



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° 18 -2016-MTPE/2/14

Lima, 12 ENE. 2016

VISTOS:

El recurso de revisión interpuesto por la empresa TECSUR S.A. (en adelante, LA EMPRESA) contra la Resolución Directoral N° 047-2014-MTPE/1/20, expedida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (en adelante, la DRTPELM), la cual confirmó en todos sus extremos el Auto Directoral N° 082-2014-MTPE/1/20.2, emitido por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la DRTPELM, por el cual se declaró infundada la oposición deducida por LA EMPRESA respecto de la negociación colectiva promovida por el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Electricidad y Actividades Conexas de Lima y Callao – SUTREL (en adelante, EL SINDICATO).

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 (...)”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 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

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



PERÚ

Ministerio
de Trabajo
y Promoción del Empleo



Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

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

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.

En tal sentido, esta Dirección General resulta competente para resolver el recurso de revisión interpuesto por EL SINDICATO contra la Resolución Directoral N° 047-2014-MTPE/1/20, expedida por la DRTPELM.

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.

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.





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”

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° 87 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.

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. Del Recurso de Revisión

LA EMPRESA sustenta su recurso de revisión en los siguientes argumentos:

- (i) La resolución apelada no considera que el hecho de que existan diversas formas de organización sindical y que ellas están reguladas en la ley, no afecta de ninguna manera afecta la libertad sindical, ya que los sindicatos no son entes ajenos a la regulación legal, dado que, “(...) de acuerdo con lo señalado en los arts. 87 y 98 de la OIT ellos debe respetar la legalidad”.
- (ii) El hecho de que en la Resolución Directoral N° 047-2014-MTPE/1/20 se incurra en el error de considerar que LA EMPRESA [TECSUR S.A.] pertenece al sector eléctrico a pesar de que no está regida por las actividades definidas en el CIU 74218, no justifica que se continúe con dicho error, bajo una misma interpretación que desconoce el valor del CIU mencionado. No se toma en cuenta que las empresas que pertenecen al sector eléctrico, cuya actividad es radicalmente diferente a la que es propia de una empresa de ingeniería, son las que generan, trasladan o transportan y distribuyen energía, y no a las que apoyan a empresas que puede pertenecer o no al sector eléctrico.
- (iii) Los convenios colectivos celebrados con la representación de la mayoría absoluta de trabajadores tienen validez plena. Acorde con ello, la Constitución reconoce que uno de los aspectos de la libertad sindical es la libertad de no afiliación, por lo que

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”.

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).





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”

si los trabajadores de LA EMPRESA han optado por no formar un sindicato es una decisión que debe ser respetada.

- (iv) EL SINDICATO prácticamente no tiene afiliados, y que estos trabajadores recibieron por propia decisión y adhesión los efectos de los convenios colectivos de trabajo suscritos o, por un lado, con la representación de la mayoría absoluta de trabajadores de la empresa, o bien por el convenio suscrito con el SUTEECEA.

IV. Análisis del Caso Concreto

- 4.1. En el presente caso, el SINDICATO plantea una negociación colectiva a LA EMPRESA, la cual tiene como ámbito subjetivo la sección sindical conformada por trabajadores que laboran en dicha empresa. Para tal efecto, mediante comunicación Sutrel N° 103-2009, EL SINDICATO comunicó a LA EMPRESA la identificación de los trabajadores que forman parte de su sección sindical (fojas 15 a16 del expediente materia del presente procedimiento).

Como se ha señalado precedentemente, el análisis del presente caso debe partir del reconocimiento que los trabajadores pueden constituir las organizaciones sindicales que estimen necesarias para la consecución de sus intereses gremiales. Así, los únicos mandatos imperativos para delimitar dicha libertad son aquellos que estén referidos a la no contravención de lo previsto en leyes imperativas, así como que su conformación y actuaciones se encuentren en correspondencia con lo dispuesto en su estatuto.

En ese curso de ideas, es importante recordar que, ante el Comité de Libertad Sindical, el Estado Peruano respecto a la interpretación del artículo 5° del TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, TUO de la LRCT)⁵ señaló lo siguiente:

“444. [...] El artículo 5° de la ley se refiere a las diversas modalidades en que los sindicatos pueden constituirse, en tal sentido, la redacción del mismo no significa una imposición; en caso de que determinadas organizaciones se agrupen bajo modalidades que estén permitidas en los convenios internacionales y en la ley, éstas serán registradas”[...] (el subrayado es nuestro)⁶.

En tal sentido, el listado contemplado en el artículo 5° del TUO de la LRCT debe entenderse de modo flexible, como de carácter enunciativo, mas no taxativo o cerrado.

- 4.2. Respecto a la ausencia de legitimidad negocial de EL SINDICATO, debe indicarse que el estatuto de éste expresa lo siguiente:

“El SUTREL, está constituido por los trabajadores que laboran en las empresas que prestan servicios de Generación, Transmisión, Interconexión, Distribución y Comercialización de la energía eléctrica, actividades conexas, empresas subsidiarias y/o de ramas afines, es decir, a los trabajadores de las empresas subsidiarias y/o de ramas

⁵ El artículo 5° del Decreto Ley N° 25593, que fue objeto de evaluación del Comité de Libertad Sindical, es el mismo que actualmente se encuentra en el artículo 5° del TUO de la LRCT.

⁶ Informe N° 291, Caso N° 1650 (Perú). Cabe precisar que, en párrafos posteriores a lo declarado por el Estado Peruano, el Comité de Libertad Sindical concluyó que: “451. En lo que respecta al artículo 5 de dicho decreto-ley, el Comité observa que ofrece a los trabajadores en forma potestativa varias modalidades de organización sindical (tales como sindicatos de empresa, de actividad, de gremio, etc.). Dado que los trabajadores pueden elegir libremente la forma de organización que estimen conveniente, el Comité considera que esta disposición no constituye una violación al derecho de sindicación (el subrayado es nuestro)”.





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”*

afines, es decir, a los trabajadores de las empresas incluidas en la División N° 40 de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), así como de las empresas de servicios de carácter conexo a las actividades antes descritas que encuentren incluidas en la División N° 074 de la CIIU, que se encuentren ubicadas en el Departamento y la Provincia Constitucional del Callao”.

No se trata entonces de evaluar si las empresas realizan igual actividad en virtud de lo declarado en el CIIU, sino de verificar, en correspondencia con lo permitido en el estatuto de EL SINDICATO, si es posible ejercer la representación sindical de los trabajadores que laboran en LA EMPRESA. En efecto, si los trabajadores que se encuentran afiliados a EL SINDICATO laboran en LA EMPRESA, entonces se encuentran dentro de los alcances de la representación de EL SINDICATO. Con mayor razón si, en efecto, EL SINDICATO comprende no solo las actividades vinculadas a las actividades eléctricas (“Generación, Transmisión, Interconexión, Distribución y Comercialización”), sino también aquellas actividades conexas a ella, dentro de las cuales se encuentran las realizadas por LA EMPRESA, encontrándose por ello incluidos en el supuesto de afiliación regulado en el estatuto de EL SINDICATO. Por tal motivo, no corresponde señalar la inexistencia de legitimidad negocial de EL SINDICATO ni alegar la ilegalidad de la modificación del estatuto de EL SINDICATO.

- 4.3. De otro lado, en cuanto a la legitimidad negocial o representación en la negociación colectiva, debe indicarse que resulta jurídicamente sostenible que un sindicato de rama negocie a nivel de empresa. Sobre ello, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, mediante el Informe N° 302, Caso N° 1845, planteó la posibilidad de que un sindicato de rama de actividad pueda negociar a nivel de empresa, siempre y cuando, éste cuente con representatividad suficiente dentro de la empresa. Se entiende como representatividad suficiente al hecho de que el sindicato de rama cuente con un cierto número de afiliados en la empresa sin necesidad de que éstos conformen una mayoría, pues esto sólo será exigible a fin de que la eventual convención colectiva a la que se arribe alcance efectos erga omnes; pudiendo ser una de efectos limitados, en caso afilie a una minoría.

En el presente caso, LA EMPRESA señala que viene celebrando acuerdos colectivos con la mayoría de sus trabajadores, a través de los representantes de éstos, sin que exista una organización sindical que pueda asumir dicha representación. Producto de ello, se ha suscrito acuerdos colectivos con dichos representantes, conforme se acredita en autos (fojas 27 a 31 del expediente). Paralelamente a ello, LA EMPRESA ha venido negociando colectivamente con un grupo de trabajadores que conforman la sección sindical de una organización sindical de rama de actividad: Sindicato Unitario de Trabajadores de Electrolima, Empresas Concesionarias Eléctricas y Afines (SUTEECEA), conforme se verifica de autos (fojas 144 a 149).

Al respecto, debe precisarse que el artículo 47° del TUO de la LRCT sostiene que tendrán capacidad para negociar colectivamente en representación de los trabajadores: i) en las convenciones colectivas de empresa, el sindicato respectivo o, a falta de éste, los representantes expresamente elegidos por la mayoría absoluta de trabajadores; y ii) 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 normativa opta por un tratamiento residual de la negociación de representantes o delegados de los trabajadores en caso exista una organización sindical, aun cuando esta fuera minoritaria, siendo esta organización la que debe ejercer la representación sindical.

Atendiendo a dicha situación, nada obsta para que LA EMPRESA pueda negociar colectivamente con la sección sindical de EL SINDICATO, en los términos que las partes puedan arribar, de acuerdo a su autonomía colectiva. Ello, sin embargo, no





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"*

implica desconocer los acuerdos arribados con los representantes de los trabajadores, más aún si éstos tendrían carácter erga omnes. Esta idea se refuerza aún más cuando se verifica que en el presente caso, LA EMPRESA viene celebrando convenios colectivos con los trabajadores que pertenecen a la sección sindical de SUTEECEA (fojas 144 a 149 del expediente), es decir, en una situación similar a la planteada por EL SINDICATO en el presente procedimiento de negociación colectiva.

Estando a las consideraciones expuestas:

SE RESUELVE:

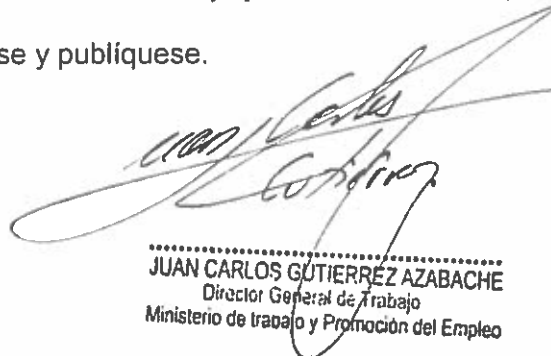
ARTÍCULO PRIMERO.- **DECLARAR INFUNDADO** el recurso de revisión presentado por **TECSUR S.A.**, conforme a los fundamentos indicados en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- **CONFIRMAR** la Resolución Directoral N° 047-2014-MTPE/1/20, mediante la que se declara infundado el recurso de apelación interpuesto por la empresa **TECSUR S.A.**

ARTÍCULO TERCERO.- **DISPONER** 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.

ARTÍCULO CUARTO.- **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