



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° 150 -2016-MTPE/2/14

Lima, 22 NOV. 2016

VISTOS:

El recurso de revisión interpuesto por los "Representantes de la expresión de la mayoría absoluta de los trabajadores docentes y no docentes del Instituto de Ciencias y Humanidades" (en adelante, LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES) contra la Resolución Directoral N° 061-2016-MTPE/1/20, expedida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (en adelante, DRTPELM), la cual confirmó en todos sus extremos el Auto Directoral N° 027-2016-MTPE/1/20.2, emitido por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM, por el cual se declaró improcedente la solicitud de negociación colectiva promovida por LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES con el Instituto de Ciencias y Humanidades (en adelante, EL EMPLEADOR).

El escrito con número de registro 122471-2016, a través del cual LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES informan que mediante Resolución Directoral N° 71-2016-MTPE/1/20, la DRTPELM declaró de oficio la nulidad de pleno derecho de la Resolución Directoral N° 189-2015-MTPE/2/20.2, que dispone el registro del Sindicato de Trabajadores del Instituto de Ciencias y Humanidades (en adelante, EL SINDICATO).

El escrito con número de registro 132371-2016, a través del cual LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES informan que con fecha 25 de octubre de 2016 han suscrito un convenio colectivo con EL EMPLEADOR por el periodo 2016-2019.

CONSIDERANDO:

1. 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 (...)".¹

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

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



"Año de la Consolidación del mar de Grau"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

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".

Conforme 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 de 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.

En tal sentido, esta Dirección General resulta competente para resolver el recurso de revisión interpuesto por LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES contra la Resolución Directoral N° 61-2016-MTPE/1/20, expedida por la DRTPELM.

2. Del Derecho a la Libertad Sindical y Negociación Colectiva

La libertad sindical, es "la facultad de asociarse a una organización sindical y de practicar todos los actos inherentes a ella"². Desde similar perspectiva, se la puede definir como "el derecho de los trabajadores a constituir y a afiliarse libremente a organizaciones sindicales, y el de estas y de aquellos a desarrollar actividades sindicales en defensa de sus intereses"³.

El Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT) señala en su artículo 2° que "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 condición de observar los estatutos de las mismas".

De otro lado, la negociación colectiva 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.

² RENDÓN VÁSQUEZ, Jorge, *Derecho del Trabajo Colectivo*, 6ª ed., Edial, Lima, 2004, p. 34.

³ VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo, *La Libertad Sindical en las normas y pronunciamientos de la OIT: sindicación, negociación colectivas y huelga*, Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2007, p. 33.





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"

El artículo 2° del Convenio 98 de la OIT señala que: "Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realicen directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración". Asimismo, el artículo 4° del referido Convenio 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"⁴.

Estos derechos colectivos (libertad sindical y negociación colectiva), a su vez, 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. [...].

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.

En ese orden de ideas, 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 Peruano⁵.

3. Sobre el recurso interpuesto por LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES

Atendiendo al recurso de revisión presentado por LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES, se observa que el mismo ha sido interpuesto dentro del plazo legal, y tiene como sustento lo siguiente:

- i) No se ha tenido en cuenta que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM es el órgano competente para emitir el Auto Directoral N° 026-2016/1/20.2, el cual reconoce la validez del procedimiento de negociación colectiva.

⁴ 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".

⁵ 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).





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"

- ii) No se ha tenido en cuenta que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM no tiene competencias para declarar la nulidad del decreto de fecha 03 de marzo de 2016 y de todo el procedimiento de negociación colectiva, lo cual contraviene el debido procedimiento.
- iii) Se ha anulado de oficio el Auto Directoral N° 027-2016-MTPE/1/20.2, pese a que en un caso idéntico, emitido el mismo día, no se anula el acto administrativo, sino se le conserva, lo que demuestra que la aludida nulidad es una clara arbitrariedad.
- iv) El decreto de fecha 03 de marzo de 2016 no contraviene la Ley, debido a que el hecho de que los trabajadores hayan decidido no afiliarse a una organización sindical, no los hace menos que los trabajadores afiliados a EL SINDICATO. La decisión de la coalición de los trabajadores no sindicalizados no les resta el derecho a la libertad sindical y negociación colectiva, debiendo garantizarse la libertad sindical negativa.

4. 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 una organización sindical, lo cual genera la necesidad de establecer criterios objetivos para atribuir la legitimidad negocial a una de ellas.

A nivel normativo, las condiciones referidas a la legitimidad negocial se encuentran previstas en el artículo 47° 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), el cual señala

"Tendrán capacidad para negociar colectivamente en representación de los trabajadores: a) En las convenciones colectivas de empresa, el sindicato respectivo o, a falta de este, los representantes expresamente elegidos por la mayoría absoluta de trabajadores, b) En las convenciones por rama de actividad o gremio, la organización sindical o conjunto de ellas de la rama o gremio correspondiente".

Como se aprecia, nuestra legislación establece una preferencia a la representación sindical ejercida por el sindicato, dejando en ausencia de éste, la posibilidad de que los representantes de trabajadores (escogidos por la mayoría absoluta de ellos) puedan ejercer dicha representación.

En la línea de lo señalado, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha establecido lo siguiente respecto a la preferencia de la representación del sindicato:

"La Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91), da preeminencia, en cuanto a una de las partes de la negociación





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"

colectiva, a las organizaciones de trabajadores, refiriéndose a los representantes de los trabajadores no organizados solamente en el caso de ausencia de tales organizaciones. En estas circunstancias, la negociación directa entre la empresa y sus trabajadores, por encima de las organizaciones representativas cuando las mismas existen, puede en ciertos casos ir en detrimento del principio por el cual se debe estimular y fomentar la negociación colectiva entre empleadores y organizaciones de trabajadores"⁶.

5. Análisis del caso concreto

De lo actuado en el expediente se aprecia los escritos con números de registros 13703-2015 (obrante de fojas 01 a 84 del expediente) y 22120-2016 (obrante a fojas 87) mediante los cuales LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES presentan su pliego de reclamos por el período 2016-2017 para iniciar la negociación colectiva con EL EMPLEADOR.

Por su parte, conforme lo ha señalado la Resolución Directoral N° 061-2016-MTPE/1/20 se ha tenido a la vista el expediente N° 154105-2015-MTPE/2/20.21, sobre presentación del pliego de reclamos de EL SINDICATO por el período 2015-2016 para iniciar la negociación colectiva con EL EMPLEADOR.

En tal sentido, mediante escritos con números de registros 24627-2016 (obrante de fojas 98 a 100) y 30923-2016 (obrante de fojas 104 a 107), EL SINDICATO interpone recurso de apelación contra los decretos de fechas 03 y 10 de marzo de 2016 (obrante a fojas 88 y 96, respectivamente), emitidos por la Sub Dirección de Negociaciones Colectivas de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM, que disponen abrir el expediente de negociación colectiva entre LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES y EL EMPLEADOR.

Al respecto, se tiene que mediante Auto Directoral N° 027-2016-MTPE/1/20.2, confirmado por la Resolución Directoral N° 061-2016-MTPE/1/20 se declaró improcedente la solicitud de negociación colectiva entre LOS REPRESENTANTES DE TRABAJADORES y EL EMPLEADOR, debido a que las recomendaciones de la OIT y la normatividad interna establecen que en la negociación colectiva se da preferencia a la organización sindical, dándole un tratamiento residual a los representantes o delegados de trabajadores.

No obstante lo anterior, es necesario tomar en cuenta que mediante escrito con número de registro 122471-2016 (obrante de fojas 194 a 213), mediante Resolución Directoral N° 71-2016-MTPE/1/20 se declara la nulidad de oficio de pleno derecho de la Resolución Directoral N° 189-2015-MTPE/2/20.2, emitida con fecha 04 de noviembre de 2015, la cual dispuso el registro de EL SINDICATO Cabe indicar que el artículo 18° del TUO de la LRCT establece que , "el registro de un sindicato confiere personería gremial para los efectos previstos por la Ley, así como para ser considerado en la conformación de organismos de carácter nacional e internacional". En tal sentido, "los alcances de la personalidad jurídica que otorga el registro sindical

⁶ 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, p. 202.



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"

se reduce a los de la denominada 'personalidad sindical, esto es, que los entes sindicales son sujetos de derechos y obligaciones estrictamente laborales"⁷

Cabe indicar que conforme a lo dispuesto por el numeral 12.1 del artículo 12° de la LPAG "La declaración de nulidad tendrá efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, salvo derechos adquiridos de buena fe por terceros, en cuyo caso operará a futuro."⁸

En tal sentido, ante la ausencia de organización sindical en el ámbito de EL EMPLEADOR, corresponde que la negociación colectiva sea llevada a cabo por LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES, debiendo tenerse en cuenta que estos presentaron su pliego de reclamos ante EL EMPLEADOR con fecha 09 de febrero de 2016.

Que, el literal f) del artículo 43° del TUO de la LRCT establece que la convención colectiva debe presentarse ante la Autoridad de Trabajo con el objeto de su registro y archivo, razón por la cual corresponde que la instancia pertinente de la DRTPPELM se pronuncie respecto del contenido de lo expuesto en el escrito con número de registro 132371-2016 presentado por LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES.

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.

Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- DECLARAR FUNDADO el recurso de revisión interpuesto por "Representantes de la expresión de la mayoría absoluta de los trabajadores docentes y no docentes del Instituto de Ciencias y Humanidades".

ARTÍCULO SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución Directoral N° 061-2016-MTPE/1/20 emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, que confirmó el Auto Directoral N° 027-2016-MTPE/1/20.2, emitido por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana, que

⁷ BOZA PRO, Guillermo y otros. Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo Comentada. Consultores Jurídicos Asociados. Lima 1994. P. 53

⁸ Al respecto, MORON URBINA señala que "La declaración administrativa o judicial de nulidad del acto administrativo hace que desaparezca la presunción que lo cobijaba y se descorra el velo de su engañosa legalidad. En tal sentido, la declaración operará hasta el momento mismo de su emisión, sin favorecer ni perjudicar a ningún administrado." En: MORON URBINA, Juan Carlos, Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 10ª ed., Gaceta Jurídica, Lima, 2014, p. 179.





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"

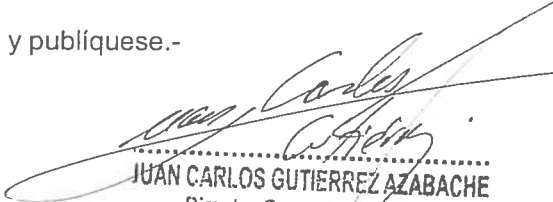
declaró improcedente la solicitud de negociación colectiva presentada por "Representantes de la expresión de la mayoría absoluta de los trabajadores docentes y no docentes del Instituto de Ciencias y Humanidades".

ARTICULO TERCERO.- **DISPONER** la continuación del trámite de negociación colectiva seguido entre "Representación de la expresión de la mayoría absoluta de los trabajadores docentes y no docentes del Instituto de Ciencias y Humanidades" con el Instituto de Ciencias y Humanidades, correspondiendo que la instancia pertinente de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana se pronuncie respecto del contenido de lo expuesto en el escrito con número de registro 132371-2016.

ARTICULO CUARTO.- **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 QUINTO.- **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