



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA”

OFICIO N° 1038-2021-MTPE/1

Señora

NORMA YARROW LUMBRERAS

Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización
de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Av. Abancay s/n, Plaza Bolívar

Presente. -

Asunto : Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0105/2021-CR

Referencia : Oficio N° 049-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita se emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 0105/2021-CR, Ley que promueve la libertad sindical.

Al respecto, traslado la Hoja de Elevación N° 0284-2021-MTPE/4/8, emitido por la Oficina General de Asesoría Jurídica que adjunta el Informe N° 0899-2021-MTPE/4/8, para conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de especial consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

Betsy Betzabet Chavez Chino

Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo

HR N° 081741-2021



BICENTENARIO
PERÚ 2021

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://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>” e ingresando la siguiente clave: TUN2WSY

www.gob.pe/mtpe

Av. Salaverry N° 655
Jesús María



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo



Firmado digitalmente por:
FERNANDEZ MATA Cesar
Augusto FAU 20131023414 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2021 17:27:09-0500

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

HOJA DE ELEVACIÓN N° 0284-2021-MTPE/4/8

Para: **YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ**
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto: Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 105/2021-CR, Ley que promueve la Libertad Sindical

Referencias: a) Oficio N° 049-2021-2022/CDRGLMGE-NMYL/CR
b) Informe N° 0899-2021-MTPE/4/8
(H.R. N° 017202-2021)

Fecha: 17 de noviembre de 2021

Mediante el documento de la referencia a), la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 105/2021-CR, Ley que promueve la Libertad Sindical.

Sobre el particular, se remite en adjunto copia del Informe N° 0899-2021-MTPE/4/8 del 17 de noviembre de 2021, con el que la Oficina General de Asesoría Jurídica emitió opinión sobre el citado proyecto de ley, atendiendo así la solicitud de opinión de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República y recibida con las Hojas de Ruta N° 082606-2021, N° 083577-2021 y N° 085965-2021.

En ese sentido, se recomienda remitir el referido informe a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, a fin de atender la solicitud de opinión recibida con la Hoja de Ruta N° 017202-2021.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
César Augusto Fernández Mata
Asesor
Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima, 17 de noviembre de 2021.

Vista la hoja de elevación, y con la conformidad de la funcionaria que suscribe, remítase la presente hoja de elevación y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.



Firmado digitalmente por :
RAMOS YAÑEZ Ysabel Angeles FAU
20131023414 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 17/11/2021 17:35:46-0500

Documento firmado digitalmente
ROSA GÓNGORA QUINTANILLA
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica
MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

RGQ/cafm

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://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext" e ingresando la siguiente clave: UD6141E





INFORME N° 0899-2021-MTPE/4/8

Para: **YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ**
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto: Solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 105/2021-CR, Ley que promueve la Libertad Sindical

Referencias: a) Oficio N° 0087-2021-2022/CTSS-CR
b) Oficio Múltiple N° D001011-2021-PCM-SC
c) Oficio N° 2207-2021-EF/13.01
d) Informe N° 0426-2021-EF/42.03
e) Hoja de Elevación N° 0568-2021-MTPE/2/15
f) Informe N° 0168-2021-MTPE/2/15.1
g) Informe N° 0166-2021-MTPE/2/14.1
h) Memorando N° 1205-2021-MTPE/2
(H.R. N° 082606-2021, H.R. N° 083577-2021 y H.R. N° 085965-2021)

Fecha: 17 de noviembre de 2021

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al asunto de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

Antecedentes de la propuesta

- 1.1. La Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, mediante el documento de la referencia a), solicita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) que emita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 105/2021-CR, Ley que promueve la Libertad Sindical (en adelante, el proyecto de ley).
- 1.2. La Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), mediante el documento de la referencia b), solicita a la Secretaría General del MTPE que se semita la opinión de su sector en relación al proyecto de ley; y, a su vez, solicita que tal opinión sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, con copia a la PCM.
- 1.3. La Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), mediante el documento de la referencia c), remite a la Secretaría General del MTPE el informe de la referencia d) elaborado por la Oficina de Asuntos Jurídicos Hacendarios de la Oficina General de Asesoría Jurídica, con el que se emite opinión sobre el proyecto de ley, para conocimiento y fines pertinentes.



- 1.4. La Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud (DGDFSST) en el Trabajo, mediante el documento de la referencia e), eleva al Despacho Viceministerial de Trabajo (DVMT) el documento de la referencia f), elaborado por la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la citada Dirección General, con su opinión sobre el proyecto de ley.
- 1.5. La Dirección de Normativa de Trabajo de la Dirección General de Trabajo (DGT), mediante el documento de la referencia g), emite opinión sobre el proyecto de ley; la cual se eleva al DVMT mediante el Sistema de Trámite Documentario (STD).
- 1.6. El DVMT, mediante el documento de la referencia h), traslada a la Secretaría General del MTPE la documentación señalada anteriormente; la que, a su vez, es derivada por STD a la Oficina General de Asesoría Jurídica (OGAJ) del MTPE, para la atención correspondiente.

Competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 1.7. De acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, este Ministerio es el organismo rector en materia de trabajo y promoción del empleo.
- 1.8. Por su parte, conforme a lo establecido en el artículo 27 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Resolución Ministerial N° 308-2019-TR (ROF del MTPE), la OGAJ es el órgano de administración interna responsable de asesorar en materia legal a la Alta Dirección y órganos del Ministerio, emitiendo opinión jurídica, analizando y sistematizando la legislación sectorial y pronunciándose sobre la legalidad de los actos que sean remitidos para su revisión.
- 1.9. En esa línea, conforme al literal d) del artículo 28 del ROF del MTPE, es función específica de la OGAJ emitir las opiniones legales que le sean solicitadas por la Alta Dirección y órganos del Ministerio, en los casos que corresponda.
- 1.10. Por lo tanto, en cumplimiento de su rol, y de conformidad con el numeral 8.1 de la Directiva General N° 001-2019-MTPE/4/9, “Directiva General para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión de proyectos de ley y pedidos de opinión de autógrafa de ley remitidos al MTPE”, aprobada por Resolución Ministerial N° 191-2019-TR, la OGAJ emite el informe jurídico correspondiente.
- 1.11. Finalmente, de conformidad con las normas que regulan las competencias y funciones de la OGAJ, cabe precisar que sus opiniones están reservadas exclusivamente al fundamento jurídico de las propuestas o solicitudes que se ponen a su consideración; siendo responsabilidad del órgano proponente o solicitante proveer las opiniones técnicas que correspondan en cada caso, las mismas que son consideradas por esta Oficina General en sus propios términos.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la libertad sindical y la protección de derecho de sindicación (Convenio N° 87 de la OIT).
- 2.3. Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- 2.4. Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo (NLPT).
- 2.5. Decreto Ley N° 25593, Aprueban Ley que regula las relaciones laborales de los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada.
- 2.6. Decreto Supremo N° 011-92-TR, Aprueba el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (RLRCT).
- 2.7. Decreto Supremo N° 003-97-TR, que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (TUO de la LCPL).
- 2.8. Decreto Supremo N° 010-2003-TR, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (TUO de la LRCT).
- 2.9. Resolución N° 048-2019-TR, que aprueba las "Normas complementarias al Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-98-TR, que regulan la comunicación de servicios mínimos y el procedimiento de divergencia, así como las características técnicas y los honorarios referenciales del órgano independiente encargado de la divergencia" y el "Formato referencial de comunicación de servicios mínimos".
- 2.10. 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.

III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA

- 3.1. El proyecto de ley tiene por objeto promover los derechos laborales de sindicación, negociación colectiva y huelga. Para dichos efectos se propone modificar los artículos 30, 36 y 82 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR; y, a su vez, modificar el numeral 3 del artículo 2 y el literal a) del artículo 55 de la Ley N° 29497, Ley Procesal de Trabajo.
- 3.2. El detalle de las modificaciones propuestas es el siguiente:



Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR	
Artículo vigente	Artículo propuesto
<p>Artículo 30.- El fuero sindical garantiza a determinados trabajadores no ser despedidos ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa, sin justa causa debidamente demostrada o sin su aceptación.</p> <p>No es exigible el requisito de aceptación del trabajador cuando su traslado no le impida desempeñar el cargo de dirigente sindical.</p>	<p>Artículo 30.- El fuero sindical garantiza a determinados trabajadores no ser despedidos ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa, sin justa causa debidamente demostrada o sin su aceptación.</p> <p>No es exigible el requisito de aceptación del trabajador cuando su traslado no le impida desempeñar el cargo de dirigente sindical.</p> <p>El empleador no puede poner término al contrato laboral de los trabajadores amparados por el fuero sindical, sin previa autorización del juez, quien solo la puede conceder luego de evaluar el cumplimiento de alguna de las causas justas de despido contempladas en el artículo 22 y siguientes del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.</p>
<p>Artículo 36.- Para constituir una federación se requiere la unión de no menos de dos (2) sindicatos registrados de la misma actividad o clase.</p> <p>Para constituir una confederación se requiere la unión de no menos de dos (2) federaciones registradas.</p>	<p>Artículo 36.- Para constituir una federación se requiere la unión de no menos de dos (2) sindicatos registrados de la misma actividad o clase.</p> <p>Para constituir una confederación se requiere la unión de no menos de dos (2) federaciones registradas.</p> <p>El trabajador puede afiliarse directamente a la federación de rama de actividad a la que pertenece o, de no existir ésta, a la confederación de su opción, las que ejercerán la representación legal ante el empleador y la Autoridad de Trabajo.</p>



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.

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.

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.

Durante el mes de enero de cada año, 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 **mínimos**, los horarios y turnos que deben cumplir, así como la periodicidad y **oportunidad en que deban iniciarse los servicios mínimos por cada puesto. Dicha comunicación debe estar acompañada de un informe técnico que la justifique.**

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.

En caso de divergencia sobre los servicios mínimos, los trabajadores u organización sindical presentan a la Autoridad de Trabajo, en un plazo no mayor de treinta (30) días naturales de efectuada la comunicación del empleador, un informe con sus observaciones justificadas respecto de la comunicación de la empresa.

La divergencia es resuelta por un órgano independiente designado por la Autoridad de Trabajo, la que asume como propia su decisión. El órgano independiente resuelve en el plazo que se establezca en el Reglamento, si no lo hiciera resolverá la Autoridad de

	<p>Trabajo dentro del mismo plazo aplicado al órgano independiente.</p> <p>Las características del pago de los honorarios del órgano independiente son fijados por la Autoridad de Trabajo, el cual es asumido en sus dos terceras partes por la empresa y en una tercera por los trabajadores u organización sindical que los represente. En caso el órgano independiente dé razón a los trabajadores u organización sindical que los represente, la empresa devuelve a estos esa tercera parte.</p>
Ley N° 29497, Ley Procesal de Trabajo	
Artículo vigente	Artículo propuesto
<p>Artículo 2.- Competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo</p> <p>Los juzgados especializados de trabajo conocen de los siguientes procesos: (...)</p> <p>3. En proceso abreviado laboral, las pretensiones relativas a la vulneración de la libertad sindical (...)</p>	<p>Artículo 2.- Competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo</p> <p>Los juzgados especializados de trabajo conocen de los siguientes procesos: (...)</p> <p>3. En proceso abreviado laboral, las pretensiones relativas a la vulneración de la libertad sindical y la solicitud del empleador de autorización judicial para el despido del dirigente sindical amparado por el fuero sindical. (...)</p>
<p>Artículo 55.- Medida especial de reposición provisional</p> <p>El juez puede dictar, entre otras medidas cautelares, fuera o dentro del proceso, una medida de reposición provisional, cumplidos los requisitos ordinarios. Sin embargo, también puede dictarla si el demandante cumple los siguientes requisitos:</p> <p>a) Haber sido al momento del despido dirigente sindical, menor de edad, madre gestante o persona con discapacidad; (...)</p>	<p>Artículo 55.- Medida especial de reposición provisional</p> <p>El juez puede dictar, entre otras medidas cautelares, fuera o dentro del proceso, una medida de reposición provisional, cumplidos los requisitos ordinarios. Sin embargo, también puede dictarla si el demandante cumple los siguientes requisitos:</p> <p>a) Haber sido dirigente sindical amparado por el fuero sindical al momento del despido, sin que el empleador haya cumplido con solicitar previamente autorización judicial para poner término al contrato de trabajo. También procederá si el demandante es menor de edad, madre gestante o persona con discapacidad; o (...)</p>

- 3.3. Por último, como Única Disposición Complementaria Final, se establece que el Poder Ejecutivo debe adecuar el Decreto Supremo N° 011-92-TR, Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, a lo dispuesto en lo propuesto.

IV. ANÁLISIS

Opinión de los órganos de línea

- 4.1. La **Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST**, mediante el documento de la referencia f), concluye lo siguiente en relación al proyecto de ley:

“V. CONCLUSIONES

5.1 *Coincidimos en que son necesarios cambios en la normativa sociolaboral que protejan los derechos de los trabajadores y, de manera especial, la libertad sindical y negociación colectiva; no obstante, frente a una propuesta con cambios normativos cuyo impacto implican no solo lo jurídico, sino lo económico y social, se requiere, en atención a los compromisos internacionales que promueven el diálogo social y la consulta tripartita, que esta propuesta se pueda discutir en el marco del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, para lo cual será necesario que se incluya la correspondiente Exposición de Motivos, que la sustente y justifique sus impactos. Al respecto, se encuentran antecedentes recientes como lo son el Proyecto de Ley NP-PLADES y el Proyecto de Ley General de Trabajo citado en el presente informe.*

5.2 *El Proyecto de Ley N°105/2021-CR, Ley que promueve la libertad sindical, de acuerdo a lo señalado en el análisis, y de acuerdo con nuestras competencias, resulta **VIABLE CON COMENTARIOS**.*

5.3 *Es importante resaltar que dentro de la Agenda 19, planteada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, se encuentra como un eje prioritario la discusión y el impulso de la promulgación de una Nueva Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.”*

- 4.2. La **Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT**, mediante el documento de la referencia g), concluye lo siguiente en relación al proyecto de ley:

“V. CONCLUSIONES

5.1. *En mérito de lo expuesto, el proyecto normativo resulta viable con la observación de que el primer párrafo del artículo 82 propuesto en el Proyecto de Ley 105/2021-CR, reconoce la*

excepción señalada en el artículo 78 de la LRCT; sin embargo, en el segundo párrafo solo se regula la comunicación de los servicios mínimos en el caso de los servicios esenciales para la comunidad, sin indicarse si dicha regulación aplica también para las actividades indispensables de la empresa. De esta manera, a fin de superar dicha observación, proponemos la siguiente redacción:

“Durante el mes de enero de cada año, las empresas que prestan servicios esenciales o requieran garantizar el cumplimiento de actividades indispensables, comunican 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 mínimos, los horarios y turnos que deben cumplir, así como la periodicidad y oportunidad en que **deban iniciarse los servicios mínimos por cada puesto. Dicha comunicación debe estar acompañada de un informe técnico que la justifique.”**

5.2 Asimismo, a modo de comentario, sugerimos que, a fin de limitar en la medida de lo razonable la intervención delimitadora de la Autoridad Administrativa de Trabajo sobre los servicios mínimos en divergencia, consideramos pertinente que la Autoridad de Trabajo designe hasta en dos oportunidades a un órgano independiente que resuelva la divergencia. De esta manera, sugerimos la siguiente redacción:

“La divergencia es resuelta por un órgano independiente designado por la Autoridad de Trabajo, la que asume como propia su decisión. En caso no acepte la designación o no resuelva, la Autoridad de Trabajo designa un segundo órgano. Si este último no acepta la designación o no resuelve, lo hace la Autoridad de Trabajo dentro del mismo plazo aplicado al órgano independiente.”

5.3 De otro lado, en relación a la propuesta de devolución de los gastos incurridos en el procedimiento de divergencia a favor de los trabajadores u organización sindical, estimamos importante que dicha regulación sea delegada por la ley al reglamento, en tanto que, según la práctica vista en la Dirección General de Trabajo, no necesariamente se otorga por completo la razón a una de las partes. De esta manera, en calidad de observación, recomendamos que la siguiente redacción:

“La devolución total o parcial de los honorarios asumidos por los trabajadores u organización sindical, en caso resulten favorecidos con la resolución del

procedimiento de divergencia, se realiza conforme a las disposiciones que señale el Reglamento de la presente Ley.”

5.4 Finalmente, sugerimos al legislador tener presente nuestro comentario en torno al empleo del término “características del pago”, conforme a lo indicado en el punto 4.19 del presente informe.”

- 4.3. Teniendo en cuenta el numeral 5.4 de las conclusiones del informe de la referencia g), se tiene que el numeral 4.19 a que hace referencia señala lo siguiente:

“4.19 Es de señalar que resulta confuso el término “características” del pago, el mismo que no se encuentra detallado a qué se refiere en el cuerpo normativo, ni en la Exposición de Motivos. Por lo cual, en calidad de comentario, sugerimos eliminar dicha palabra.”

Opinión del Ministerio de Economía y Finanzas

- 4.4. La **Oficina de Asuntos Jurídicos Hacendarios de la Oficina General de Asesoría Jurídica del MEF**, mediante el documento de la referencia d), concluye lo siguiente en relación al proyecto de ley:

“III. CONCLUSIONES

Por lo antes expuesto, se concluye lo siguiente:

3.1 *El Proyecto de Ley N° 105/2021-CR, Ley que promueve la Libertad Sindical no contiene materia de competencia del Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento. Sin perjuicio de ello, se sugiere trasladar el documento de la referencia al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y a la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), para los fines que estimen pertinentes en el marco de su competencia.*

3.2 *Se adjunta tres (3) proyectos de oficio a fin de continuar con el trámite correspondiente, de estimarlo pertinente.”*

Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica

Primera cuestión previa

- 4.5. De acuerdo con lo señalado en la conclusión 5.1 del informe de la referencia f), se concuerda con la Dirección de Promoción y Protección de Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST en que el presente proyecto de ley

no solo tiene un impacto jurídico, sino económico y social, por lo que se sugiere se pueda discutir en el marco del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, en atención de los compromisos internacionales que el país tiene para promover el diálogo social y la consulta tripartita (Convenio N° 144 de la OIT, Convenio sobre la Consulta Tripartita, ratificado por nuestro país el 8 de noviembre de 2004).

- 4.6. En ese sentido, resulta pertinente que en la exposición de motivos del proyecto de ley se incluya la discusión y los acuerdos que, de manera tripartita, se pudieran alcanzar en relación a las disposiciones objeto de modificación.

Segunda cuestión previa

- 4.7. El proyecto de ley propone, por una parte, la modificación del TUO de la LRCT; no obstante, cabe tener en cuenta que un texto único ordenado (TUO), de acuerdo con la técnica legislativa, es una compilación que recoge y ordena las modificaciones hechas a un dispositivo legal con la finalidad de compilar toda la normativa en un solo texto y facilitar su manejo, permitiendo a los operadores jurídicos contar con un único texto armónico respecto a determinada materia¹.
- 4.8. Bajo dicha premisa, los proyectos de leyes modificatorias que tienen por objeto modificar o derogar normas contenidas en un TUO deben estar dirigidos a modificar la ley o leyes originarias; por lo que se recomienda incluir una disposición complementaria final que ordene que esas mismas modificaciones sean incorporadas en el TUO y, de ser el caso, que habilite la distribución y reordenación del articulado vigente².
- 4.9. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado anteriormente, se observa al legislador que la propuesta normativa se avoque a modificar el Decreto Ley N° 25593, Aprueban Ley que regula las relaciones laborales de los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada, norma originaria del TUO de la LRCT.
- 4.10. Sin perjuicio de lo señalado en las dos cuestiones previas presentadas, mediante el presente informe se analizará el texto proyectado por el Congreso de la República.

Sobre la modificación al artículo 30 del TUO de la LRCT

- 4.11. En líneas generales, el artículo 30 del TUO de la LRCT regula la figura del fuero sindical, el cual protege a determinados trabajadores (dirigentes sindicales) para que no puedan ser despedidos ni trasladados a otros establecimientos de la empresa, sin causa justa debidamente demostrada o sin su aceptación. Ello no

¹ MINJUS. *Guía de Técnica Legislativa*. Lima: Cuarta Edición, 2019. P. 46.

² *Ibid.*

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

- 4.12. Adicionalmente, se resalta lo previsto en el artículo 29 del TUO de la LPCL, por el cual se declara nulo el despido que tenga por motivo la afiliación a un sindicato o la participación en actividades sindicales, lo que protege, a su vez, a los dirigentes sindicales. De esa manera, de acuerdo con el artículo 34 de la misma norma, en los casos de despido nulo, si se declara fundada la demanda el trabajador será repuesto en su empleo.
- 4.13. Ahora, la propuesta de modificación al citado artículo señala que para dar término al contrato laboral amparados por el fuero sindical se cuente con la autorización del juez, en la que se determine el cumplimiento de alguna de las causas justas de despido previstas en el artículo 22 del TUO de la LPCL.
- 4.14. Al respecto, en el numeral 4.15 del informe de la referencia f), la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST, señala que existe legislación comparada a nivel internacional que usa el modelo de despido con autorización judicial, a saber:

País	Modelo de protección
Colombia	Código Sustantivo de Trabajo - Colombia ARTICULO 405. DEFINICIÓN. Se denomina "fuero sindical" la garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos, ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el juez del trabajo.
Chile	Código de Trabajo - Chile Art. 174.- En el caso de los trabajadores sujetos a fuero laboral, el empleador no podrá poner término al contrato sino con autorización previa del juez competente, quien podrá concederla en los casos de las causales señaladas en los números 4 y 5 del artículo 159 y en las del artículo 160. El juez, como medida prejudicial y en cualquier estado del juicio, podrá decretar, en forma excepcional y fundadamente, la separación provisional del trabajador de sus labores, con o sin derecho a remuneración. Si el tribunal no diere autorización para poner término



	<p>al contrato de trabajo, ordenará la inmediata reincorporación del que hubiere sido suspendido de sus funciones. Asimismo, dispondrá el pago íntegro de las remuneraciones y beneficios, debidamente reajustados y con el interés señalado en el artículo precedente, correspondientes al período de suspensión, si la separación se hubiese decretado sin derecho a remuneración. El período de separación se entenderá efectivamente trabajado para todos los efectos legales y contractuales.</p>
Costa Rica	<p>Código del Trabajo - Costa Rica</p> <p>“ARTÍCULO 540.- Las personas trabajadoras, tanto del sector público como del privado, que en virtud de un fuero especial gocen de estabilidad en su empleo o de procedimientos especiales para ser afectados, podrán impugnar en la vía sumarísima prevista en esta sección, con motivo del despido o de cualquier otra medida disciplinaria o discriminatoria, la violación de fueros especiales de protección, de procedimientos a que tienen derecho, formalidades o autorizaciones especialmente previstas. Se encuentran dentro de esa previsión</p> <p>(...)</p> <p>5) Las personas cubiertas por el artículo 367 de este Código y cualquier otra disposición tutelar del fuero sindical.”</p> <p>“ARTICULO 541.- Las personas indicadas en el artículo anterior tendrán derecho a un debido proceso, previo al despido, el cual se regirá por las siguientes disposiciones:</p> <p>a) El debido proceso de las personas indicadas en los incisos 1), 2) y 8) del artículo anterior se regulará por el procedimiento administrativo de la dependencia competente conforme a la norma de tutela correspondiente, salvo el caso del inciso 8) en que no esté previsto un debido proceso.</p> <p>b) El debido proceso para el despido de las personas indicadas en los incisos 3), 4), 5) y 6) del artículo anterior, deberá</p>





	<p>gestionarse ante la Dirección Nacional de Inspección General de Trabajo.</p> <p>c) El debido proceso de las personas indicadas en el inciso 7) del artículo anterior deberá gestionarse ante el juzgado de trabajo respectivo.</p> <p>d) Excepcionalmente, el órgano del debido proceso podrá ordenar la suspensión de la persona trabajadora mientras se resuelve la gestión de despido, en los casos en que las faltas alegadas sean de tal gravedad que imposibiliten el desarrollo normal de la relación laboral.</p> <p>e) Para que sea válido el despido, la parte empleadora deberá comprobar la falta ante el órgano del debido proceso correspondiente y obtener su autorización por resolución firme.</p> <p>f) Autorizado el despido por resolución firme, el empleador o la empleadora gozará de un plazo de un mes de caducidad para hacer uso de la autorización del despido, contado desde la firmeza."</p>
Guatemala	<p>Código de Trabajo - Guatemala</p> <p>El Artículo 379 del Código de Trabajo preceptúa que: "Desde el momento en que se entregue el pliego de peticiones al Juez respectivo se entenderá planteado el conflicto para el solo efecto que patronos y trabajadores no puedan tomar la menor represalia uno contra el otro, ni impedirse el ejercicio de sus derechos (...)".</p> <p>Por su parte el Artículo 380 del referido cuerpo legal establece que: "A partir del momento a que se refiere el artículo anterior toda terminación de contratos de trabajo en la empresa en que se ha planteado el conflicto aunque se trate de trabajadores que no han suscrito el pliego de peticiones o que no se hubieren adherido al conflicto respectivo, debe ser autorizada por el juez quien tramitará el asunto en forma de incidente y sin que la resolución definitiva que se dicte prejuzgue sobre la justicia o injusticia del despido (...)".</p>



- 4.15. Asimismo, en el numeral 4.16 del informe de la referencia f), la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST, señala que es importante hacer mención a lo señalado por la Corte Constitucional de Colombia, a saber:

*“(...) El fuero sindical es una garantía dispuesta en la Constitución (inciso cuarto del artículo 39), que propende por la estabilidad de quienes han decidido asociarse para crear o hacer parte de una organización sindical, consistente en que, **en el evento en que su empleador pretenda despedirlos, trasladarlos o desmejorar sus condiciones laborales, deba acudir previamente a una autoridad judicial, a fin de que ella califique la causa de la decisión, revisando su concordancia con el ordenamiento vigente.**”*

- 4.16. En ese sentido, se cita en el referido informe que (...) *“no tramitar previamente una autorización judicial para despedir al trabajador aforado es una omisión que genera una vulneración al debido proceso y a los derechos de asociación, libertad y fuero sindical. Si el empleado se vio obligado a demandar mediante acción de reintegro, el juez laboral debe ordenarlo si la prueba da lugar a ello, o, como se determinó en sentencia, anular el fallo, lo cual no impide que el empleador inicie la acción de levantamiento del fuero, siempre y cuando no haya prescrito la acción. La decisión pertinente depende del caso concreto. [se puede concluir entonces que] Es un derecho del trabajador con fuero sindical que para despedirlo, trasladarlo o desmejorarlo, deba existir previa calificación judicial: Es de la esencia de la protección foral la previa autorización judicial para despedir al trabajador aforado. **El juez debe comprobar si existe o no una justa causa y por consiguiente autoriza o no el despido, traslado o desmejora. [Finalmente debe aclararse que] La autorización judicial también es indispensable para retirar al empleado público con fuero sindical.**”*
- 4.17. A su vez, en el numeral 4.17 del informe de la referencia f), la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST, sugiere que la fórmula legal considere mayor contenido, a fin que exprese, por ejemplo, cuáles serían los mecanismos que podría tener el empleador mientras se encuentra en curso el proceso de aprobación de despido del fuero judicial; incorporar, entre otros aspectos, la posibilidad de que el empleador pueda suspender de manera perfecta al trabajador.
- 4.18. En esa línea, en concordancia con la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST, resulta jurídicamente viable la modificación del artículo bajo análisis, debiéndose tener en cuenta los comentarios señalados en el numeral 4.17 del presente informe.

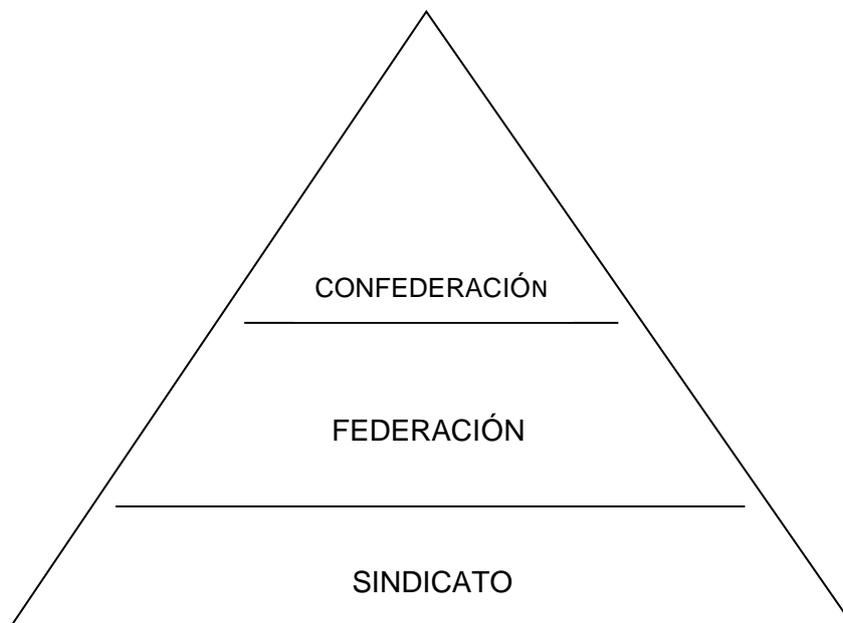
Sobre la modificación al artículo 36 del TUO de la LRCT

- 4.19. Con la presente propuesta de modificación normativa se pretende permitir que el trabajador pueda afiliarse directamente a la federación de rama de actividad a la que pertenece o, de no existir esta, a la confederación de su opción, las que ejercerán la representación legal ante el empleador y la Autoridad de Trabajo.
- 4.20. Al respecto, en el numeral 4.23 del informe de la referencia f), la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST señala que la propuesta materia de análisis se encuentra alineada con lo planteado en el artículo 2 del Convenio N° 87 de la OIT que establece que los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatus de las mismas.
- 4.21. En esa misma línea, en relación a la posibilidad de que las personas se afilien directamente a federaciones o confederaciones, se tiene el siguiente pronunciamiento del Comité de Libertad Sindical de la OIT:
- “1032. La prohibición de una afiliación directa de ciertas personas a federaciones o confederaciones es contraria a los principios de la libertad sindical. Corresponde a las organizaciones determinar las reglas relativas a su afiliación.”³*
- 4.22. Asimismo, en el numeral 4.24 del informe de la referencia f), la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST da como referencia lo previsto en el numeral 3.2 del artículo 3 del Reglamento de Negociación colectiva y condiciones mínimas de trabajo de la Ley N° 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el sector Agrario y Riego, Agroexportador y Agroindustrial, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2021-TR, que otorga a favor de los trabajadores del sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial la posibilidad de afiliarse directamente a federaciones o confederaciones cuando los estatutos de las mismas así lo permitan.
- 4.23. Si bien esta Oficina General se encuentra de acuerdo con la posición de la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales de la DGDFSST, en tanto sigue lo establecido por la OIT respecto a la afiliación directa de personas a federaciones o confederaciones, es necesario tener en cuenta algunos alcances sobre el impacto de la modificación normativa propuesta.

³ OIT. 2018. La libertad sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Ginebra: OIT, Pp. 198. Consulta:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_635185.pdf

- 4.24. En primer lugar, para efectos del desarrollo de nuestra posición, es importante tener en cuenta el actual esquema de conformación de las organizaciones sindicales, la cual se caracteriza por ser escalonada, tal cual se muestra en el siguiente esquema:



- 4.25. Al respecto, el artículo 14 del TUO de la LRCT, establece que para la conformación de un sindicato de empresa es necesario contar con un mínimo de veinte (20) afiliados; mientras que para otros tipos de sindicatos se debe tener por lo menos cincuenta (50) afiliados. Por otro lado, el artículo 36 del TUO citado señala que para constituir una federación se requiere de por lo menos dos (2) sindicatos registrados de la misma actividad o clase; así como de dos (2) federaciones para constituir una confederación.
- 4.26. El artículo 15 del TUO de la LRCT dispone que en las empresas cuyo número de trabajadores no alcance el requerido para constituir un sindicato, se podrá elegir a dos (2) delegados que los representen ante su empleador y ante la Autoridad de Trabajo.
- 4.27. Entonces, se evidencia que la estructura de las organizaciones sindicales supone el cumplimiento de determinados requisitos formales en relación al número de afiliados, a fin que se puedan establecer, de ser el caso, sindicatos, federaciones y confederaciones.
- 4.28. De otro lado, como contraparte de los trabajadores afiliados a determinadas organizaciones sindicales, se esperaría tener también a una parte empleadora igualmente legitimada para atender los intereses del sindicato, federación o confederación, según corresponda; en tanto que, dependiendo del tipo y nivel de

la organización sindical, los intereses colectivos que representan serán distintos. Es por ello que, el artículo 40 del TUO de la LRCT establece que para la constitución de sindicatos de empleadores se requiere de un número de cinco (5) de la misma actividad, igual número de sindicatos para constituir una federación, y de federaciones para una confederación.

- 4.29. Ahora, el proyecto de ley se concentra en regular la afiliación, como expresión del derecho de sindicación, de uno o más trabajadores a una federación de rama de actividad o una confederación; sin embargo, no hace mención alguna sobre el ejercicio de los derechos a la negociación colectiva y huelga de los trabajadores que se afilien directamente a dichas organizaciones sindicales.
- 4.30. Al respecto, debe tenerse en cuenta que los intereses particulares de uno o más trabajadores de una empresa o actividad, los cuales no superan el número mínimo para constituir una organización sindical por sus propios medios, difícilmente guardarán relación con los intereses colectivos de una federación o confederación, los cuales tienden a ser más generales e, inclusive, están ligados a la búsqueda de una concertación con el Estado respecto a determinadas políticas laborales.
- 4.31. En ese sentido, se considera que la propuesta normativa planteada podría revisar lo establecido sobre la conformación de las organizaciones sindicales en nuestro país, a fin de otorgar real efectividad en el ejercicio de los derechos colectivos del trabajador o los trabajadores que opten por la afiliación directa a federaciones o confederaciones.
- 4.32. En efecto, se debe tener en cuenta la vinculación del derecho de sindicalización, al derecho a la negociación colectiva y el derecho a la huelga; en tanto, estos tres derechos fundamentales, conforme al profesor Villavicencio Ríos, son parte del principio de la autonomía colectiva, la cual define como *“el elenco de facultades de que disponen las organizaciones de trabajadores y empresarios para regular conjuntamente sus intereses (contrapuestos o coincidentes)”*⁴.
- 4.33. Es así que, según el profesor Boza Pró, *“(…) la viabilidad de cada uno de estos derechos o manifestaciones de la libertad sindical, requiere el reconocimiento y garantía de los otros dos. Lo que refleja una relación de necesaria reciprocidad o interdependencia (interna) entre estos tres derechos”*⁵.

⁴VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. *El Principio de Autonomía Colectiva*. En: “Los Principios del Derecho del Trabajo en el Derecho Peruano”. Libro Homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez. Lima, 2004, pp. 48.

⁵BOZA PRÓ, Guillermo. *El convenio colectivo de trabajo como fuente de derecho: naturaleza jurídica, contenido y efectos*. En: “Estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”. Libro Homenaje a Javier Neves Mujica. Editorial Grijley, Lima, 2009, pp. 103.

- 4.34. Entonces, se evidencia que la propuesta normativa podría complementarse para otorgar a tales trabajadores facilidades para el ejercicio de sus derechos colectivos, los cuales no se limitan a la posibilidad de afiliarse a una organización colectiva; por lo que, se recomienda evaluar el proyecto de ley, a fin de otorgarle una visión integral, que considere la interrelación del derecho a la sindicalización, el derecho a la negociación colectiva y el derecho a la huelga, previstos en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú.
- 4.35. En ese sentido, en concordancia con la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST, resulta jurídicamente viable la modificación del artículo bajo análisis, debiéndose tener en cuenta los comentarios señalados en los numerales 4.23 al 4.34 del presente informe.

Sobre la modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT

Comunicación de los servicios mínimos

- 4.36. En primer lugar, la propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT pretende que las empresas realicen la comunicación de los servicios mínimos en el mes de enero de cada año; cuando en la norma vigente se otorga como plazo el primer trimestre del año.
- 4.37. De acuerdo con el numeral 4.2 del informe de la referencia g), la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT señala que la precisión del plazo propuesta resulta favorable, debido a que se encuentra acorde al artículo 67 del RLRCT⁶; lo que, a su vez, resulta jurídicamente viable para esta Oficina General.
- 4.38. Por otro lado, también el legislador propone que la comunicación se encuentre acompañada de un informe técnico, con el que se justificaría el número y ocupación de los trabajadores necesarios para el mantenimiento de los servicios mínimos, los horarios y turnos que deben cumplir, así como la periodicidad y oportunidad en que deban iniciarse los servicios mínimos.
- 4.39. Al respecto, en el numeral 4.5 del informe de la referencia g), la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT considera pertinente que al empleador se le exija un informe técnico, debido a que este no solo tiene acceso a toda la información relacionada con el funcionamiento de la empresa, sino que cuenta con recursos humanos y económicos para poder elaborar el citado informe

⁶ Artículo 67.- En el caso de servicios públicos esenciales o de las labores indispensables previstas en el Artículo 78 de la Ley, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 82 de la misma, las empresas o entidades **comunican en el mes de enero de cada año** a sus trabajadores u organización sindical y a la Autoridad Administrativa de Trabajo, el número y ocupación de los trabajadores necesarios para el mantenimiento de los servicios mínimos, los horarios y turnos, la periodicidad y la oportunidad en que deban iniciarse los servicios mínimos por cada puesto

(...)

técnico; asimismo, la obligación de presentar un informe técnico por parte del empleador se encuentra regulada en el artículo 67 de la RLRCT⁷. Por lo que lo señalado por la DGT resulta jurídicamente viable para esta Oficina General.

Comunicación de las actividades indispensables

- 4.40. De acuerdo con el artículo 78 del TUO de la LRCT, en el ejercicio del derecho de huelga, 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.
- 4.41. Según el numeral 4.8 del informe de la referencia g) elaborado por la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, esta limitación recogida en el artículo 78 del TUO de la LRCT, se encuentra acorde al artículo 59 de la Constitución Política del Perú, que regula el derecho a la libertad de empresa que, de acuerdo con el Tribunal Constitucional, *“garantiza el inicio y el mantenimiento de la actividad empresarial en condiciones de libertad; así como la actuación, ejercicio o permanencia, en condiciones de igualdad, de la actividad empresarial y los agentes económicos en el mercado y la protección de la existencia de la empresa”*⁸.
- 4.42. Entonces, en el numeral 4.9 del informe de la referencia g) elaborado por la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, se hace notar que el primer párrafo del artículo 82 propuesto en el proyecto de ley reconoce la excepción señalada en el artículo 78 del TUO de la LRCT; sin embargo, en el segundo párrafo solo se regula la comunicación de los servicios mínimos en el caso de los servicios esenciales para la comunidad, sin indicarse si dicha regulación aplica también para las actividades indispensables de la empresa. Por lo tanto, el citado órgano de línea de la DGT propone la siguiente redacción en calidad de observación:

“Durante el mes de enero de cada año, las empresas que prestan servicios esenciales o requieran garantizar el cumplimiento de actividades indispensables, comunican 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 mínimos, los horarios y turnos que deben cumplir...”

⁷ Artículo 67.- (...)

Las empresas o entidades deben acompañar un **informe técnico** que justifique la cantidad de trabajadores por puestos, los horarios, turnos, periodicidad y la oportunidad en que debe realizarse los servicios mínimos. (...).

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Exp. No 01405-2010-PA/TC, f.j. 16.

- 4.43. En ese sentido, esta Oficina General traslada la nueva redacción, formulada por la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, para el segundo párrafo de la propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT, citada en el numeral anterior.

Procedimiento de divergencia

- 4.44. El cuarto párrafo de la propuesta de modificación del artículo 82 del TUO de la LRCT señala que, en caso de divergencia sobre los servicios mínimos, los trabajadores u organización sindical presentan a la Autoridad de Trabajo, en un plazo no mayor de treinta (30) días naturales de efectuada la comunicación del empleador, un informe con sus observaciones justificadas respecto de la comunicación de la empresa.
- 4.45. Al respecto, en los numerales 4.12, 4.13 y 4.14 del informe de la referencia g) elaborado por la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, respectivamente, se señala lo siguiente:
- Opinión favorable con la propuesta de modificación debido a que se permite a los trabajadores u organización sindical cuestionar la comunicación realizada por el empleador respecto a aquellos servicios mínimos que se deben realizar.
 - No se le requiere que presente un informe técnico como al empleador, sino uno con observaciones justificadas; de esta manera, se tiene en cuenta la asimetría de información existente entre el trabajador y el empleador.
 - Se considera adecuada el plazo de treinta (30) días naturales para la presentación del informe por parte de los trabajadores, y acorde con lo establecido en el artículo 68 del RLRCT⁹.
- 4.46. Sobre lo señalado, esta Oficina General considera que resulta jurídicamente viable la propuesta de modificación bajo análisis.

Órgano independiente que resuelve la divergencia

- 4.47. La propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT dispone que la divergencia sea resuelta por un órgano independiente designado por la Autoridad de Trabajo, la que asume como propia su decisión; si este órgano independiente no resuelve, la Autoridad de Trabajo lo hará dentro del mismo plazo aplicado al órgano independiente.

⁹ Artículo 68.- En caso de divergencia sobre los servicios mínimos a que se refiere el artículo anterior, los trabajadores u organización sindical deben presentar a la Autoridad Administrativa de Trabajo, en un plazo no mayor de treinta (30) días naturales de comunicados los servicios mínimos por su empleador, un informe con sus observaciones justificadas respecto al número de trabajadores, puestos, horarios, turnos, periodicidad u oportunidad de inicio que haya comunicado la empresa o entidad. (...)

- 4.48. Al respecto, de acuerdo con el numeral 4.16 del informe de la referencia g) elaborado por la Dirección de Normativa de trabajo de la DGT, debe tenerse en cuenta que el Comité de Libertad Sindical de la OIT cuestiona que sea la Autoridad Administrativa de Trabajo quien defina los servicios mínimos ante una divergencia entre partes:

“884. Respecto al alegato relativo a la exigencia legal de un servicio mínimo cuando se trate de una huelga en los servicios públicos esenciales, y cuya divergencia en cuanto al número y ocupación es resuelta por la autoridad del trabajo, en opinión del Comité, la legislación debería prever que dicha divergencia fuese resuelta por un órgano independiente y no por el Ministerio de Trabajo o el ministerio o empresa pública concernida.”¹⁰

- 4.49. Bajo dicha premisa, de acuerdo con el numeral 4.17 del informe de la referencia g) elaborado por la Dirección de Normativa de trabajo de la DGT, a fin de limitar en la medida de lo razonable la intervención delimitadora de la Autoridad Administrativa de Trabajo sobre los servicios mínimos en divergencia, es pertinente que la Autoridad de Trabajo designe hasta en dos oportunidades a un órgano independiente que resuelva la divergencia; de esta manera, solo en caso que un segundo órgano no emita un pronunciamiento, intervendría residualmente la Autoridad de Trabajo. En tal sentido, la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, en calidad de comentario, sugiere la siguiente redacción para el quinto párrafo de la propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT:

“La divergencia es resuelta por un órgano independiente designado por la Autoridad de Trabajo, la que asume como propia su decisión. En caso no acepte la designación o no resuelva, la Autoridad de Trabajo designa un segundo órgano. Si este último no acepta la designación o no resuelve, lo hace la Autoridad de Trabajo dentro del mismo plazo aplicado al órgano independiente.”

- 4.50. En ese sentido, esta Oficina General considera que resulta jurídicamente viable lo señalado por la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, y traslada la propuesta de redacción señalada en el numeral 4.49 del presente informe.

Honorarios del órgano independiente

- 4.51. En relación a esta materia, en el artículo bajo análisis se establece que las características del pago de los honorarios del órgano independiente son fijados por la Autoridad de Trabajo, el cual es asumido en sus dos terceras partes por la

¹⁰ OIT. 2018. La libertad sindical, Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Ginebra: OIT, Pp. 198.

empresa y en una tercera por los trabajadores u organización sindical que los represente; en caso el órgano independiente dé la razón a los trabajadores u organización sindical que los represente, la empresa devuelve a estos, dicha tercera parte.

4.52. Al respecto, en los numerales del 4.19 al 4.21 del informe de la referencia g), la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT señala lo siguiente:

- Resulta confuso el término “características” del pago, el mismo que no se encuentra detallado a qué se refiere en el cuerpo normativo, ni en la exposición de motivos; por lo que, en calidad de comentario, se sugiere eliminar dicha palabra.
- Está de acuerdo con que la organización sindical asuma un tercio (1/3) de los honorarios, lo que coincide con lo previsto en el numeral 13.3 del artículo 13 de las “Normas complementarias al Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-98-TR, que regulan la comunicación de servicios mínimos y el procedimiento de divergencia, así como las características técnicas y los honorarios referenciales del órgano independiente encargado de la divergencia”, aprobadas por Resolución Ministerial N° 048-2019-TR.
- Respecto a la propuesta de devolución del gasto de los honorarios por parte de la empresa en caso el órgano independiente otorgue la razón a los trabajadores u organización sindical sobre la divergencia; se estima necesario, en calidad de observación, que la ley disponga su regulación vía reglamento, debido a que la resolución de la divergencia, según la práctica vista en la DGT, no necesariamente se otorga por completo la razón a una de las partes, sino que su finalidad es que se determinen de manera objetiva los servicios mínimos que deben garantizarse.

4.53. Ahora, teniendo en cuenta lo señalado, en el numeral 5.3 del informe de la referencia g), la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, en calidad de observación, recomienda la siguiente redacción para el último párrafo de la propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT, a saber:

“La devolución total o parcial de los honorarios asumidos por los trabajadores u organización sindical, en caso resulten favorecidos con la resolución del procedimiento de divergencia, se realiza conforme a las disposiciones que señale el Reglamento de la presente Ley.”

4.54. En ese sentido, esta Oficina General considera que resulta jurídicamente viable lo señalado por la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT sobre los

honorarios del órgano independiente que resuelva la divergencia sobre la determinación de los servicios mínimos; y, a su vez, se traslada la propuesta de redacción señalada en el numeral 4.53 del presente informe.

Sobre las modificaciones a los artículos 2 y 55 de la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo

- 4.55. Al respecto, en el numeral 4.19 del informe de la referencia f), la Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Fundamentales Laborales de la DGDFSST advierte que las modificaciones propuestas deberán tener un mayor fundamento en la exposición de motivos, toda vez que se señala una falta de protección especial contra el despido a los trabajadores sindicalizados cuando, la misma existen tanto en la norma procesal como sustancial.
- 4.56. Sin perjuicio de lo señalado, de la lectura de la redacción propuesta para la modificación al literal a) del artículo 55 de la NLPT, se podría inferir que no sería otorgada la medida especial de reposición provisional en los casos que el empleador **sí** haya cumplido con solicitar previamente autorización judicial para poner término al contrato de trabajo, independientemente que esta ya haya sido resuelta o no. Lo que, aparentemente, no es lo que se buscaría con la eventual implementación de lo propuesto; por lo que se sugiere revisar la regulación propuesta.

V. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, esta Oficina General considera que, en atención a lo señalado por la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud (DGDFSST) en el Trabajo y la Dirección General de Trabajo (DGT), el proyecto de ley resulta viable con observaciones, por lo siguiente:

- 5.1. Se advierte que, de acuerdo con la técnica legislativa, un texto único ordenado solo cumple la función de recopilar modificaciones a otra norma; por tanto, en el presente caso no corresponde proponer la modificación del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (TUO de la LRCT), sino lo correspondiente a la norma originaria, el Decreto Ley N° 25593, Aprueban Ley que regula las relaciones laborales de los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada.
- 5.2. En relación a los servicios a la comunicación de las actividades indispensables, la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT presenta una nueva redacción para el segundo párrafo de la propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT, a que se hace referencia en el numeral 4.42 del presente informe.
- 5.3. Respecto a los honorarios del órgano independiente, la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT observa que el proyecto de ley disponga su regulación vía reglamento, teniendo en cuenta que la resolución de la divergencia, según la



PERÚ

Ministerio de Trabajo
y Promoción del Empleo



Firmado digitalmente por:
FERNANDEZ MATA Cesar
Augusto FAU 20131023414 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/11/2021 17:28:36-0500

*"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"*

práctica vista en la DGT, no necesariamente se otorga por completo la razón a una de las partes. Para dichos efectos, el citado órgano de línea presenta una nueva redacción para el último párrafo de la propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT, a que se hace referencia en el numeral 4.53 del presente informe.

- 5.4. Por su parte, en calidad de comentario, la Dirección de Normativa de Trabajo de la DGT, en relación al órgano independiente que resuelve la divergencia, presenta una nueva redacción para el quinto párrafo de la propuesta de modificación al artículo 82 del TUO de la LRCT, a la que se hace referencia en el numeral 4.49 del presente informe.

VI. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo para que, por su intermedio, se remita a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Es todo cuanto informo a usted para los fines que considere pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
César Augusto Fernández Mata
Asesor
Oficina General de Asesoría Jurídica

Lima, 17 de noviembre de 2021.

Visto el informe, y con la conformidad de la funcionaria que suscribe, remítase el presente informe y sus antecedentes a la Secretaría General del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Documento firmado digitalmente
YSABEL ANGELES RAMOS YAÑEZ
Jefa de la Oficina General de Asesoría Jurídica
MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO



Firmado digitalmente por:
RAMOS YAÑEZ Ysabel
Angeles FAU 20131023414 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 17/11/2021 17:34:47-0500

YARY/cafm/dcpf

Página 24 de 24

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://app.trabajo.gob.pe/sigdoc-ext>" e ingresando la siguiente clave: 83GWROS



BICENTENARIO
PERÚ 2021

www.gob.pe/mtpe

Av. Salaverry N° 655
Jesús María

Lima, 6 de setiembre de 2021

Oficio N° 049 - 2021-2022/CDRGLMGE- NMYL/CR

Señor
IBER ANTENOR MARAVÍ OLARTE
Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo
Av. Salaverry cdra. 7
Jesús María. -

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente y solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0105/2021-CR, que propone promover los derechos laborales de sindicación, negociación colectiva y huelga.

Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzE1/pdf/00105-2021-CR>

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresar los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



NORMA YARROW LUMBRERAS
Presidenta

**Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

NYL/rmch.