Proyecto de Ley N° 5269/2022-CR

VÍCTOR RAUL CUTIPA CCAMA
Congresista de la Republica

"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
07 JUN. 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:46 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO

El señor Congresista de la República que suscribe, **VICTOR RAUL CUTIPA CCAMA**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107°, de la Constitución Política del Estado, y conforme a lo establecido en el artículo 22° inciso c) y artículo 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, formula la siguiente propuesta legislativa:

I. FORMULA LEGAL

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO

Artículo 1.- Objeto.

La presente ley tiene por objeto modificar e incorporar normas jurídicas al Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo Nº 010-2003-TR, en el marco de los Convenios de la Organización Internacional de Trabajo - OIT número 87 y 98 y en el marco de los derechos establecidos en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad garantizar el goce de los derechos laborales colectivos reconocidos en la Constitución Política del Estado, respecto de los derechos a la libertad sindical y huelga.

Artículo 3.- Modificación

Modificase los artículos 1°, 2°, 5°, 16°, 30°, 73° y 73° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo Nº 010-2003-TR, en los términos siguientes:

"**Artículo 1.-** La presente norma se aplica a los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada que prestan servicios para empleadores privados. **También se encuentran comprendidos los trabajadores no dependientes de una relación de trabajo en lo que les sea aplicable.**

Los trabajadores de entidades del Estado y de empresas pertenecientes al ámbito de la Actividad Empresarial del Estado, sujetos al régimen de la actividad privada, quedan comprendidos en las normas contenidas en el presente Texto Único Ordenado en cuanto estas últimas no se opongan a normas específicas que limiten los beneficios en él previstos.

Artículo 2.- El Estado reconoce **y garantiza** a los trabajadores, **sin distinción alguna y sin necesidad de** autorización previa, **los derechos** a **constituir libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes para la mejor defensa de sus**

derechos e intereses económicos y sociales, así como el de afiliarse o no a ellas en forma libre, de conformidad con nuestra legislación.

Artículo 5.- Los sindicatos pueden ser:

a) De empresa, formados por trabajadores de diversas profesiones, oficios o especialidades, que presten servicios para un mismo empleador **en uno o más centros de trabajo, unidades, áreas o categorías**.

b) De actividad, formados por trabajadores de profesiones, especialidades u oficios diversos de dos (2) o más empresas de la misma rama de actividad **o que concurren en una misma actividad.**

c) De gremio, formados por trabajadores de diversas empresas que desempeñan un mismo oficio, profesión o especialidad.

d) De oficios varios, formados por trabajadores de diversas profesiones, oficios o especialidades que trabajen en empresas diversas o de distinta actividad, cuando en determinado lugar, provincia o región el número de trabajadores no alcance el mínimo legal necesario para constituir sindicatos de otro tipo.

e) De cadena productiva o de redes de subcontratación.

f) De cualquier otro ámbito que los trabajadores estimen conveniente.

Artículo 16.- La constitución de un sindicato se hará en asamblea **general** y en ella se aprobará el estatuto eligiéndose a la junta directiva, todo lo cual se hará constar en el acta **respectiva**, con indicación del lugar, fecha y nómina de asistentes.

Artículo 30.- El fuero sindical garantiza a determinados trabajadores **de** no ser despedidos ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa, **ni desmejorados en sus condiciones de trabajo** sin justa causa, **previamente calificada por el juez del trabajo.**

No es exigible el requisito de aceptación del trabajador cuando su traslado no le impida desempeñar el cargo de dirigente sindical.

Artículo 73.- Para la declaración de huelga se requiere:

a) Que tenga por objeto la defensa de los derechos e intereses socioeconómicos o profesionales de los trabajadores en ella comprendidos.

b) Que la decisión sea adoptada en la forma que expresamente determinen los estatutos y que en todo caso representen la voluntad mayoritaria de los trabajadores comprendidos en su ámbito.

La decisión adoptada se hará constar en una Declaración Jurada del representante legal de la organización sindical.

Tratándose de sindicatos de actividad o gremio cuya asamblea esté conformada por delegados, la decisión será adoptada en asamblea convocada expresamente y ratificada por las bases.

c) Que sea comunicada al empleador y a la Autoridad de Trabajo, por lo menos con cinco (5) días útiles de antelación o con diez (10) tratándose de servicios públicos esenciales, acompañando copia del acta de votación.

d) Que la negociación colectiva no haya sido sometida a arbitraje.

Artículo 74.- Dentro de los tres (3) días útiles de recibida la comunicación, la Autoridad de Trabajo deberá pronunciarse por su improcedencia si no cumple con los requisitos del artículo anterior. La resolución es apelable dentro del tercer día de notificada a la parte. La resolución de segunda instancia deberá ser pronunciada dentro de los dos (2) días siguientes, bajo responsabilidad.

Este procedimiento administrativo es de evaluación previa con silencio positivo.

Artículo 77.- La huelga declarada observando lo establecido en el artículo 73, produce los siguientes efectos:

a) Determina la abstención total de las actividades de los trabajadores en ella comprendidos, con excepción del personal de dirección o de confianza y del personal comprendido en el artículo 78.

b) Suspende todos los efectos de los contratos individuales de trabajo, inclusive la obligación de abonar la remuneración, sin afectar la subsistencia del vínculo laboral.

c) Impide retirar del centro de trabajo las maquinarias, materias primas u otros bienes, salvo circunstancias excepcionales con conocimiento previo de la Autoridad de Trabajo.

d) No afecta la acumulación de antigüedad para efectos de la compensación por tiempo de servicios.

e) Prohibición de utilizar personal de reemplazo, de manera directa o indirecta, para realizar las actividades de los trabajadores en huelga o mantener activos los procesos o actividades afectadas.

f) Prohibición de facilitar el acceso a sus labores al personal comprendido en la huelga."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Adecuación al Reglamento.

El Poder Ejecutivo, debe adecuar el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo aprobado por Decreto Supremo Nº 014-2022-TR a las disposiciones establecidas en la presente ley, en el plazo de treinta (30) días calendarios, contados a partir de la fecha de su entrada en vigencia.

Segunda. Derogatoria

Deróguese las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2023 15:08:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2023 12:07:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2023 12:07:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 07/06/2023 15:28:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2023 15:28:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 06/06/2023 16:26:18-0500

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La libertad sindical

Es un derecho humano que forma parte de los valores centrales de la OIT. Está consagrado en la Constitución de la OIT, la Declaración de Filadelfia y la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), y fue proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Es un derecho de los trabajadores a constituir libremente las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas, siendo un elemento integral de una sociedad libre y abierta. En palabras más simples, la libertad sindical es el derecho de los trabajadores a asociarse libremente para poder ejercer sus derechos frente al empleador, es la garantía por excelencia que tienen los trabajadores para la tutela de sus derechos. La libertad sindical sirve para equilibrar un poco la relación, desigual por naturaleza, entre el empleador y el trabajador.

Sin embargo, aún queda mucho camino por andar para hacer realidad el respeto de este derecho humano fundamental en todo el mundo. En algunos países, se niega el derecho de libertad sindical a ciertas categorías de trabajadores; las organizaciones de trabajadores y de empleadores son objeto de suspensiones ilegales o sufren interferencias y, en algunos casos extremos, los sindicalistas son encarcelados o asesinados.

Las normas fundamentales de la OIT en materia de libertad sindical son: el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). De igual forma, hay normas internacionales y nacionales que definen a la libertad sindical, entre ellas tenemos: el artículo 23, inciso 4 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 8 numeral 1 apartado a) b) c), numeral 2 y 3 del Pacto Interamericano de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Este marco normativo reviste de una protección en el ámbito internacional de los derechos colectivos, en particular, de la libertad sindical. No obstante, este derecho es exigible aun cuando no exista una ratificación de los convenios de OIT.

En la Constitución de 1993, la libertad sindical se encuentra descrita en el artículo 28°, que muy escuetamente presenta a este derecho fundamental de la siguiente manera:

> El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: 1. Garantiza la libertad sindical.

Aquí, se nota que únicamente se señala que el Estado garantiza la libertad sindical, pero no hay mayor desarrollo ulterior del contenido del derecho, de sus alcances, limitaciones ni ejercicio. Es más, aunque la Constitución mencione que se garantiza el derecho, no indica de qué manera o mediante qué mecanismos es que se puede lograr este objetivo.

Asimismo, no podemos dejar de realizar una breve pero necesaria comparación de lo que estipulaba la antecesora Constitución de 1979 respecto a la libertad sindical, y analizar si es que hemos avanzado en relación con la actual. Consideramos que, en ese sentido, la Constitución vigente representa un retroceso no solo respecto al derecho de

la libertad sindical sino en materia de derechos colectivos en general. Ahora, respecto del derecho materia de análisis en concreto, el artículo 51° de la Constitución de 1979 era detallada, y mucho más completa respecto a la definición, alcances y protección de este derecho:

> *Artículo 51: El Estado reconoce a los trabajadores el derecho a la sindicalización sin autorización previa. Nadie está obligado a formar parte de un sindicato ni impedido de hacerlo. Los sindicatos tienen derecho a crear organismos de grado superior, sin que pueda impedirse u obstaculizarse la constitución, el funcionamiento y la administración de los organismos sindicales. Las organizaciones sindicales se disuelven por acuerdo de sus miembros o por resolución en última instancia de la Corte Superior. Los dirigentes sindicales de todo nivel gozan de garantías para el desarrollo de las funciones que les corresponde.*

Entonces, resultan manifiestas las múltiples omisiones del legislador de la Constitución vigente al haber efectuado todo un recorte de las garantías y alcances de la libertad sindical. Así, antes se reconocían expresamente en la Constitución las dos dimensiones del derecho: la individual y la colectiva, la protección del derecho a los dirigentes sindicales, la libertad positiva y negativa de afiliación, e incluso la protección del fuero sindical. Todo lo que ha sido reducido ahora a una escueta mención de la intervención que debe tener el estado únicamente para garantizar el derecho.

Por lo antes señalado, resulta mayor el reto a asumir por parte de los intérpretes de la Constitución en la actualidad, ya que la norma no brinda un marco de regulación que pueda favorecer a la definición de un derecho tan importante como la libertad sindical. A su vez, esto tiene un impacto en el ámbito de protección del derecho, los alcances del derecho y la conexión que tiene con otros derechos fundamentales.

Se denomina **Fuero Sindical** a la garantía de que gozan determinados trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa sin justa causa. Este derecho la podemos definir como "el conjunto de medidas de protección del dirigente y del militante sindical, que tienden a ponerlos a cubierto de los perjuicios que puede sufrir por su actuación y a posibilitar un desarrollo normal y eficaz de la actividad sindical".

Por lo que este derecho, es una garantía constitucional que el Estado le concede a ciertos trabajadores, miembros de una organización sindical que ocupan cargos en la Junta Directiva, esa garantía consiste en que no pueden ser despedidos ni trasladados a ningún otro cargo sin que previamente se hubiera solicitado ante el juez Ordinario, en materia de Derecho Laboral, una autorización, para solicitar esta al trabajador hay que endilgarle la comisión de hechos catalogados por la ley como justa causa.

Están amparados por el fuero sindical: Los dirigentes de un sindicato. Y conforme a la Ley y a la Jurisprudencia el Fuero Sindical no le pertenece al trabajador aforado, sino que esta figura le pertenece al sindicato quién está en libertad de otorgársela al líder sindical o revocársela.

La Huelga

"En su modalidad tradicional es la suspensión colectiva del trabajo, voluntario y pacífica de los trabajadores, con abandono del centro de trabajo".

Para nuestra legislación la huelga es la suspensión del trabajo que tiene que ser acordada mayoritariamente entre los trabajadores, de manera voluntaria y pacífica. Esta medida se hace efectiva (en los hechos) con el abandono del centro de trabajo (conforme al artículo 72 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo TUO aprobado por D.S. Nº 010-2003-TR).

Como se señaló, para el Perú, la única modalidad regular de huelga es aquella que se realiza con abandono del centro de trabajo, no estando amparadas las modalidades irregulares, tales como paralización intempestiva, paralización de zonas o secciones neurálgicas de la empresa, trabajo a desgano, a ritmo lento o a reglamento, reducción deliberada del rendimiento o cualquier paralización en la que los trabajadores permanezcan en el centro de trabajo y la obstrucción del ingreso al centro de trabajo (artículo 81 TUO).

Adicionalmente al abandono del centro de trabajo, se debe cumplir para su regular ejercicio con requisitos adicionales como son: tener por objeto la defensa de los derechos e intereses socioeconómicos o profesionales de los trabajadores; que la decisión de huelga sea adoptada en la forma que expresamente determinen los estatutos del sindicato y que representen la voluntad mayoritaria de los trabajadores afiliados; que el acta de la asamblea esté refrendada por notario; que la decisión de huelga sea comunicada al empleador y a la Autoridad de Trabajo por lo menos con cinco días útiles de anticipación o con diez días tratándose de servicios públicos esenciales, acompañando una copia del acta de votación; y que la negociación colectiva no haya sido sometida a arbitraje, entre otros detalles.

Con respecto a la legalidad de la huelga, se ha señalado que ésta se debe ejercitar con observación a los servicios públicos esenciales, siento estos: a) Los sanitarios y de salubridad; b) Los de limpieza y saneamiento; c) Los de electricidad, agua y desagüe, gas y combustible; d) Los de sepelio, y los de inhumaciones y necropsias; e) Los de establecimientos penales; f) Los de comunicaciones y telecomunicaciones; g) Los de transporte; h) Los de naturaleza estratégica o que se vinculen con la defensa o seguridad nacional; i) Los de administración de justicia por declaración de la Corte Suprema de Justicia de la República; y, j) Otros que sean determinados por Ley(artículo 82 TUO).

Dentro de los límites para la adopción de la medida de huelga, la Constitución señala que se encuentran excluidos del goce de libertad sindical y del derecho de huelga, los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (artículo 42) y los magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público (artículo 153).

Asimismo, el ejercicio de este derecho debe considerarse como la suspensión colectiva del trabajo, acordada mayoritariamente y realizada en forma voluntaria y pacifica por trabajadores, con abandono del centro de trabajo. Este derecho nace del derecho colectivo, por lo tanto, un solo trabajador no puede hacer huelga. Debiendo realizarse como una acción colectiva de los trabajadores, debe estar acordada y se interrumpe la prestación de servicios contra la voluntad del empleador.

También se puede considerar que "la huelga es un fenómeno colectivo, porque supone la interrupción concertada de la prestación de trabajo que realiza un grupo de trabajadores, que se trata de un derecho subjetivo que viene determinado en su ejercicio por una necesaria manifestación colectiva".

Si bien la definición de huelga se encuentra en torno al aspecto laboral, se debe indicar que no todos los ordenamientos jurídicos consideran la huelga como un derecho fundamental, siendo nuestro país uno de los pocos países que reconoce el derecho a la huelga en su Constitución Política. Por lo tanto, se debe complementar la definición de huelga con su conceptualización y desarrollo desde su naturaleza como derecho económico, social y cultural.

Identificación de la problemática.

Que, nuestro ordenamiento jurídico nacional protege la defensa de los intereses de los trabajadores a fin de lograr los objetivos legítimos que tienen los sindicatos desde su conformación, siendo necesario garantizar el goce de los derechos laborales colectivos reconocidos en la Constitución Política del Estado.

Dentro de los derechos fundamentales laborales **la libertad sindical**, es reconocida como la piedra angular de las relaciones colectivas. Este derecho en términos de valor político progresivamente ha ido ganando un espacio decisivo en las declaraciones constitucionales de derechos como es el derecho de libertad sindical máxime que nuestra Constitución posee una regulación un tanto genérica y escueta de los derechos laborales, y concretamente respecto a la libertad sindical, razón por la cual la mayor dotación de contenido de este derecho fundamental así como su desarrollo, tienen como fuente a las sentencias del intérprete de la Constitución: el Tribunal Constitucional.

Así tenemos que, el TC ha indicado en el Exp. N° 03204-2009- PA/TC) lo siguiente:

> *6. Habiéndose comprobado que EsSalud indebidamente se negaba a reconocer la personería jurídica del demandante como sindicato, resulta evidente que tampoco se le permitió el ejercicio de sus derechos de negociación colectiva y de huelga. Ello se encuentra comprobado con el Informe N.° 0031-GCRH-ESSALUD-2004, de fecha 27 de agosto de 2004, obrante a fojas 70 vuelta, en el que se señala que el Sindicato demandante «no se encuentra legalmente facultada a interponer pliego de reclamos, destinados al inicio de una negociación colectiva» (sic).*
>
> *Por dicha razón, también corresponde concluir que EsSalud ha vulnerado los derechos de negociación colectiva y de huelga, ya a que pesar de que la personería jurídica del Sindicato demandante se encontraba reconocida por la Autoridad de Trabajo, éste se negaba a reconocérsela, impidiéndole el ejercicio de sus derechos de negociación colectiva y de huelga, por lo que la presente demanda debe ser estimativa. (Subrayado nuestro)*

De esta forma, el TC se encarga de resaltar la importancia de la libertad sindical al entender la vinculación estrecha y orgánica entre la libertad sindical y los derechos de la negociación colectiva y la huelga. En el caso en concreto, la falta de reconocimiento de la personería jurídica del sindicato que comprende la vulneración a la libertad sindical, vulnera a su vez a la negociación colectiva y a la huelga, ambas consideradas como materializaciones de la libertad sindical.

De igual forma, el derecho a la libertad sindical también posee un amplio espectro de protección, y su resguardo no se agota únicamente en su dimensión individual o plural, sino que puede llegar a proteger a todos los derechos que se encuentren relacionados o afecten de alguna manera la libertad sindical.

En ese sentido, el TC ha señalado en la sentencia recaída en el Exp. No. 1469-2002-AA/TC, que indica en su fundamento 5 lo siguiente:

> 5. Sin embargo, además de los dos planos de la libertad sindical antes mencionados, debe también considerarse la garantía para el ejercicio de aquellas actividades que hagan factible la defensa y protección de los propios trabajadores. En tal sentido, el contenido esencial de este derecho no puede agotarse en los aspectos orgánico y funcional, sino que, a este núcleo mínimo e indisponible, deben añadirse todos aquellos derechos de actividad o medios de acción que resulten necesarios, dentro del respeto a la Constitución y la ley, para que la organización sindical cumpla los objetivos que a su propia naturaleza corresponde, esto es, el desarrollo, protección y defensa de los derechos e intereses, así como el mejoramiento social, económico y moral de sus miembros. Por consiguiente, cualquier acto que se oriente a impedir o restringir de manera arbitraria e injustificada la posibilidad de acción o la capacidad de obrar de un sindicato, resulta vulneratorio del derecho de libertad sindical.»

Esta afirmación ha sido repetida en innumerables sentencias, es decir que el TC considera importante recalcar siempre el carácter amplio del derecho a la libertad sindical, de tal manera que no se agote en un listado taxativo de derechos conexos. Por el contrario, lo que busca el TC es dotar de un carácter mutable y dinámico que se adapta a las acciones u omisiones que pudiera tomar el empleador conforme los casos concretos y el desarrollo de las circunstancias.

Frente a esta posición, estamos de acuerdo con la precisión que realiza el TC en esta sentencia puesto que, para una debida protección de un derecho tan trascendente como la libertad sindical, es necesario explicitar el amplio contenido del mismo, así como extender la protección práctica del derecho que no se limita a un núcleo mínimo que se relaciona directamente con el derecho, sino que se extiende a todos los demás derechos que resulten necesarios.

Por ello, la creación de un sindicato de trabajadores en una empresa se produce como respuesta a una actitud arbitraria del empleador o para exigirle a éste el cumplimiento de determinadas obligaciones. Este denominado "sindicato reactivo" se origina por una situación de conflicto impulsada por la propia conducta del empresario, muchas veces reprochable y pocas veces justificada. Por el contrario, resulta extraño verificar que se forme un sindicato en una empresa con un adecuado clima laboral, buenas condiciones de trabajo y respeto a los derechos de los trabajadores salvo que éste haya existido previamente o se trate de una empresa perteneciente a un sector con sindicatos de rama consolidados, como la construcción civil en nuestro país, por ejemplo. Este criterio esbozado nos permite deducir que, en nuestro país, los sindicatos al momento de su conformación son, casi unánimemente, reactivos, es decir, surgen del descontento laboral y de un conflicto, cuando lo ideal sería que las organizaciones sindicales sean, desde su origen, proactivas, vale decir, que representen una herramienta útil para el desarrollo de la empresa. De ello, podemos decir que no es lo mismo para un ser humano tomar medicinas que tomar vitaminas, ya que mientras las primeras suponen un estado de enfermedad previo y buscan restablecer el equilibrio vital –la salud-, generalmente las segundas parten de ese equilibrio para obtener un bienestar mayor. Así entonces, los sindicatos reactivos serían como las medicinas y los sindicatos proactivos como las vitaminas. La salud por su parte, estaría representada por una

empresa con un adecuado cumplimiento de obligaciones laborales. Ahora veamos como esto se verificó históricamente.

En lo referente al **Fuero Sindical** se hace necesario que este derecho tenga una real protección puesto que hoy en día no existe ninguna diferencia entre el despido de un trabajador ordinario y la de un dirigente sindical. La propuesta consiste en implementar la figura del 'despido - propuesta" que consiste en que la evaluación del despido en el caso de los dirigentes sindical no se lleva a cabo ante el propio empleador como ocurre con un trabajador ordinario, sino ante el juez: siendo que previo al despido se debe haber demostrado, ante el juez, la existencia de la causa justa que se le imputa a los trabajadores cubiertos por el fuero sindical.

La protección del Fuero Sindical constituye uno de los mecanismos de tutela de la Libertad Sindical, concebido en el amparo frente al despido arbitrario de determinados dirigentes o miembros de un sindicato en formación, así como traslados o persecuciones por razón de la actividad sindical.

A nivel de Derecho Comparado existen dos modelos que esquematizan la titularidad del **derecho de huelga**: aquellas regulaciones que otorgan la titularidad del derecho al colectivo y aquellos ordenamientos que otorgan tal titularidad al individuo.

La Constitución de 1993, no se pronuncia sobre la titularidad del derecho de huelga. De esa forma, el legislador tenía amplio margen para elegir al titular del derecho en el desarrollo del precepto constitucional.

Precisamente, comoquiera que la Constitución de 1993 no estableciera ninguna titularidad al derecho de huelga, la versión original de la Ley de Relaciones Colectiva de Trabajo sí optó por la titularidad individual. En efecto, el artículo 72 del Decreto Ley señala expresamente que la "huelga es la suspensión colectiva del trabajador acordada mayoritariamente y realizada en forma voluntaria y pacífica por los trabajadores (...)". Asimismo, el artículo 73 del mismo cuerpo legal, que contemplaba los requisitos para la declaratoria de huelga, estableció que la decisión de la medida debería ser acordada por la mayoría de trabajadores.

De ese modo, la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo asumía que la titularidad de la huelga correspondía a los trabajadores, lo que llevó a que nuestra doctrina asumiera, unánimemente, que el derecho de huelga se trataba de un derecho de titularidad individual, pero de ejercicio colectivo. La titularidad correspondía al individuo-trabajador (tanto en la convocatoria como en la ejecución de la medida), pero su eficacia dependía del número de trabajadores dispuesto a ejecutarla (una colectividad).

Sin embargo, el modelo original de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo fue alterado con la dación de la Ley Nº 27912, la cual incorporó al artículo 73.b de la ley como requisito para la convocatoria de la huelga, la participación del sindicato.

Análisis del estado actual

La Constitución Política del Estado reconoce y garantiza la sindicalización como medio de defensa, representación, asistencia, educación y cultura de los trabajadores y el fuero sindical como garantía para sus dirigentes por las actividades que desplieguen en el ejercicio especifico de su mandato, precautelando que no sean perseguidos, ni presos.

El fuero sindical está dirigido netamente para que el dirigente pueda realizar su labor en beneficio de los trabajadores de la empresa y no pueda ser despedido ni trasladado a

otro lugar sin su consentimiento. Sin embargo, esto no quiere decir que no se lo pueda despedir, porque existen causas por las que puede ser despedido o suspendido.

El fuero sindical ha suscitado un amplio tratamiento normativo internacional por considerarse que la protección que se brinda a los trabajadores y a los dirigentes sindicales contra los actos de discriminación antisindical es un elemento esencial del derecho de sindicalización, por ello las violaciones de la libertad sindical no deben considerarse de igual grado que cualquier otro menoscabo laboral, sino de importancia superior, en tanto constituye un derecho fundamental en la persona.

En nuestro país, comoquiera que se adoptara un modelo estático de huelga, se encuentran proscritas todas aquellas medidas que no encuadren con la definición legal del instituto. De este modo, estarían proscritas las huelgas que no supusieran paralización sino alteración del trabajo habitual (huelga de bajo rendimiento), o que conllevaran una paralización que afectara solo a grupos de trabajadores (huelga neurálgica), o que no se materializaran con abandono del centro de trabajo (huelga de brazos caídos).

En efecto, el artículo 81 de la Ley de Relaciones Colectiva de Trabajo ha establecido qué modalidades de huelga deberán ser consideradas como irregulares con el fin de considerarlas inválidas. Estas modalidades son las siguientes: paralización intempestiva, paralización de zonas o secciones neurálgicas de la empresa, trabajo a desgano, a ritmo lento o a reglamento, reducción deliberada del rendimiento o cualquier paralización en la que los trabajadores permanezcan en el centro de trabajo y la obstrucción del ingreso al centro de trabajo.

En nuestro ordenamiento, los requisitos para la declaración de la huelga están previstas en el artículo 73 de la Ley de Relaciones Colectiva de Trabajo. En caso de servicios esenciales, corresponde a los empleadores señalar en el primer trimestre de cada año el número y ocupación de los trabajadores que componen el servicio mínimo, los horarios y turnos que deben cumplir, así como la periodicidad de los reemplazos. Por su parte, los trabajadores deben comunicar al empleador la nómina del personal que cumplirá el servicio mínimo. Una vez que los trabajadores comuniquen al Ministerio de Trabajo acerca de la medida de fuerza, tal entidad deberá declarar la procedencia o no de la medida. En ese sentido, la Autoridad de Trabajo se pronunciará sobre la improcedencia de la huelga de modo previo a su inicio si esta no cumple con los requisitos antes señalados.

Respecto del esquema acabado de describir, se ha objetado la intervención de la Autoridad Administrativa de Trabajo debido a la parcialidad que tal organismo pudiera tener en estas situaciones. Asimismo, también se ha observado que la huelga tenga una intervención ex ante de su ejecución.

Para el Comité de Libertad Sindical, la mayor garantía para el ejercicio del derecho debería incluir una declaración posterior y judicial sobre la legalidad de la huelga, sin embargo, tal opción no ha sido asimilada por nuestra legislación.

En el caso de una huelga legal se suspenden válidamente las relaciones individuales de trabajo, exonerándose al empleador del pago de las remuneraciones. De otro lado, no se afecta la acumulación de antigüedad para la compensación por tiempo de servicios y las vacaciones.

En cambio, en el caso de una huelga ilegal, además de perderse las remuneraciones y no ganarse la citada acumulación de antigüedad, se incurre en la posibilidad de un despido por falta grave, consistente en ausencias injustificadas. Sin embargo, en este último caso, las faltas injustificadas solo serán computables a partir de que exista una resolución definitiva por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo que declare que la medida es ilegal.

Consideramos que la regulación actual de la huelga amerita una revisión donde se incorpore el modelo dinámico del beneficio. Si bien puede ser loable el esfuerzo de la Autoridad Administrativa de Trabajo de reconsiderar o interpretar ciertos requisitos legales de manera más atenuada para las organizaciones sindicales, lo concreto es que un sistema de relaciones laborales sólido requiere de herramientas eficaces y claras para cualquiera de los sujetos negociales.

La huelga es una de esas herramientas y, por ello, requiere de una regulación más adecuada que permita consolidar nuestro sistema de relaciones laborales

De la propuesta planteada señalaremos que, en el ámbito de aplicación los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, se encuentran comprendidos los trabajadores independientes, es decir, podrán sindicalizarse, afiliarse y constituir sindicatos, presentar pliego de reclamos, iniciar una negociación, entre otras facultades reconocidas en la ley.

Respecto al Derecho de sindicación y nuevos tipos de Sindicato Se agrega la posibilidad de constituir organizaciones sindicales de cualquier ámbito que los trabajadores estimen conveniente, incluidos – pero no limitado a – los sindicatos de grupos de empresas, de cadena productivas y de redes de subcontratación.

Referente a la Constitución de organizaciones y procedimiento de inscripción en el registro sindical. Se elimina la obligación de presentar los documentos refrendados por Notario Público o por el Juez de Paz de la localidad para constituir un sindicato. Con ello, se facilita la constitución de Sindicatos.

En cuanto a la Comunicación de la declaración de huelga. Se facilita el proceso de comunicación de huelga. El acta de la asamblea que aprobó la medida ya no requiere estar refrendada por notario público o juez de paz para su presentación. Esta decisión adoptada se hará constar en una Declaración Jurada del representante legal de la organización sindical. Además, no se requiere de aprobación expresa para que la huelga sea legal. Si la autoridad de trabajo no responde en 3 días, aplica el silencio positivo.

El acta de la asamblea que aprobó la medida ya no requiere estar refrendada por notario público o juez de paz para su presentación ante el MTPE.

En lo concerniente a los efectos de la huelga. El empleador está prohibido de utilizar personal de reemplazo, de manera directa o indirecta, para realizar las actividades de los trabajadores en huelga o mantener activos los procesos o actividades afectadas. Asimismo, no será posible facilitar el acceso a sus labores al personal comprendido en la huelga.

Con esta propuesta de modificación el derecho de huelga se ha flexibilizado ya que antes se debía cumplir una serie de formalidades: presentar un informe con las razones por las cuales se llegaba a la huelga ante la autoridad administrativa de trabajo. Esta información tenía que ser evaluada, luego de esto se determinaba si la huelga era procedente o improcedente, de acuerdo a la información que la organización había

entregado. Ahora, se dispone de tres días para que la autoridad administrativa de trabajo resuelva.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El proyecto de ley, no tiene vicios de inconstitucionalidad ni de ilegalidad, puesto que se enmarca en lo que prescribe el artículo 107° de la Constitución Política del Perú que establece el derecho a la iniciativa en la formación de leyes. Asimismo, tendrá efecto de manera complementaria únicamente sobre sobre el Texto Único Ordenado de la Ley Relaciones Colectivas de Trabajo. Se fundamenta en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú y lo señalado en el Convenio 87 y en el Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Este proyecto no constituye una iniciativa de gasto público. Por el contrario, con esta propuesta se logrará una mayor efectividad de la negociación colectiva permitiendo que todas las organizaciones sindicales puedan negociar con su empleador y garantiza el goce de los derechos laborales colectivos reconocidos en la Constitución Política del Estado, respecto de los derechos a la libertad sindical y huelga.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcado dentro del Acuerdo Nacional; tiene vinculación con el Objetivo de Equidad y Justicia Social como en las siguientes políticas de Estado: Fortalecimiento del Régimen Democrático y del Estado de Derecho, (1) Institucionalización del Dialogo y la Concertación (4), Acceso al empleo pleno, digno y productivo (Política 14); y Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos (Política 28).