



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Transformación Concertada

“Año del Centenario de Machu Picchu para el Mundo”

INFORME N° 03 -2012-MTPE/2/14

Para: Dr. Pablo Checa Ledesma
Vice Ministro de Trabajo

De: Christian Sánchez Reyes
Dirección General de Trabajo

Fecha: 5 de enero de 2012

Asunto: Propuestas impulsadas por la Federación de Trabajadores en Tejidos del Perú para la mejora de las condiciones laborales en el sector textil de confecciones

I. ANTECEDENTES

El señor Congresista de la República Daniel Abugattás Majluf, remitió a la Presidencia del Consejo de Ministros las propuestas presentadas por la Federación de Trabajadores en Tejidos del Perú (en adelante: LA FEDERACIÓN) para la mejora de las condiciones laborales en el sector textil de confecciones. La misma ha sido derivada al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, encargándose a la Dirección General de Trabajo su evaluación e informe.

Con respecto a las propuestas presentadas por LA FEDERACIÓN, debemos señalar que varias de ellas están referidas a asuntos que no son estrictamente de competencia de esta oficina —entre ellas, por ejemplo, las propuestas referidas a la adopción de medidas promocionales para los trabajadores de la actividad— razón por la cual emitimos opinión solamente sobre aquellos asuntos de competencia del Sector Trabajo del MTPE. En el documento remitido por LA FEDERACIÓN, el grupo de propuestas que abordan propiamente la temática laboral han sido objeto de diversos informes de opinión técnica emitidos por esta Dirección General de Trabajo,¹ por lo que nos remitimos a sus conclusiones.

Las propuestas más importantes de LA FEDERACIÓN pueden reseñarse en los siguientes puntos:

1. Promulgación de la Ley General de Trabajo
2. Derogatoria de la Ley N° 22342, «Ley de promoción de las exportaciones no tradicionales»
3. Negociación colectiva a nivel de rama de actividad
4. Respeto a los derechos colectivos laborales

II. ANÁLISIS

2.1 Acerca de la promulgación de la Ley General de Trabajo

Sobre el particular, debemos informar que a la fecha la Comisión de Expertos encargados de la revisión y actualización del Proyecto de Ley General de Trabajo ha

¹ Ver por todas: *Informe N° 23-2011-MTPE-2/14*, de fecha 15 de noviembre de 2011. El documento puede consultarse en: <http://www.trabajo.gob.pe/archivos/file/DGT/opinion/INFORME_023_2011_DGT.pdf>





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Trabajo

Transformación Concertada

“Año del Centenario de Machu Picchu para el Mundo”

revisado el documento que contenía los consensos alcanzados años atrás por los actores sociales laborales: gremios empresariales, centrales sindicales y la Autoridad Administrativa de Trabajo.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Resolución Ministerial N° 257-2011-TR, la referida comisión, compuesta por Carlos Blancas (presidente), Alfonso de los Heros, Javier Neves, Mario Pasco, Alfredo Villavicencio y Jaime Zavala, ha presentado un informe técnico con comentarios y observaciones sobre el referido proyecto, de próxima publicación en el portal del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.²

Cabe recordar que el informe final ha sido remitido al Consejo Nacional de Trabajo. Según han anunciado representantes del propio Ministerio, el documento se remitirá en marzo de 2012 al Congreso de la República, para su debate durante el periodo ordinario de sesiones.

2.2 Acerca de la Derogatoria del Decreto Ley N° 22342, «Ley de promoción de las exportaciones no tradicionales»

En este punto, debemos remitirnos a los informes anteriormente referidos, siendo el más importante de ellos (por comprender las consideraciones de todos los anteriores) el cifrado con el número 23-2011-MTPE/2/14 —cuyo link de descarga se detalla en el primer pie de página de este informe—. En dicho informe se dio respuesta a la propuesta presentada por la Federación Nacional de Trabajadores Textiles del Perú, llegándose a las siguientes conclusiones:

Las propuestas legislativas examinadas, que propugnaban la derogación del Decreto Ley N° 22342, tenían por efecto la derogatoria del régimen de promoción de la actividad textil - exportadora no tradicional, supondrían la aplicación de los contratos temporales que regulan el régimen laboral común de la actual al sector textil, los mismos que en señalados casos acusan similares problemas de causalidad que el régimen establecido por el Decreto Ley que se pretende derogar. Frente a dicha alternativa, consideramos que es más pertinente reforzar, dentro del régimen vigente, el alcance y la efectividad de los derechos de los trabajadores textiles. Las medidas que en ese sentido podrían adoptarse serían:

- a. Fijación de un plazo máximo de duración del régimen laboral de promoción de la actividad exportadora no tradicional en cada empresa. Dicho plazo debería obedecer a criterios objetivos y, en todo caso, podría tomar como referencia un plazo no mayor al previsto para los contratos temporales de la actividad privada (5 años). Asimismo, debería establecerse con precisión la vigencia del régimen dentro de las empresas que ya han venido desarrollando la actividad exportadora no tradicional, estableciendo un plazo similar al referido en el párrafo anterior, computado desde la entrada en vigencia de la norma.
- b. Delimitación del ámbito subjetivo de aplicación: de un lado, en lo que se refiere a la calificación de cierta empresa como “de exportación no tradicional”, se requiere fijar un porcentaje mínimo de exportación del valor de producción anual efectivamente vendida. La legislación sectorial debería excluir de su ámbito a las empresas que participan de la elaboración del producto, pero que no lo exportan ni directa, ni indirectamente. De otro lado, se requiere precisar que solamente los trabajadores que



² Puede consultarse en el portal institucional del MTPE: <www.mintra.gob.pe>.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

Trabajo

Transformación Concertada

“Año del Centenario de Machu Picchu para el Mundo”

laboran en la fase productiva de dichas empresas pueden quedar comprendidas dentro del ámbito del Decreto Ley 22342.

- c. Desnaturalización del contrato temporal de exportación no tradicional: asimismo, debe señalarse con precisión los supuestos en que el contrato pierde su fuerza vinculante por implicar la comisión de un fraude. Los supuestos, que deberían guardar una conexión clara con los requisitos del artículo 32 del Decreto Ley N° 22342, podrían ser:
- c.1 Incumplimiento de los requisitos de celebración, plazo y/o registro que se establezcan.
 - c.2 Afectación de los derechos comprendidos dentro de la libertad sindical.
 - c.3 Discriminación en materia de derechos y condiciones de trabajo
 - c.4 Incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo
 - c.5 El intento de vulnerar el plazo máximo de contratación mediante contratos encadenados o cualquiera otra medida fraudulenta.
- d. Pérdida del Régimen de Contratación Laboral de Promoción de la Actividad Exportadora No Tradicional: sanción que debe aplicarse a aquellas empresas que exhiban reiterados y graves actos de incumplimiento de la normativa laboral que puedan ser detectados y sancionados por la Autoridad Administrativa del Trabajo.

2.3 Determinación de la negociación colectiva a nivel de rama de actividad en el sector textil

La determinación del nivel de negociación colectiva corresponde, en principio, a las dos partes involucradas: el empleador (o grupo de empleadores) y el Sindicato (o Federación). El marco normativo para la determinación del nivel negocial comprende a la Constitución, la LRCT, la jurisprudencia constitucional aplicable y las normas específicas que han otorgado mayores garantías para las partes en su intento de hacer prevalecer el deber de negociar de la contraparte que no lo cumpliera.

Así, en primer lugar cabe referir que el artículo 28° de la Constitución Política del Perú establece que: «el Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.
2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones».³

En la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 03561-2009-PA/TC, se estableció —tras verificarse la inconstitucionalidad de parte del artículo 45° de la LRCT— que si no existiera una negociación previa entre las partes y tampoco existiera acuerdo sobre el nivel de la negociación colectiva, el nivel de negociación debe determinarse mediante el arbitraje, el mismo que tiene carácter potestativo. De igual forma, el Alto Tribunal emitió una resolución aclaratoria sobre el mismo caso, precisando que el arbitraje al que se alude durante el desarrollo de la negociación colectiva (artículos 61° y siguientes de la LRCT) es de carácter potestativo. En

³ Subrayado agregado.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo Trabajo
Transformación Concertada

“Año del Centenario de Machu Picchu para el Mundo”

consecuencia, si el empleador y el sindicato mantuvieran discrepancias durante la negociación colectiva y no fueran capaces de resolver por sí mismos el pliego de reclamos, cualquiera de las partes puede obligar a la otra a someter el conflicto al arbitraje.

El artículo 61° del Decreto Supremo N° 010-2003-TR, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 25593, Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (en adelante: LRCT) establece que «si no se hubiese llegado a un acuerdo en negociación directa o en conciliación, de haberla solicitado los trabajadores, podrán las partes someter el diferendo a arbitraje»⁴.

El artículo 63° de la LRCT establece el único supuesto en que el empleador puede válidamente rechazar el arbitraje solicitado por su contraparte (arbitraje voluntario): «durante el desarrollo de la huelga, los trabajadores podrán, asimismo, proponer el sometimiento del diferendo a arbitraje, en cuyo caso se requerirá de la aceptación del trabajador».

Conforme a lo expresado por el Tribunal Constitucional en la sentencia y resolución aclaratoria que hemos citado antes, los dos supuestos que habilitan a las partes interponer el arbitraje potestativo —especificados en el artículo 61°-A de la LRCT, incorporado por el artículo 1° del Decreto Supremo N° 014-2011-TR— son cuando: a) Las partes no se ponen de acuerdo en la primera negociación, en el nivel o su contenido; y b) Cuando durante la negociación del pliego se adviertan actos de mala fe que tengan por efecto dilatar, entorpecer o evitar el logro de un acuerdo.

Asimismo, cabe referir que la Resolución Ministerial N° 284-2011-TR, «establecen normas complementarias a las disposiciones establecidas en el DS N° 014-2011-TR, sobre arbitraje en materia de relaciones colectivas de trabajo», contiene en su primer artículo una lista no taxativa, sino enunciativa, de supuestos en que concurre la mala fe negociada de una de las partes, supuesto que habilita a la parte agraviada por esta conducta a solicitar el arbitraje potestativo.

En consecuencia, la determinación del nivel de negociación colectiva para un sector en específico no corresponde al poder público, dentro de los supuestos ordinarios que examinamos. Dicha determinación corresponderá a los actores colectivos y en caso de discrepancia, a través del arbitraje potestativo.

2.4 Respeto a los derechos colectivos laborales

En su comunicación, LA FEDERACIÓN hace alusión a determinados inconvenientes que existen dentro del ámbito de la actividad textil en materia de libertad sindical. Así, se alude a que en determinadas empresas existirían actos antisindicales que vendrían afectando a la libertad sindical (en sentido estricto) y a la negociación colectiva; asimismo advierte de las dificultades para el cumplimiento por parte de los empleadores de determinados beneficios como la licencia sindical para los dirigentes de las organizaciones de trabajadores.

Al respecto, cabe recordar que los sindicatos y los trabajadores en general tienen a su disposición una serie de mecanismos de garantía para hacer valer los derechos

⁴ Subrayado agregado.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo**Trabajo**
Transformación Concertada

“Año del Centenario de Machu Picchu para el Mundo”

colectivos laborales frente a incumplimientos o transgresiones de los empresarios. Así, entre esas medidas pueden reseñarse:

- a. La inspección del trabajo: toda vez que el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (Ley N° 28806) contempla dentro de su Título III (Del régimen de infracciones) del Capítulo I (Infracciones en materia de relaciones laborales), diversas disposiciones especialmente relevantes para la protección en sede administrativa de los derechos de libertad sindical, esencialmente los comprendidos entre los artículos 25.8 y 25.12.
- b. El proceso laboral como mecanismo de protección de la libertad sindical: Tanto con la Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636 (todavía vigente) y la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 29497, la protección de los derechos sindicales pueden llevarse a cabo eficazmente si se recurre a las medidas cautelares laborales. Mediante dichos mecanismos, en supuestos en que exista peligro en la demora y se verifiquen otros requisitos adicionales, un juicio laboral podría empezar a generar los efectos queridos por el demandante al inicio del *iter procesal*, evitándose así que quien padece el incumplimiento de un derecho colectivo vea frustrado su interés por el paso del tiempo.
- c. El proceso constitucional de amparo: mecanismo frecuentemente utilizado por los sindicatos de nuestro país y que, bajo el cumplimiento de sus propios requisitos, permite la satisfacción de las pretensiones en defensa de la libertad sindical.

III. CONCLUSIONES

Las propuestas que alcanza LA FEDERACIÓN a la función ejecutiva del poder público son de diversa índole y merecen una atención que implica una respuesta adecuada de parte del poder público en su función legislativa —en lo que refiere a la reforma de contratación laboral del Decreto Ley N° 22342—, función ejecutiva —fundamentalmente en lo referido a la implementación de prácticas de inspección laboral más eficientes en dicho ámbito y el establecimiento de sanciones que desincentiven el incumplimiento de normas de protección de la libertad sindical— e inclusive a la función judicial —mediante la observancia al principio de celeridad dentro de los procesos laborales que puedan interponerse para la protección de la libertad sindical—. Sin embargo, también los propios representantes de los trabajadores están llamados a buscar que maximizar la eficiencia de su actuación en la defensa de sus afiliados utilizando los mecanismos de heterocomposición privada que el ordenamiento pone a su disposición, como ocurre claramente con el arbitraje potestativo.

Es todo cuanto tengo que informar a usted.




CHRISTIAN SANCHEZ REYES
Director General de Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo