



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

""Año de la consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

RESOLUCIÓN DIRECTORAL GENERAL N°95-2016/MTPE/2/14

Lima, 27 JUN. 2016

VISTOS:

El recurso de revisión interpuesto por el Sindicato Único de Trabajadores de la Compañía Minera San Ignacio de Morococha S.A. Unidad San Vicente (en adelante, EL SINDICATO) en contra de la Resolución Directoral N° 01-2016-GRJ/GRDS/DRTPE/DR, de fecha 01 de marzo de 2016, expedida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Junín (en adelante, DRTPEJ), la cual declaró infundado el recurso de apelación formulado por EL SINDICATO en contra del Auto Directoral 013-2015-GRJ/GRDS/DRTPE/DPSC, de fecha 17 de noviembre 2015, por el cual la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPEJ declaró fundada la oposición a la negociación colectiva planteada por la COMPAÑÍA MINERA SAN IGNACIO DE MOROCOCHA S.A. (en adelante, LA EMPRESA).

CONSIDERANDO:

I. Sobre el Recurso de Revisión y la Competencia de la Dirección General de Trabajo

Los recursos administrativos deben su existencia al "lógico ofrecimiento [a los administrados] de posibilidades defensivas ante eventuales violaciones de sus derechos o atentados a sus intereses por parte de la administración. La administración tiene también ocasión así de revisar sus conductas, rectificando las desviaciones en que pueda haber incurrido frente a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico o simplemente, sin que haya producido ilegalidad, adoptando una nueva decisión más razonable (...)".

Conforme a lo dispuesto por el artículo 206° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444 (en adelante, LPAG), el administrado tiene el derecho de contradecir el acto administrativo que se supone está violando, desconociendo o lesionando un derecho o interés legítimo, lo que se materializa a través de los recursos administrativos detallados en el artículo 207° del referido cuerpo normativo; a saber: i) Recurso de reconsideración, ii) Recurso de apelación, y iii) Recurso de revisión.

Respecto al recurso de revisión, el artículo 210° de la LPAG señala que "Excepcionalmente hay lugar a recurso de revisión, ante una tercera instancia de competencia nacional, si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico".

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 47°, literal b) del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2014-TR, la Dirección General del Trabajo (en adelante, DGT) es competente para resolver en instancia de revisión los procedimientos administrativos sobre materia de su competencia cuando corresponda de acuerdo a ley. En ese sentido, de conformidad con el artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR, la DGT es competente para conocer el recurso de revisión interpuesto contra lo resuelto en segunda instancia por las direcciones regionales de trabajo y promoción del empleo en materia de inicio y trámite de la negociación colectiva.

¹ MARTÍN MATEO, Ramón, *Manual de Derecho Administrativo*, Editorial Aranzadi, 2005, Navarra, pp.309-310.



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

“Año de la consolidación del Mar de Grau”
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

En tal sentido, esta Dirección General resulta competente para resolver el recurso de revisión interpuesto por EL SINDICATO contra la Resolución Directoral N° 01-2016-GRJ/GRDS/DRTPE/DR expedida por la DRTPJ.

II. Del Derecho a la Libertad Sindical y Negociación Colectiva

La libertad sindical y la negociación colectiva se encuentran reconocidos en el artículo 28° de la Constitución Política, el cual prescribe que:

“El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: [...] 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales”. La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. [...]”².

En cuanto a la libertad sindical, el artículo 2° del Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), establece lo siguiente:

“Los trabajadores y 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 estatutos de las mismas”.

De acuerdo con ello, los trabajadores y empleadores son libres de constituir las organizaciones sindicales que consideren necesarias y elegir la manera en la que las mismas se van a organizar, ello con la única condición de observar y respetar lo pactado en su estatuto. En consecuencia, el ordenamiento interno no puede restringir el ejercicio de este derecho, salvo que la ley, basada en causas razonables, lo prevea expresamente.

Respecto a la negociación colectiva, ésta se define como el proceso de toma de decisiones entre las partes que representan los intereses de los empleadores y de los trabajadores, teniendo como objeto primordial la negociación y la aplicación continua de un conjunto de reglas pactadas que regulen las condiciones reales y de procedimiento de la relación de trabajo y determinen la relación de las partes en este proceso.

La negociación colectiva es una manifestación de la autonomía colectiva y responde a la necesidad de encausar el conflicto natural existente a consecuencia de la contraposición de intereses entre trabajadores y empleadores. Así, la negociación colectiva se torna en el mecanismo de autocomposición idóneo para la solución de los conflictos laborales cuya materialización se logra tras la suscripción de un convenio colectivo.

En ese sentido, el artículo 4° del Convenio N° 98 de la OIT establece que: “Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”³.

² En aplicación de lo dispuesto por la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política, las normas relativas al derecho a la libertad sindical y negociaciones colectivas contenidas en el texto constitucional, deben ser interpretadas a la luz de los convenios internacionales señalados en los párrafos precedentes.

³ En tanto los Convenios N° 87 y N° 98 de la OIT se encuentran ratificados por el Estado Peruano, sus disposiciones resultan directamente aplicables en nuestro ordenamiento, conforme a lo dispuesto por el artículo 55° de la Constitución Política, el cual señala que “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

“Año de la consolidación del Mar de Grau”
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

De lo señalado, se desprende que los empleadores y trabajadores tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen conveniente y negociar libremente las condiciones de trabajo, acorde con el principio de autonomía colectiva y de negociación libre y voluntaria de las partes. Desde luego, lo señalado no significa una abdicación al rol promotor de la negociación colectiva que, por mandato constitucional, debe asumir el Estado Peruano⁴.

III. La noción de representatividad en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y las prerrogativas que ella conlleva

Nuestro sistema de relaciones colectivas de trabajo reconoce la pluralidad sindical, según el cual es posible que en un mismo ámbito coexista más de un sindicato, lo cual genera la necesidad de establecer criterios objetivos para atribuir la legitimidad negocial a uno de los sindicatos o a varios de ellos cuando juntos reúnan dicho criterio⁵.

En el caso del Texto Único de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, TUO de la LRCT), dicho criterio objetivo se encuentra delimitado por la consistencia numérica o afiliativa como criterio de selección para otorgar el estatus de organización más representativa, esto es, la mayoría absoluta, recogida en el artículo 9° del referido cuerpo normativo, que implica comprender a más de la mitad del total de trabajadores dentro de su ámbito.

Según el Tribunal Constitucional, el criterio legal de mayor representación atribuido a los sindicatos mayoritarios, tiene por finalidad “asegurar la defensa de los intereses de los trabajadores, confiando determinadas funciones únicamente a los sindicatos mayoritarios. De esta manera, la institución de la “mayor representatividad sindical” aparece como una solución intermedia entre el respeto a la pluralidad sindical, es decir, el igual tratamiento de los sindicatos, conforme al derecho de libertad sindical; y el fortalecimiento de la efectividad en la protección de los interés de los trabajadores”⁶.

Así pues, si bien la organización sindical se encuentra legitimada para celebrar una convención colectiva con efecto erga omnes, en representación de todos los trabajadores del ámbito, estén o no afiliados a dicha organización sindical, cabe señalar que dicha situación conlleva a que el empleador no se encuentre obligado a negociar con organizaciones sindicales distintas a la mayoritaria, constituyendo ello una facultad del empleador en el marco de la naturaleza propia de la negociación colectiva, debiendo observar lo pactado con la organización más representativa.

Sin embargo, de acuerdo con el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 03655 2011-PA/TC, debe tenerse en cuenta que:

“Bajo ninguna circunstancia, puede significar tampoco la exclusión de la participación de un sindicato minoritario en el procedimiento de negociación

⁴ Esta conclusión ha sido asumida también por el Comité de Libertad Sindical de la OIT, el cual señala que “[...] si bien el contenido del artículo 4° del Convenio 98 no obliga a un Gobierno a imponer coercitivamente la negociación colectiva a una organización determinada, puesto que una intervención de este tipo alteraría claramente el carácter voluntario de la negociación colectiva, ello no significa que los gobiernos deban abstenerse de adoptar medidas encaminadas a establecer mecanismos de negociación colectiva” (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La Libertad Sindical. Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 5ta Ed., Ginebra, 2006. Párrafo 929)

⁵ En ese sentido, el segundo párrafo del artículo 9° del Texto Único de la Ley de Relaciones Colectivas, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, permite la posibilidad de que varios sindicatos del mismo ámbito ejerzan conjuntamente la representación de la totalidad de los trabajadores, siempre que en conjunto afilien a más de la mitad de ellos, requiriéndose acuerdo entre los sindicatos, caso contrario cada sindicato representará únicamente a sus afiliados.

⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 03655 2011-PA/TC (Fundamento 15).





""Año de la consolidación del Mar de Grau""
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

colectiva, esto es, que se pretenda limitar en forma absoluta su representación o ejercicio de los derechos inherentes a la libertad sindical, pues el sistema de mayor representación lo que busca es precisamente, valga la redundancia, representar a los trabajadores, lo cual obviamente incluye también, y con mayor razón, a las minorías sindicales" (fundamento 16)⁷.

"Ahora bien, lo afirmado no supone que los sindicatos minoritarios, desconociendo el sistema de representación en la negociación colectiva vigente en nuestro ordenamiento jurídico, pretendan negociar individualmente y en forma directa al margen del sindicato que represente a la mayoría absoluta de los trabajadores, quebrando con ello este principio, pudiendo generar una menor efectividad en la defensa de los derechos de los trabajadores y afectando la unidad sindical; sino que, dentro del ámbito en el que ejercen o representan sus intereses los sindicatos minoritarios, los pliegos, las propuestas, los reclamos u otros deben ser canalizados, escuchados o incluso, si fuera el caso, integrándose en forma activa en la negociación que lleve a cabo el sindicato mayoritario. Esto obviamente ocurrirá según el libre acuerdo con que los sindicatos mayoritario y minoritarios establezcan como mecanismo más idóneo de participación mutua, ello a fin de no vaciar de contenido el derecho a la negociación colectiva del sindicato minoritario. El sindicato mayoritario, por su parte, tiene el deber de recibir todas las propuestas de las minorías sindicales y concertar de la mejor forma posible todos los intereses involucrados por las partes involucradas" (fundamento 18) (el subrayado es nuestro).



IV. Del Recurso de Revisión interpuesto

EL SINDICATO sustenta su recurso de revisión en los siguientes argumentos:

- (i) Se ha vulnerado el principio de igualdad establecido en el artículo 26º de la Constitución Política, en la medida que existe un sindicato minoritario que lleva a cabo la negociación colectiva. En efecto, en el ámbito de la empresa dos (02) de los tres (03) sindicatos existentes se encuentran llevando a cabo una negociación colectiva por separado, siendo uno de ellos de carácter mayoritario (sindicato de obreros).
- (ii) Se ha vulnerado su derecho a la negociación colectiva, en la medida que el Sindicato Mayoritario (sindicato de obreros) ha denegado a EL SINDICATO la participación en la negociación colectiva, señalando que por costumbre cada sindicato representa a sus afiliados en todos los temas que la ley lo permite y en negociación colectiva como lo indica el último párrafo del artículo 9º del TUO de la LRCT.
- (iii) LA EMPRESA ha denegado a EL SINDICATO su solicitud de extensión de los convenios colectivos para el periodo 2015-2016, por no tener convenio colectivo celebrado.

⁷ Conforme lo ha advertido el propio Tribunal Constitucional en la referida sentencia, lo señalado por dicho Tribunal coinciden con lo establecido en el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional, cuando señala: "Cuando la legislación de un país establece una distinción entre el sindicato más representativo y los demás sindicatos, este sistema no debería impedir el funcionamiento de los sindicatos minoritarios y los demás sindicatos, en nombre de sus miembros y de representarlos en caso de conflictos individuales" (ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La Libertad Sindical. Recopilación de Decisiones y Principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, 5ta Ed., Ginebra, 2006, párrafo 974).



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

 Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

“Año de la consolidación del Mar de Grau”
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

V. Análisis del Caso Concreto

De autos se aprecia el proyecto de Convención Colectiva correspondiente al período 2015-2016 presentado por EL SINDICATO a LA EMPRESA y la solicitud de inicio del procedimiento de negociación colectiva presentada ante el Jefe de la Zona de Trabajo y Promoción del Empleo de San Ramón - Chanchamayo, ambos de fecha 20 de agosto de 2015.

Por su parte, LA EMPRESA se opone al inicio del trámite de negociación colectiva bajo el argumento de no estar obligado a negociar con EL SINDICATO por motivo de la existencia, dentro del mismo ámbito, de otro sindicato (denominado Sindicato de Trabajadores de la Cía. Minera San Ignacio de Morococha S.A. Unidad San Vicente (obreros) con calidad de mayoritario, por lo que no tendría la obligación de recepcionar el pliego por causa legal. Cabe precisar que EL SINDICATO admite que tiene la calidad de organización sindical de alcance minoritario.

Al respecto, es de indicar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 9° del TUO de la LRCT, en materia de negociación colectiva, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores comprendidos dentro de su ámbito asume la representación de la totalidad de los mismos, aunque no se encuentren afiliados. En tal sentido, el artículo 4° del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-92-TR (en adelante, Reglamento de la LRCT), precisa que por ámbito debe entenderse los niveles de empresa, actividad, gremio u oficios a los que se refiere el artículo 5° del TUO de la LRCT.

En el caso materia de autos, conforme ha sido señalado por LA EMPRESA y EL SINDICATO, éste último, al igual que la otra organización sindical, comparten el mismo ámbito, es decir, ambos son sindicatos de empresa. En el mismo sentido, LA EMPRESA y EL SINDICATO señalan que en dicho ámbito existe un sindicato mayoritario: Sindicato de Trabajadores de la Cía. Minera San Ignacio de Morococha S.A. Unidad San Vicente (obreros), el cual cuenta con capacidad negocial *erga omnes*, por lo que EL SINDICATO es una organización sindical minoritaria.

Si bien es cierto EL SINDICATO alega que existe otra organización sindical de carácter minoritario que actualmente negocia colectivamente: Sindicato de Empleados de la Cía. Minera San Ignacio de Morococha S.A. Unidad San Vicente, corresponde señalar que ello no se puede corroborar a la luz de lo actuado en el presente expediente, no habiendo aportado EL SINDICATO medios probatorios que acrediten dicha situación, a fin de analizar la aplicación del principio de igualdad.

En ese orden de ideas, se concluye que dentro del ámbito de empresa se advierte la existencia de un sindicato mayoritario, por lo que a dicha organización sindical le corresponde la representación *erga omnes* de la negociación colectiva. Siendo ello así, el recurso de revisión interpuesto por EL SINDICATO no resulta amparable.

Sin perjuicio de lo antes indicado, en el presente caso resultan aplicable las reglas establecidas por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 03655 2011-PA/TC, en el sentido de no restringir de modo absoluto el derecho de negociación colectiva de los sindicatos minoritarios. De acuerdo con ello, esta Dirección General exhorta a la organización sindical mayoritaria: Sindicato de Trabajadores de la Cía. Minera San Ignacio de Morococha S.A. Unidad San Vicente, a realizar las coordinaciones que resulten pertinentes con EL SINDICATO y concertar de la manera más óptima todos los intereses de las organizaciones sindicales involucradas en la negociación colectiva.

Finalmente, debe señalarse que el párrafo final del artículo 4° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR establece que las resoluciones emitidas por la instancia de revisión se publican en el Diario Oficial El Peruano y constituyen precedentes administrativos vinculantes para todas las instancias administrativas regionales.





PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo

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

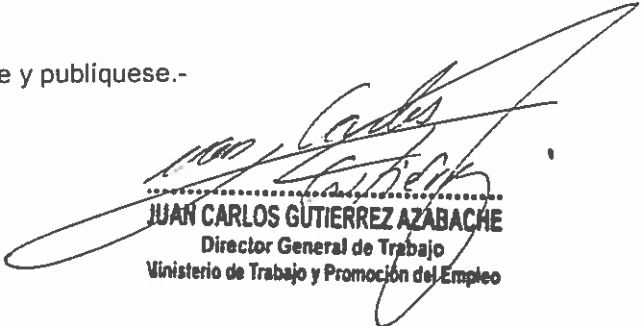
""Año de la consolidación del Mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

- ARTICULO PRIMERO.-** **DECLARAR INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por el Sindicato Único de Trabajadores de la Compañía Minera San Ignacio de Morococha S.A. Unidad San Vicente, conforme a los fundamentos indicados en la presente resolución.
- ARTICULO SEGUNDO.-** **INDICAR** que la presente resolución agota la vía administrativa, en virtud de lo dispuesto por el numeral 218.2 del artículo 218° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Ley N° 27444.
- ARTICULO TERCERO.-** **PROCEDER** a la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, así como en el sitio correspondiente a la Dirección General de Trabajo que se encuentra ubicada en la web institucional del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese, notifíquese y publíquese.-


.....
JUAN CARLOS GUTIERREZ AZABACHE
Director General de Trabajo
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo