedido de parte, del tribunal arbitral o de oficio, elabora el dictamen económico laboral en función a la información alcanzada por la empresa, labor que se ve impedida de realizar cuando la empresa no entrega o entrega información incompleta.
- 3.16. Por lo tanto, en el marco de lo desarrollado previamente, se entiende que esta acción es contraria al principio de buena fe y obstaculiza el mandato constitucional de fomento de la negociación colectiva y de promoción de las formas de solución pacífica de controversias. En consecuencia, el árbitro o tribunal arbitral se ve impedido de contar con una herramienta referencial –el dictamen económico laboral–, lo cual genera que no disponga de un elemento de juicio que le resulte conveniente para resolver el conflicto.
- 3.17. No obstante, debe subrayarse que ello no puede implicar un impedimento para que se resuelva el conflicto mediante la emisión de un laudo arbitral conforme a derecho; caso contrario, estaríamos frente un supuesto específico donde, la efectividad de un derecho –la negociación colectiva– y los principios que irradian el arbitraje laboral¹³, sean condicionados y potencialmente afectados, generando

¹¹ Este tipo de arbitraje también se denomina arbitraje laboral económico, pues surge ante las diferencias de interés sobre la determinación de derechos y obligaciones futuras (plasmada en un convenio colectivo), y por lo general, cuando fracasa la negociación colectiva. En ese sentido, el arbitraje económico laboral busca dar solución a un conflicto entre la empresa y el sindicato, el cual finaliza con una norma aplicable a las partes. Al respecto, cabe subrayar que el artículo 70 del TUO LRCT señala que los laudos arbitrales tienen la misma naturaleza y surten los mismos efectos que el convenio colectivo.

Fuente: GIRAO LA ROSA, Juan Carlos. “*El arbitraje laboral económico como mecanismo de solución de conflictos en el Perú*”. En: Revista Themis: Derecho procesal y arbitraje. Núm. 71, 2017, pp. 59-60. Recuperado de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/19813>

¹² El Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 13 de la Sentencia contenida en el Expediente N° 6167-2005-PHC/TC ha señalado lo siguiente sobre el principio comentado: “*Se reitera la plena vigencia del principio de la ‘kompetenz-kompetenz’ (...), que faculta a los árbitros a decidir acerca de las materias de su competencia y (...) que garantiza la competencia de los árbitros para conocer y resolver, en todo momento, las cuestiones controvertidas que se promuevan durante el proceso arbitral, incluida las pretensiones vinculadas a la validez y eficacia del convenio. Este Colegiado resalta la suma importancia práctica que reviste dicho principio, a efectos de evitar que una de las partes, que no desea someterse al pacto de arbitraje, mediante un cuestionamiento de las decisiones arbitrales y/o la competencia de los árbitros sobre determinada controversia, pretenda convocar la participación de jueces ordinarios, mediante la interposición de cualquier acción de naturaleza civil y/o penal, y desplazar la disputa al terreno judicial*”.

¹³ El tercer párrafo del artículo 64 del TUO LRCT precisa los principios que guían el arbitraje laboral, señalando lo siguiente: “*Las normas procesales serán idénticas para toda forma de arbitraje y estarán regidas por los principios de oralidad, sencillez, celeridad, intermediación y lealtad.*”

un retraso irrazonable en la resolución del conflicto, lo cual, a su vez, podría redundar en el aumento de la conflictividad en las relaciones laborales colectivas.

- 3.18. Es por ello que el ordenamiento socio laboral, en el artículo 55 de la RLRCT, ha dispuesto diversas facultades y mandatos que el árbitro o tribunal arbitral deben observar, como: i) ordenar o requerir la actuación o entrega de toda clase de medio probatorio, y en general obtener todos los elementos de juicios necesarios para poder resolver el conflicto; ii) convocar a las partes, por separado o conjuntamente, para aclarar o precisar las propuestas; iii) hacerse cargo de su gestión y recibir de la Autoridad Administrativa de Trabajo el expediente de negociación colectiva existente, incluyendo, si lo hubiera, la valorización del pliego y el dictamen económico laboral; iv) observar los principios oralidad, sencillez, intermediación y lealtad; y, v) evaluar la resolución de la controversia conforme la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Perú, la jurisprudencia del Tribunal Constitución, y el deber de fomento de la negociación colectiva. Así, respecto al tercer párrafo del citado artículo, se identifica lo siguiente:

Antes del Decreto Supremo N° 014-2022-TR	Después del Decreto Supremo N° 014-2022-TR
<p>Artículo 55.- (...) Al hacerse cargo de su gestión, el árbitro o Tribunal Arbitral recibirá de la Autoridad de Trabajo el expediente de negociación colectiva existente en su Repartición, incluyendo la valorización del pliego de peticiones y el informe de la situación económica-financiera de la empresa a que alude el Artículo 56 de la Ley, si lo hubiera.</p>	<p>Artículo 55.- (...) Al hacerse cargo de su gestión, el árbitro o Tribunal Arbitral recibirá de la Autoridad Administrativa de Trabajo el expediente de negociación colectiva existente en su Repartición, incluyendo, si lo hubiera, la valorización del pliego de peticiones y dictamen económico laboral de la empresa, los que deberán ser considerados por el árbitro o el Tribunal al momento de resolver.</p>

- 3.19. Como puede apreciarse, de la revisión del tercer párrafo del artículo 55 del RLRCT que fue recientemente modificado por el Decreto Supremo N° 014-2022-TR, se observa que la ratio legis de dicha disposición normativa no ha tenido mayor cambio, pues solo se advierte una precisión en la redacción a efectos de facilitar su interpretación y aplicación conforme a derecho. En esa línea, se identifica que la redacción está en condicional (“*si lo hubiera*”), por lo tanto, bajo una interpretación sistemática y de principios, se encuentra dentro de las facultades del árbitro o tribunal arbitral evaluar la resolución de la controversia, considerando, en caso exista, la valorización del pliego de reclamos y el dictamen económico laboral.
- 3.20. Por consiguiente, el árbitro o tribunal arbitral deberá resolver atendiendo a la documentación que se tiene, a la luz de los principios de promoción del derecho de negociación colectiva. Por lo tanto, se podrá resolver el conflicto considerando, en caso lo hubiera, esta herramienta referencial –el dictamen económico laboral–, teniendo en cuenta que la finalidad es resolver la controversia, para lo cual, no resulta imperativo contar con un dictamen económico laboral, pues podrá obtener otros elementos de juicio, más aún, cuando nos encontramos ante un supuesto en el que la Autoridad Administrativa



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”
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ”*

de Trabajo se encuentra impedida de elaborar el referido dictamen a razón de un incumplimiento en la obligación de negociar de buena fe.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1. El incumplimiento en la entrega o entrega incompleta de la información económica, financiera o social en el marco de una negociación colectiva impide que la Autoridad Administrativa de Trabajo pueda elaborar el dictamen económico laboral, lo cual obstaculiza el deber de fomento de la negociación colectiva previsto en el artículo 28 de la Constitución, e implica una acción contraria al principio de buena fe que se manifiesta en la obligación de negociar de buena fe, la cual se encuentra recogida en el artículo 40-A del RLRCT.
- 4.2. El árbitro o tribunal arbitral tiene diversas facultades previstas en el artículo 55 del RLRCT que le permite contar con todos los elementos de juicio necesarios para resolver la controversia conforme los principios que irradian el arbitraje laboral y el derecho la negociación colectiva. En dicho marco, en el supuesto de que no se tenga la herramienta referencial del dictamen económico laboral, el árbitro o tribunal arbitral tiene la facultad de resolver la controversia conforme a derecho, siempre que tenga todos los elementos de juicio necesarios para dicho fin.

V. RECOMENDACIONES

Se recomienda su derivación a la Dirección General de Trabajo, para continuar con el trámite correspondiente.

SERGIO SALGUERO AGUILAR
Director de Normativa de Trabajo

H.R E-017682-2022
H.R.E-156743-2022