



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- PARA** : **MARISOL LA ROSA HUAMAN**
Directora General de Trabajo
- DE** : **SERGIO SALGUERO AGUILAR**
Director de Normativa de Trabajo
- ASUNTO** : Consulta sobre los alcances y aplicación de los numerales 67-A.1. y 67-A.2. del artículo 67-A del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por D.S. N°011-92-TR, modificado por el D.S. N°014-2022-TR, en el extremo referido a la comunicación de servicios mínimos en caso de huelga.
- REFERENCIA** : a) Hoja de Elevación N° 333-2024-MTPE/1/20
b) Hoja de Elevación N° 707-2024-MTPE/1/20.2
c) Hoja de Elevación N° 1894-2022-MTPE/1/20.2
d) Hoja de Elevación N° 0893-2022-MTPE/1/20

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle 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 traslada a la Dirección General de Trabajo consulta sobre los alcances y aplicación de los numerales 67-A.1. y 67-A.2. del artículo 67-A del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N°011-92-TR, modificado por el Decreto Supremo N°014-2022-TR, en el extremo referido a la comunicación de servicios mínimos en caso de huelga.
- 1.2 Sobre el particular, a través del documento de la referencia b), la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de dicha Dirección Regional, reiteró a esta consultas técnico legales referidas a los alcances y aplicación de los numerales 67-A.1. y 67- A.2. del artículo 67-A del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, en el extremo referido a la comunicación de servicios mínimos en caso de huelga; siendo que dichas consultas fueron realizadas a través del documento c) de la referencia.
- 1.3 De otro lado, conviene señalar que dicha Dirección Regional, a través del documento d) de la referencia, trasladó dichas consultas a la Dirección General de Trabajo, a efectos que, la Dirección de Normativa de Trabajo, dependiente de la Dirección General de Trabajo a su cargo, emita opinión técnica especializada, de conformidad con las funciones previstas en el literal c) del artículo 64 del Texto Integrado del Reglamento de Organización

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 1.4 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; por lo cual, esta Dirección procede a emitir la correspondiente opinión técnica 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, 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. 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 (TI ROF del 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. Dicho lo anterior, de una revisión de la documentación consignada en la referencia, se advierten las siguientes interrogantes:
- ¿Si en caso el empleador no presenta comunicación sobre los servicios públicos esenciales a ser cubiertos en caso de huelga, existe la obligación de que el sindicato tenga que presentar una nómina de trabajadores que deberían seguir laborando en caso de huelga?
 - ¿Cuáles serían dichos estándares internacionales de derechos humanos a tener en cuenta al momento de valorar y/o calificar una comunicación de huelga?
 - ¿Si en caso el empleador no presenta comunicación sobre las labores indispensables a ser cubiertos en caso de huelga, qué información mínima debe contener o bajo qué parámetros debe encontrarse enmarcado la nómina de trabajadores presentada por el sindicato en caso de comunicación de huelga?
 - ¿Dentro de dicho contexto, cuáles serían los criterios de razonabilidad a tener en cuenta al momento de efectuar la valoración y/o calificación de una

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

comunicación de huelga, teniendo en cuenta que la ley establece criterios de razonabilidad y proporcionalidad para otros tipos de procedimientos?

- 3.3. De este modo, de la revisión de la documentación alcanzada, se advierte que la consulta versa sobre el tratamiento de los servicios mínimos en el marco del derecho de huelga.

Sobre los límites al ejercicio del derecho de huelga

- 3.4. El literal 3 del artículo 28 de la Constitución reconoce el derecho de huelga y lo regula para que se ejerza en armonía con el interés social, y señala sus excepciones y limitaciones. En esa línea, el mantenimiento de los servicios mínimos constituye una limitación al ejercicio constitucional del derecho de huelga. Por su lado, el primer párrafo del artículo 82 del TUO LRCT establece lo siguiente: *"Cuando la huelga afecte los servicios públicos esenciales o se requiera garantizar el cumplimiento de actividades indispensables, los trabajadores en conflicto deben garantizar la permanencia del personal necesario para impedir su interrupción total y asegurar la continuidad de los servicios y actividades que así lo exijan."*
- 3.5. En consecuencia, conviene precisar que el mantenimiento de servicios mínimos no tiene por objeto *per se* restringir el ejercicio del derecho de huelga, sino garantizar la continuidad de los servicios públicos esenciales o de las actividades indispensables en la empresa u entidad, a fin de proteger bienes jurídicos tutelables como la vida, la salud y la seguridad de la población.

Sobre los parámetros internacionales para el ejercicio del derecho a huelga

- 3.6. El ordenamiento jurídico peruano reconoce un amplio abanico de derechos y libertades, estableciendo reglas y principios que permiten que todos ellos confluyan en armonía. Es el caso del derecho de huelga que se ejerce en concordancia con el interés social y garantizando el respeto de otros bienes jurídicos. Este enunciado se deriva del reconocimiento de los derechos colectivos en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, leído de la mano con la referencia específica que hace el numeral 3 del mismo artículo 28, en relación a que el Estado "regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social" y "señala sus excepciones y limitaciones".
- 3.7. Sobre el derecho de huelga también se ha pronunciado nuestro Tribunal Constitucional en el considerando 40 de la sentencia recaída en el expediente 008-2005-PI/TC, precisando que: *"(...) la huelga no es un derecho absoluto, sino regulable. Por ende, debe efectivizarse en armonía con los demás derechos. (...)"*
- 3.8. De las referencias antes señaladas se sigue que el derecho de huelga es un derecho humano fundamental de los trabajadores y de las trabajadoras que se encuentra previsto en la Constitución y ampliamente reconocido en el corpus iuris internacional. Como tal, merece la protección del ordenamiento jurídico y de los operadores del Derecho, con el fin de salvaguardar su ejercicio pleno.
- 3.9. De manera específica, en el párrafo 114 de la Opinión Consultiva OC-27/21, la Corte Interamericana de Derechos Humanos recordó que:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

"(...) el ejercicio del derecho a la libertad sindical, la negociación colectiva y huelga solo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que estas sean propias en una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y libertades de los demás. Sin embargo, las restricciones que se establezcan al ejercicio de estos derechos se deben interpretar de manera restrictiva, en aplicación del principio pro persona, y no deben privarlos de su contenido esencial o bien reducirlos de forma tal que carezcan de valor práctico". (Resaltado propio)

- 3.10. Ahora bien, en el Perú, la Constitución Política ha delegado al legislador la función de establecer reglas que permitan viabilizar el ejercicio del derecho de huelga en armonía con el interés social y garantizando el respeto de otros bienes jurídicos, siendo estas las contempladas en el TUO de la LRCT. A su vez, las consideraciones expuestas en los párrafos anteriores tienen su expresión práctica en el Reglamento de la LRCT. En ambos textos normativos se desprenden condiciones y requisitos referidas a la declaratoria de huelga.

Sobre los servicios indispensables y los servicios esenciales

- 3.11. Como se expuso anteriormente, los servicios mínimos implican una restricción al ejercicio del derecho de huelga, mas no implica su vulneración. De otro lado, se entiende por servicios mínimos a los puestos de trabajo, que deben permanecer ocupados durante la huelga, así como las especificaciones que deben tener; siendo pertinente señalar que estos servicios mínimos no tienen por finalidad procurar el funcionamiento de la empresa o entidad en condiciones de normalidad.
- 3.12. Ahora bien, conviene indicar que los servicios mínimos se encuentran regulados en nuestro ordenamiento jurídico bajo (2) categorías: servicios indispensables y servicios esenciales.
- 3.13. En relación con los servicios indispensables, el artículo 78 del TUO LRCT establece lo siguiente: *"Se exceptúa de la suspensión de actividades a aquellas labores indispensables para la empresa cuya paralización ponga en peligro a las personas, la seguridad o la conservación de los bienes o impida la reanudación inmediata de la actividad ordinaria de la empresa una vez concluida la huelga."*
- 3.14. De otro lado, respecto a los servicios esenciales, el artículo 83 del TUO LRCT contiene un listado de servicios taxativos que entran a constituirse como tales.
- 3.15. Por consiguiente, si bien tanto servicios indispensables como esenciales se constituyen como servicios mínimos, ambos reciben una regulación particular en nuestro ordenamiento jurídico.

Sobre la comunicación de los servicios mínimos

- 3.16. De acuerdo con el artículo 82 del TUO LRCT¹, cuando el ejercicio del derecho de la huelga afecte los servicios públicos esenciales o se requiera garantizar el

¹ Artículo 82.- Cuando la huelga afecte los servicios públicos esenciales o se requiera garantizar el cumplimiento de actividades indispensables, los trabajadores en conflicto deben garantizar la permanencia del personal necesario para impedir su interrupción total y asegurar la continuidad de los servicios y actividades que así lo exijan.

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://sgd.trabajo.gov.pe/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: KSZC9JQ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

cumplimiento de actividades indispensables, los trabajadores en conflicto deben garantizar la permanencia del personal necesario para impedir su interrupción total y asegurar la continuidad de los servicios y actividades que así lo exijan. Asimismo, regula la comunicación de las empresas que prestan servicios esenciales realicen a sus trabajadores u organizaciones sindicales, y a la Autoridad Administrativa de Trabajo, precisando que los casos de divergencia serán resueltos conforme a la normativa aplicable.

- 3.17. Para efectos de lo desarrollado previamente, el artículo 67 del RLRCT establece la obligación del empleador de comunicar a sus trabajadores u organización sindical y a la AAT lo siguiente: i) el número y ocupación de los trabajadores necesarios para el mantenimiento de los servicios mínimos, ii) los horarios y turnos, iii) la periodicidad y la oportunidad en que deban iniciarse los servicios mínimos por cada puesto, y, iv) acompañar a dicha comunicación un informe técnico que justifique los aspectos señalados previamente.
- 3.18. Como se aprecia, la determinación de los puestos de trabajo y aspectos vinculados a ellos (número de trabajadores, horarios, turnos, periodicidad y oportunidad), se encuentra a cargo del empleador; y, en supuestos de divergencia, conforme a la normativa aplicable.

Sobre la presentación de nómina de trabajadores en comunicación de huelga

- 3.19. El último párrafo del literal a) del artículo 65 del Reglamento de la LRCT, señala que la comunicación de la declaración de huelga a la que alude el literal c) del artículo 73 del TUO de la LRCT, se sujeta al siguiente requisito: "(...) *tratándose de servicios públicos esenciales o labores indispensables, debe indicarse la nómina de los trabajadores que deben seguir laborando*".
- 3.20. Dicho requisito guarda correspondencia con lo establecido en el primer párrafo del artículo 82 del TUO de la LRCT que dispone lo siguiente:
"Artículo 82.- Cuando la huelga afecte los servicios públicos esenciales o se requiera garantizar el cumplimiento de actividades indispensables, los trabajadores en conflicto deben garantizar la permanencia del personal necesario para impedir su interrupción total y asegurar la continuidad de los servicios y actividades que así lo exijan".
- 3.21. Si bien la normatividad encuentra en el mantenimiento de los servicios mínimos una limitación admisible al ejercicio efectivo del derecho de huelga, la funcionalidad de esta limitación depende de que los puestos de trabajo que deben mantenerse ocupados en un escenario de paralización de labores, así como los aspectos vinculados a ellos (número de trabajadores, horarios, turnos, periodicidad y oportunidad), se encuentren previamente determinados.

Anualmente y durante el primer trimestre, las empresas que prestan estos servicios esenciales, comunicarán a sus trabajadores u organizaciones sindicales que los representan y a la Autoridad de Trabajo, el número y ocupación de los trabajadores necesarios para el mantenimiento de los servicios, los horarios y turnos que deben cumplir, así como la periodicidad en que deben producirse los respectivos reemplazos. La indicada comunicación tiene por objeto que los trabajadores u organización sindical que los represente cumpla con proporcionar la nómina respectiva cuando se produzca la huelga. Los trabajadores que sin causa justificada dejen de cumplir el servicio, serán sancionados de acuerdo a Ley. Los casos de divergencia sobre el número y ocupación de los trabajadores que deben figurar en la relación señalada en este artículo, serán resueltos por la Autoridad 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/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: KSZC9JQ

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.22. Asimismo, resulta necesario volver a indicar que el artículo 67 del RLRCT establece un nivel de exigencia diferenciado para los empleadores que, por un lado, presten servicios públicos esenciales; y empleadores que cuenten con servicios indispensables, por otro.
- 3.23. Ahora bien, en el supuesto de la no presentación de la comunicación de servicios mínimos, el RLRCT establece criterios de auxilio que se toman en consideración por parte de la AAT en los procedimientos de comunicación de huelga.

Sobre los criterios de auxilio para calificar requisito de nómina

- 3.24. De acuerdo con el artículo 67-A del RLRCT, en caso el empleador no presente comunicación de servicios mínimos, se ha establecido un orden de prelación, tanto para servicios esenciales como indispensables, conforme se detalla a continuación:

"67-A.1. Para los servicios públicos esenciales:

- i. En primer lugar, el acuerdo de partes;*
- ii. En segundo lugar, la resolución de divergencia del año inmediatamente anterior;*
- iii. En tercer lugar, la comunicación de servicios mínimos del empleador del año inmediatamente anterior;*
- iv. En defecto de todo lo anterior, los estándares internacionales de derechos humanos sobre la garantía debida de la vida, seguridad y salud de toda o parte de la población.*

67-A.2. Para las labores indispensables:

- i. En primer lugar, el acuerdo de partes;*
- ii. En segundo lugar,*

la resolución de divergencia del año inmediatamente anterior;
- iii. En defecto de todo lo anterior, la nómina presentada por el Sindicato de conformidad con las pautas de la buena fe y razonabilidad".*

- 3.25. Sobre el particular, la normativa establece criterios de auxilio que la Autoridad Administrativa de Trabajo debe adoptar, de forma prelativa, en caso no concurra la presentación de comunicación de puestos indispensables y esenciales, sea el caso que corresponda, por parte del empleador.
- 3.26. Respecto a los servicios esenciales, en primera instancia debe advertirse el acuerdo de partes, seguidamente la resolución de divergencia del año inmediatamente anterior, la comunicación de servicios mínimos presentado por el empleador del año inmediatamente anterior; y finalmente, por defecto de todo lo anterior, la aplicación de estándares internacionales de derechos humanos sobre la garantía debida de la vida, seguridad y salud de toda o parte de la población.
- 3.27. Ahora bien, sobre los estándares a los que hace alusión el último criterio del orden prelativo, conviene señalar que este hace referencia los convenios y demás normas internacionales que deben ser materia de observación por parte del Perú, y que tengan incidencia sobre la regulación de servicios esenciales; así como por lo resuelto por los órganos competentes de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, entre los cuales podría encontrarse el Comité de Libertad Sindical.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

- 3.28. De otro lado, sobre los servicios indispensables, como primer orden prelativo se encuentra el acuerdo de partes, seguido de la resolución de divergencia del año inmediatamente anterior, y, por último, por defecto de lo anterior, la nómina presentada por el sindicato de conformidad con pautas de buena fe y razonabilidad.
- 3.29. Sobre las pautas de buena fe y razonabilidad bajo las que se valora la nómina presentada por el sindicato, conviene referir que dichos criterios serán materia de evaluación por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo en el caso concreto y sobre la base del marco jurídico correspondiente.

IV. CONCLUSIONES

- 4.1. 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.
- 4.2. El mantenimiento de servicios mínimos no tiene por objeto *per se* restringir el ejercicio del derecho de huelga, sino garantizar la continuidad de los servicios públicos esenciales o de las actividades indispensables en la empresa u entidad, a fin de proteger bienes jurídicos tutelables como la vida, la salud y la seguridad de la población.
- 4.3. El ordenamiento jurídico peruano reconoce un amplio abanico de derechos y libertades, estableciendo reglas y principios que permiten que todos ellos confluyan en armonía. Es el caso del derecho de huelga que se ejerce en concordancia con el interés social y garantizando el respeto de otros bienes jurídicos.
- 4.4. De acuerdo con el artículo 82 del TUO LRCT, cuando el ejercicio del derecho de la huelga afecte los servicios públicos esenciales o se requiera garantizar el cumplimiento de actividades indispensables, los trabajadores en conflicto deben garantizar la permanencia del personal necesario para impedir su interrupción total y asegurar la continuidad de los servicios y actividades que así lo exijan.
- 4.5. La normativa establece criterios de auxilio que la Autoridad Administrativa de Trabajo debe adoptar, de forma prelativa, en caso no concurra la presentación de comunicación de servicios mínimos por parte del empleador.
- 4.6. Ahora bien, sobre los estándares a los que hace alusión el último criterio del orden prelativo, conviene señalar que este hace referencia los convenios y demás normas internacionales que deben ser materia de observación por parte del Perú, y que tengan incidencia sobre la regulación de servicios esenciales; así como por lo resuelto por los órganos competentes de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo, entre los cuales podría encontrarse el Comité de Libertad Sindical.
- 4.7. Sobre las pautas de buena fe y razonabilidad bajo las que se valora la nómina presentada por el sindicato, conviene referir que dichos criterios serán materia de evaluación por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo en el caso concreto y sobre la base del marco jurídico correspondiente.



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas
de Junín y Ayacucho"

V. RECOMENDACIÓN

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

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

SERGIO SALGUERO AGUILAR
DIRECTOR
DIRECCIÓN DE NORMATIVA DE TRABAJO

(SSA/rqq)

EXP. 2024-0067303

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://sgd.trabajo.gob.pe/validadorDocumental/inicio/detalle.jsf> e ingresando la siguiente clave: K5ZC9JQ



www.gob.pe/mtpe

Av. Salaverry N° 655
Jesús María

