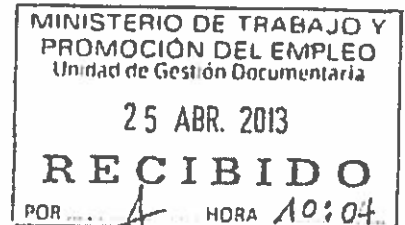




**INFORME N° 022-2013-MTPE/2/14.1**

**Para:** Wilde Peña Callirgos  
**De:** Hugo Carrasco Mendoza  
Director de Políticas y Normativa de Trabajo  
**Fecha:** 23 de abril de 2013  
**Asunto:** Opinión legal sobre aplicación e interpretación del artículo 68° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.  
**Referencia:** H.R. N°31544-2013-MTPE/4.3



Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de emitir opinión técnica respecto a la aplicación e interpretación del artículo 68° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR.

**I. ANTECEDENTES**

Mediante el documento de la referencia el señor Peña Callirgos señala que el artículo 68° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, LRCT) establece una fórmula general que podría dificultar su aplicación. Por tanto, realiza las siguientes consultas:

- a. ¿La duración de la huelga es el único elemento que debe tomarse en cuenta para que proceda la intervención de la AAT o es necesario que concurra, además, la afectación a la empresa o al sector productivo, o actos de violencia o asuma características graves por su magnitud y consecuencias?
- b. Transcurridos 20 días de una huelga declarada como procedente, ¿La AAT podría intervenir basándose únicamente en la duración de esta, sin tomar en cuenta la ausencia de características como: grave afectación a la empresa, al sector productivo, o actos de violencia?

**II. OPINIÓN**

A fin de dar respuesta a lo solicitado, corresponde señalar de manera previa que de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2010-TR (literal c. del artículo 49°), la Dirección de Políticas y Normativa de Trabajo tiene, entre otras, la función de emitir opinión técnica especializada en materia de trabajo; por tanto, corresponde tener presente que el Informe desarrolla únicamente los criterios técnicos generales que podrán servir de guía al presentarse algún caso particular, máxime si



una materia como la consulta puede resultar de competencia de alguna entidad o unidad orgánica de las que constituyen la Autoridad Administrativa de Trabajo.

### **1. Precisiones conceptuales sobre el derecho de huelga**

La autonomía colectiva —comprendida como el conjunto de facultades que disponen las organizaciones de trabajadores y empleadores, para regular de manera conjunta sus intereses— consta de tres componentes: i) institucional, ii) normativo y iii) de autotutela<sup>1</sup>.

El primero, esto es, el componente institucional, comprende la autoorganización de grupo y la autorregulación de su esfera de actuación interna. El componente normativo implica la potestad que tienen los sujetos colectivos de producir las normas que regulen sus relaciones laborales; mientras que el tercero [autotutela] importa la potestad de recurrir a medios de presión propios para la defensa de sus intereses.

El artículo 28° de la Constitución Política del Perú reconoce expresamente los tres componentes de la autonomía colectiva como derecho fundamental en sus tres manifestaciones: libertad sindical, negociación colectiva y huelga. En materia de Tratados Internacionales, este derecho es reconocido en el literal b) inciso 1 del artículo 8° del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador.

Así, la huelga como derecho fundamental, tiene un significado trivalente: es un medio de acción sindical, la manifestación de un conflicto colectivo de trabajo y un mecanismo de solución del conflicto laboral<sup>2</sup>. Todos ellos funcionan como una garantía de todo el sistema regulador colectivo.

### **2. Normativa aplicable al caso**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68° de la LRCT, la Autoridad Administrativa de Trabajo tiene el deber de promover el arreglo directo u otras formas de solución pacífica de los conflictos laborales o —ante el fracaso de éstas y de manera absolutamente excepcional— resolver el conflicto de forma definitiva.

De acuerdo al artículo citado, esta intervención excepcional se habilita cuando una huelga se prolongue excesivamente en el tiempo y comprometa 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.

<sup>1</sup> VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. "El Principio de Autonomía Colectiva". En: PLA RODRÍGUEZ, Américo. *Los principios del Derecho del Trabajo*. Segunda Edición, Ediciones Depalma, Argentina 1978, pág. 49.

<sup>2</sup> ERMIDA URIARTE, Oscar. *Apuntes sobre la huelga*. Editorial Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 1983, pág. 12.



*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*  
*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

Al respecto, mediante la Directiva N° 005-2012-MTPE/2/14 —aprobada por la Resolución Ministerial N° 076-2012-TR— se establece que «la intervención resolutive de la Autoridad Administrativa del Trabajo en el marco de lo dispuesto por el artículo 68° de la LRCT se produce dentro de supuestos excepcionales, por lo que requiere de una motivación específica».

En tal sentido, en la referida Directiva se desarrollan los supuestos que habilitan a la Autoridad Administrativa de Trabajo a intervenir, de forma excepcional y resolutive, de acuerdo a lo regulado en el artículo 68° de la LRCT.

A continuación se desarrollan los principales puntos de la Directiva N° 005-2012-MTPE/2/14 en lo concerniente al artículo 68° de la LRCT, a fin de absolver lo solicitado por el administrado recurrente.

2.1. Primer supuesto: determinación de un supuesto de huelga excesivamente prolongada que comprometa gravemente a una empresa o sector productivo

La referida Directiva establece que la intervención administrativa en este supuesto requiere de una lectura restrictiva, en atención a la alta consideración que el derecho de huelga ocupa como contenido esencial del derecho de libertad sindical dentro de nuestro ordenamiento.

Por tal motivo, los supuestos del artículo 68° de la LRCT que se refieren a la afectación a la economía de la empresa o sector productivo requieren de una interpretación restrictiva y una motivación específica que tenga como punto de partida la perspectiva del interés público. Una interpretación contraria a este criterio podría ser cuestionada por inconstitucional, pues pretendería restar contenido o restringir de manera desproporcionada o irrazonable a este derecho fundamental.

Tomando en cuenta el criterio precedente toda autoridad de trabajo que conociera de una huelga cuya duración venga prolongándose excesivamente en el tiempo y cuya ejecución haya derivado en graves pérdidas económicas para una empresa o sector productivo, deberá intervenir en el conflicto, promoviendo - en primer lugar- los mecanismos compositivos que pudieran resultar pertinentes [reuniones extraproceso, reuniones informativas y mesas de diálogo]. Sólo tras el fracaso de los mecanismos compositivos mencionados, la Autoridad Administrativa de Trabajo será competente para resolver dicho conflicto mediante la vía del arbitraje obligatorio<sup>3</sup>.

La condición que deberá verificarse para que se entienda cumplido el requisito por el cual la Autoridad Administrativa de Trabajo es competente para resolver el conflicto es que se presenten los dos elementos previstos de manera copulativa (deben darse simultáneamente) en el artículo 68° de la LRCT: i) duración

<sup>3</sup> De una revisión y análisis de lo establecido en el artículo 68° de la LRCT y de las normas pertinentes, cabe afirmar que las resoluciones administrativas que se expiden al amparo del referido artículo, tienen la misma naturaleza que un laudo arbitral.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

 Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*  
*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

excesiva de la huelga y ii) que se produzca una grave lesión en una empresa o sector productivo.

A efectos de lo dispuesto por el artículo 68° de la LRCT, la especial gravedad de la huelga —a que se refiere la norma—, debe afectar claramente el interés social; o debe demostrarse que los efectos que tendrá la huelga sobre una cadena de producción resultará irrazonable y desproporcionada en relación con los objetivos perseguidos por quienes ejerzan el derecho de huelga.

**2.2. Segundo supuesto: determinación de un supuesto de huelga excesivamente prolongada que derive en hechos de violencia**

Toda Autoridad Administrativa de Trabajo que conociera de una huelga cuya duración venga prolongándose excesivamente en el tiempo y cuya ejecución haya derivado en actos violentos, deberá intervenir en el conflicto promoviendo los mecanismos compositivos que pudieran resultar pertinentes.

Tras el fracaso de estas gestiones por lograr una solución pacífica y concertada del conflicto, la autoridad administrativa de trabajo que corresponda será competente para resolver dicho conflicto.

De este modo, en este segundo supuesto, las circunstancias que deben concurrir de maneta conjunta para que la Autoridad de Trabajo intervenga resolutiveamente son los siguientes: i) una huelga excesivamente prolongada y ii) que la medida de fuerza derive en actos de violencia.

En lo que respecta a los actos de violencia, estos no pueden interpretarse con ligereza como si se tratasen de un requisito suficiente para que en determinado caso se activen las competencias resolutiveas de la Autoridad Administrativa de Trabajo. Debe recordarse que los actos de violencia derivados de una huelga están proscritos en nuestro ordenamiento y ameritan sanciones de tipo laboral e inclusive penal.

En tal sentido, el Tribunal Constitucional sostiene que «nuestro sistema jurídico proscribire, prohíbe y sanciona los actos violentos y aquellos que puedan configurar delitos. Incurrir en tales actos comporta un ejercicio ilegítimo de derechos<sup>4</sup>».

**2.3. Tercer supuesto: la determinación de un supuesto de huelga excesivamente prolongada que asuma características graves por su magnitud o consecuencias**

La Directiva N° 005-2012-MTPE/2/14 indica que cabe advertir, en general, que las características graves a las que se alude deben ser necesariamente interpretadas restrictivamente, pues la fórmula establecida por la LRCT es ambigua o abierta. En ese sentido, la doctrina nacional señala que «la

<sup>4</sup> Fundamento 18 de la Sentencia recalda en el Expediente N° 3311-2005-PA-TC.



*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*  
*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

generalidad de la fórmula establecida por la LRCT puede significar, como ha señalado la OIT, una injerencia estatal en la autonomía colectiva, limitando seriamente la huelga como derecho y como mecanismo eficaz de presión<sup>5</sup>. De esta manera, este supuesto del artículo 68° de la LRCT no debe convertirse en un vehículo que instrumente la intervención arbitraria y no excepcional de la autoridad administrativa dentro de los conflictos de trabajo.

Como criterios orientadores, la Autoridad Administrativa de Trabajo deberá considerar en forma conjunta las opiniones sectoriales que puedan emitir otros organismos públicos dentro del marco de sus competencias y, además, alguno de los siguientes criterios objetivos:

- El grado de afectación a nivel nacional que la huelga tenga sobre la producción de determinado bien a nivel 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.
- Las actividades económicas vinculadas de manera indirecta a la producción del bien; entre otros.

En atención a todo lo expuesto, y en respuesta a las consultas planteadas, cabe señalar que la duración de la huelga [incluso en un supuesto como el planteado en la consulta (20 días de huelga)] no debería ser el único elemento a tomarse en cuenta para que proceda la intervención resolutoria de la Autoridad Administrativa de Trabajo prevista en el artículo 68° de la LRCT; sino, que, además, deberá evaluarse en cada supuesto la presencia o no de las circunstancias descritas en el presente acápite, esto es, si se compromete gravemente a una empresa o sector productivo, si la medida de fuerza derive en hechos de violencia o que la misma asuma características graves por su magnitud o consecuencias.

Naturalmente, la evaluación de cada supuesto concreto corresponderá a la Autoridad Administrativa competente en atención a las circunstancias particulares que cada caso pueda presentar en la realidad.

### **III. CONCLUSIONES**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68° de la LRCT, la Autoridad Administrativa de Trabajo tiene el deber de promover el arreglo directo u otras formas de solución pacífica de los conflictos laborales o resolver el conflicto de forma definitiva a través de un arbitraje obligatorio, únicamente en el caso que una huelga se prolongue excesivamente el en tiempo y adicionalmente cumpla con alguno de los siguientes requisitos, conforme a lo antes desarrollado:

<sup>5</sup> VILLAVICENCIO, Alfredo. *et al.* Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo comentada. Lima: Consultores jurídicos asociados, 1994, p. 151.



*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*  
*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

- a. Que comprometa gravemente a una empresa o sector productivo;
- b. Que derive en actos de violencia; o,
- c. Que, de cualquier manera, asuma características graves por su magnitud o consecuencias.

Sin otro particular, quedo de Ud.

Atentamente,

HUGO CARRASCO MENDOZA  
Director de Políticas y Normativa de Trabajo  
Dirección General de Trabajo