

LA LEGITIMIDAD PARA OBRAR DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN LA NUEVA LEY PROCESAL DEL TRABAJO

Mónica Pizarro Díaz^(*)

I. PRESENTACIÓN

Cómo es sabido, la Ley N° 29497, nueva Ley Procesal del Trabajo (NLPT), tiene por vocación generar una profunda transformación del proceso laboral en el Perú, convirtiéndolo en un verdadero proceso oral⁽¹⁾. El objetivo declarado de este cambio es lograr un proceso más breve y más simple, que permita el acceso a la justicia a sectores de la población que hasta el momento han sido excluidos⁽²⁾. Asimismo, se espera que la implementación del proceso oral contribuya al respeto de algunos principios procesales (principalmente los de inmediación y publicidad) y ayude a reducir la corrupción en el Poder Judicial⁽³⁾.

Empero, los cambios que se introducirán en nuestro sistema legal como consecuencia de la aplicación de esta nueva norma, no son solo aquellos derivados de la transición de la escrituración a la oralidad. Por el contrario, en nuestra opinión, la NLPT constituye también un esfuerzo de construcción de un sistema procesal más inspirado en el carácter tuitivo del derecho del trabajo, pues, como nos recuerda el

(*) Abogada del Estudio González & Asociados Consultores Laborales. Alumna de la Maestría en Derecho Social Interno, Europeo e Internacional de la Universidad de Estrasburgo.

(1) Al respecto puede verse: PASCO COSMÓPOLIS, Mario. "Oralidad, el nuevo paradigma". En: *Soluciones Laborales*. N° 25. Gaceta Jurídica. Lima, enero 2010, pp 54-60.

(2) Dictamen de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Congreso de la República recaído sobre los proyectos de Ley que dieron origen a la Ley N° 29497, p. 7.

(3) *Ibid*, p. 9.

profesor Cruz Villalón, apoyándose en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español: “el rol tuitivo a favor del trabajador propio de la legislación laboral ha de tener también sus consecuencias en el terreno procesal; así, afirmará nuestro Tribunal Constitucional que el carácter de “ordenamiento compensador e igualador” también es referible al proceso de trabajo⁽⁴⁾”.

En efecto, en tanto la situación de desigualdad entre las partes que caracteriza la relación laboral no desaparece por el hecho de trasladarnos a un proceso judicial, el derecho procesal del trabajo requiere establecer mecanismos que compensen esta desigualdad y posibiliten que las partes litiguen en una real igualdad de condiciones. En este marco, el mecanismo “compensador e igualador” por excelencia resultan ser las presunciones y la inversión de la carga de la prueba⁽⁵⁾. Sin embargo, este mecanismo no es el único, al contrario, el carácter tuitivo del derecho del trabajo también puede manifestarse de otras maneras al interior del proceso laboral, principalmente a través de⁽⁶⁾:

- (i) Las medidas destinadas distribuir la carga económica del proceso, que permiten a los trabajadores el acceso gratuito (o menos oneroso) a la justicia.
- (ii) La atribución al juez de facultades de iniciativa y dirección del proceso que normalmente benefician al trabajador, como: la facultad de sancionar las conductas temerarias, dilatorias, obstructivas o contrarias al deber de veracidad (art. 22 de la NLPT), la autorización de generar presunciones derivadas de la conducta de las partes (art. 29 de la NLPT), la necesidad de que el acuerdo conciliatorio alcanzado por las partes sea aprobado por el Juez (art. 30 de la NLPT); entre otros.
- (iii) El distinto tratamiento dispensado a las partes con relación a la posibilidad de recurrir la sentencia que les ha sido contraria, mecanismo que no ha sido adoptado en la NLPT.
- (iv) La simplificación del proceso que permite un real acceso a la tutela judicial efectiva a los sectores de menores recursos. Por ejemplo, a través de la eliminación de la defensa cautiva para determinados tipos de proceso y la implementación de formatos pre elaborados de demanda que son puestos a disposición de los litigantes.
- (v) Las facultades de actuación procesal reconocidas a las organizaciones sindicales en defensa de sus afiliados.

(4) CRUZ VILLALÓN, Jesús. “*Los Principios Informadores del Proceso de Trabajo en España*”. En: *Soluciones Laborales*. N° 28. Gaceta Jurídica. Lima, abril 2010, p. 51.

(5) Sobre la distribución de la carga de la prueba y las presunciones en la nueva Ley Procesal del Trabajo puede verse: PASCO LIZÁRRAGA, Mario. “La Carga de la Prueba y las Presunciones en la nueva Ley Procesal del Trabajo”. En: *Soluciones Laborales*. N° 27. Gaceta Jurídica. Lima, marzo 2010, pp. 62-70.

(6) Listado propuesto por CRUZ VILLALÓN, Jesús. Ob. cit., p. 52.

En este marco, el presente trabajo tiene como propósito precisamente analizar este último mecanismo: la posibilidad de que las organizaciones sindicales actúen en el proceso en representación de sus afiliados. Posibilidad que ha sido introducida por la NLPT y que, a nuestro juicio, se justifica jurídicamente en tanto que mecanismo “igualador” sustentado en el carácter tuitivo del derecho del trabajo.

II. LA PARTICIPACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES EN EL PROCESO LABORAL

1. La Legitimidad indiscutida: participación de las Organizaciones Sindicales en conflictos colectivos.

Según se recordará, respecto a la participación de las organizaciones sindicales en los procesos laborales, la Ley N° 26636, anterior Ley Procesal del Trabajo establecía en su Artículo 9 lo siguiente:

“Artículo 9.- CAPACIDAD DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES.- Las organizaciones sindicales y asociativas constituidas y reconocidas de acuerdo a ley, tienen legitimación para la defensa de los derechos colectivos que les son propios”.

De la norma transcrita queda claro que, de acuerdo a lo indicado por nuestro ordenamiento procesal laboral los sindicatos tenían legitimidad para participar en los procesos en los cuales se discutan intereses de carácter colectivo. Esta legitimación de la organización sindical para iniciar un proceso en el cual se defienda el interés colectivo está también reconocida en las normas sustantivas por el inciso a) del Artículo 8 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo⁽⁷⁾ y ha sido igualmente recogida en la primera parte del artículo 8.2 de la NLPT, de acuerdo con el cual: *“Los sindicatos pueden comparecer al proceso laboral en causa propia, en defensa de los derechos colectivos (...)”*.

De lo anterior debe admitirse que, según las normas tanto sustantivas como procesales existentes en nuestro ordenamiento, las organizaciones sindicales, se encuentran facultadas para participar en procesos judiciales en los cuales se materialicen conflictos colectivos.

En esta línea de ideas, para determinar cuál es el marco de acción que le confieren estas normas a las organizaciones sindicales será necesario establecer en cada caso ante que tipo de conflicto nos encontramos. Al respecto, conviene recordar que el tipo de interés que es materia de los procesos es utilizado como elemento de clasificación de los mismos. Así, según el interés sobre el que versa la controversia,

(7) **“Artículo 8.-** Son fines y funciones de las organizaciones sindicales:

a. Representar el conjunto de trabajadores comprendidos dentro de su ámbito, en los conflictos, controversias o reclamaciones de naturaleza colectiva.

(...)”

los conflictos laborales pueden clasificarse en: (i) colectivos, (ii) individuales y (iii) plurales o plurindividuales⁽⁸⁾; siendo que en los primeros el interés discutido es uno de carácter colectivo y en los últimos uno individual que, sin embargo, puede implicar a uno o varios trabajadores.

Si bien la diferenciación entre las controversias jurídicas individuales y colectivas es un problema respecto del cual no existe una posición unánime en la doctrina, si existe consenso absoluto para señalar que la distinción no es cuantitativa: una controversia no es colectiva porque participen muchos trabajadores (ni siquiera porque participe la totalidad), ya que el número lo único que hace es convertir en plural, pluralizar una suma de acciones individuales (es precisamente para este tipo de casos que aparece la categoría de conflicto plural y plurindividual). Así, es perfectamente posible tanto que exista un conflicto colectivo en el que se involucre a un solo trabajador (aunque esta situación es poco frecuente), como que exista un conflicto individual en el que participen la totalidad de los trabajadores de la empresa, que devendrá por este hecho plural.

En esta línea de ideas, al margen del número de trabajadores involucrados, el carácter colectivo del conflicto dependerá del tipo de interés que es objeto de la controversia. Dicho de otro modo:

“La dimensión colectiva es, por otro lado, insoslayable para la caracterización del conflicto colectivo, en el que, por definición, late una controversia de alcance o repercusión colectiva. En el conflicto colectivo se debate algo más que el mero interés individual, ya que están presentes intereses de grupo o categoría, que afectan globalmente a todos los comprendidos en una determinada situación. En él concurre un “interés colectivo”, bien sea como interés abstracto y común a todos los pertenecientes a un mismo grupo, bien sea como resultado de la multiplicación y extensión de controversias originalmente individuales”⁽⁹⁾. (el subrayado es nuestro)

De lo anterior tenemos que es colectivo un conflicto en el que se discute un interés general. Empero, es claro que la noción de interés general es de por sí tan abstracta como la de conflicto colectivo por lo cual requerimos aún precisarla. Al respecto, nos parece adecuada la definición elaborada por Ojeda, quién indica que el interés general es aquel que afecta en conjunto a una categoría de trabajadores o a un grupo profesional sin una posible o al menos fácil individualización⁽¹⁰⁾. Esta

(8) Esta clasificación ha sido recogida por SANGUINETI RAYMOND, Wilfredo, “La regulación de los conflictos laborales en España: entre la garantía de autotutela y el fomento de los sistemas autónomos de solución” En: M. S. VELARDE ARAMAYO. *Introducción al Derecho del Arbitraje y la Mediación*, Ratio Legis, Salamanca, 2006, pp. 239-266.

(9) Antonio Martín Valverde, Fermín Rodríguez- Sañudo Gutiérrez y Joaquín García Murcia. *Derecho del Trabajo*. Tercera Ed. Revisada, Tecnos. Madrid, 1994. p. 138

(10) OJEDA AVILES, Antonio. *Derecho Sindical*. Tecnos. Séptima ed. Madrid, 1995. p. 401.

definición permite distinguir claramente a los conflictos colectivos de los conflictos plurales que, como bien ha indicado Sanguinetti, son aquellos “en los que se registra una mera yuxtaposición o suma de intereses individuales, derivada de la actuación conjunta de varios trabajadores en defensa de los intereses personales de cada uno⁽¹¹⁾”.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta pertinente tomar en consideración que nuestra propia definición de interés general trae implícita la posibilidad de que el interés general pueda ser, aunque de forma complicada, individualizable o divisible. Así, en muchos supuestos, el conflicto colectivo puede también ser judicializado a través múltiples conflictos individuales. Por ejemplo, si bien la interpretación que deba darse a una cláusula del convenio colectivo que contiene un beneficio para los trabajadores es indudablemente de interés colectivo. También es posible que en el mismo caso cada trabajador inicie un proceso judicial en el que solicite al juez el pago del beneficio en cuestión, supuesto en el cual el órgano jurisdiccional deberá decidir sobre la correcta interpretación de la respectiva cláusula del convenio antes de resolver la petición concreta que le ha sido presentada. Como vemos, la naturaleza colectiva del conflicto no es inflexible y puede también depender de la forma en la cual los sujetos afectados se organicen y planteen la controversia.

2. La Legitimidad controvertida: participación de las organizaciones sindicales en conflictos plurales e individuales.

Si bien no existe controversia respecto a la posibilidad de participación de las organizaciones en conflictos colectivos, la situación no es la misma en el caso de los conflictos individuales (o plurales, que se rigen por las mismas normas) en representación de sus dirigentes o afiliados. Sobre este punto, resulta pertinente recordar lo dispuesto por el literal c) del Artículo 8 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el cual establece que:

“Artículo 8.- Son fines y funciones de las organizaciones sindicales:

(...)

c) Representar o defender a sus miembros en las controversias o reclamaciones de carácter individual, salvo que el trabajador accione directamente en forma voluntaria o por mandato de la ley, caso en el cual el sindicato podrá actuar en calidad de asesor”. (el subrayado es nuestro)

Sobre la base de esta norma, durante la aplicación de la Ley N° 26636 muchas organizaciones sindicales han pretendido iniciar procesos judiciales en representación de sus afiliados sustentándose en el mero hecho de la afiliación y sin contar con un poder expreso otorgado con tal fin.

(11) SANGUINETI RAYMOND, Wilfredo. Ob. cit., p. 249.

Al respecto, debe admitirse que de la norma citada es posible extraer dos interpretaciones: (i) que las organizaciones sindicales pueden participar en representación de sus afiliados en los conflictos de carácter individual, aún sin contar con la autorización de estos últimos o (ii) que las organizaciones sindicales pueden participar en los procesos en los que se discutan intereses individuales, siempre y cuando cumplan con las formalidades establecidas por las normas pertinentes según sea el caso.

Empero, nos resulta evidente que la determinación de si las organizaciones sindicales pueden o no representar a sus dirigentes o afiliados por el solo hecho de serlo no puede realizarse únicamente sobre la base de la interpretación de la regulación sustantiva, más aun cuando esta no permite una interpretación fuera de dudas. Así, en nuestra opinión, para determinar cuál de las dos interpretaciones resulta correcta en el marco de nuestro sistema procesal, se hace necesario realizar una lectura conjunta de esta norma con las normas procesales pertinentes.

Con relación a este punto, el Artículo 9 de la Ley N° 26636, Ley Procesal del Trabajo, citado anteriormente, estableció específicamente que la capacidad procesal de las organizaciones sindicales se refiere exclusivamente a la defensa de los derechos colectivos que le son propios. En vista de lo anterior, de acuerdo con la norma procesal anterior, los sindicatos no tendrían legitimidad para representar por si mismo a sus afiliados en los procesos laborales en los que se discutan cuestiones de carácter individual, con lo cual la primera interpretación propuesta debe descartarse.

No obstante, ello no significa que, en el marco de la Ley N° 26636, el sindicato no hubiese podido representar a sus afiliados al interior de un proceso judicial. Lo que sucede es que para ello, la organización sindical, como cualquier otro representante, se encontraba obligada a cumplir con las formalidades exigidas por la norma, es decir, debía contar con un poder otorgado por el trabajador o trabajadores cuya representación pretende detentar.

Esta última interpretación, resulta coherente además con lo establecido expresamente por el tercer párrafo del artículo 10 de la propia Ley N° 26636, Ley Procesal del Trabajo, el cual dispuso que:

“Los trabajadores pueden conferir su representación en los conflictos jurídicos individuales a las organizaciones sindicales de las que son miembros”.

Si bien la solución adoptada por nuestra anterior Ley Procesal del Trabajo podía ser materia de discusión, esta resultaba acorde con el principio dispositivo que inspira nuestro proceso civil⁽¹²⁾ y que no había sido cuestionado por el

(12) Al respecto, el Artículo IV del Código Procesal Civil establece que:

Artículo IV.- Principios de Iniciativa de parte y de Conducta procesal.-

El proceso se promueve solo a iniciativa de parte, la que invocará interés y legitimidad para obrar. No requieren invocarlos el Ministerio Público, el procurador oficioso ni quien defiende intereses difusos.(...)

ordenamiento laboral. Principio de acuerdo con el cual son los titulares de derechos y obligaciones quienes deben decidir si desean ejercer su derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

Sin embargo, esta solución ha sido descartada por la NLPT, que ha decidido a favor del carácter tuitivo del derecho del trabajo y en contra del principio dispositivo, señalando en su artículo 8.3. que *“Los sindicatos actúan en defensa de sus dirigentes y afiliados sin necesidad de poder especial de representación; sin embargo, en la demanda o contestación debe identificarse individualmente a cada uno de los afiliados con sus respectivas pretensiones”*.

Así, en el marco de la NLPT, las organizaciones sindicales podrán presentar demandas en nombre de sus afiliados o dirigentes, sin contar con el consentimiento expreso de estos. Inclusive, el inicio del proceso podría producirse sin el conocimiento de los trabajadores afectados, como reconoce la NLPT al colocar sobre los hombros del empleador la carga de informar a los trabajadores demandantes acerca de la demanda interpuesta. Obligación que, además, puede ser incumplida por el empleador sin que esto afecte el trámite del proceso, ni su validez.

Por ende, al menos teóricamente, la NLPT permite que un proceso judicial sea iniciado y tramitado íntegramente sin que el trabajador beneficiario de la demanda tenga ningún conocimiento del mismo, exigiéndose su participación únicamente para el cobro de los beneficios económicos que pudiesen haberse generado a su favor.

Según se observa, las facultades de representación concedidas a las organizaciones sindicales por la NLPT resultan bastante amplias. Empero, en tanto no existe ninguna disposición de rango superior al legal que obligue a la aplicación del principio dispositivo en materia procesal laboral, deberá admitirse que se trata de una opción legislativa válida.

III. LOS LÍMITES DE LA REPRESENTATIVIDAD CONCEDIDA A LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

Si perjuicio de lo indicado en el punto precedente, debemos destacar que, si bien las facultades de representación concedidas a las organizaciones sindicales por la NLPT son bastante amplias, estas no permiten a dichas organizaciones participar en todos los casos en los cuáles un conflicto originado en la relación laboral sea judicializado, como veremos a continuación.

1. La imposibilidad de representar sin poder a los ex trabajadores y a los trabajadores

En primer término, debe resaltarse que el artículo 8.3. de la NLPT es claro al indicar que la facultad de representación concedida a las organizaciones sindicales se extiende únicamente a sus dirigentes y afiliados. Por ende, las organizaciones sindicales no podrán ejercer la representación procesal sin poder de los trabajadores

que se encuentre afiliados a ellas, aún en los casos en los cuáles el conflicto se vincule a la aplicación de un convenio colectivo extensible al íntegro de los trabajadores del ámbito por tratarse de un sindicato mayoritario.

En esta misma línea de ideas, debe recordarse que nuestra normativa exige como condición para afiliarse a sindicato el “ser trabajador de la empresa, actividad, profesión u oficio que corresponda según el tipo de sindicato⁽¹³⁾”. Por lo tanto, aquellas personas cuyo vínculo laboral queda extinguido al perder la condición de trabajadores, pierden también la posibilidad de ser afiliados a un sindicato. En consecuencia, toda vez que los ex – trabajadores no pueden ser considerados como afiliados, las organizaciones sindicales no podrán ejercer su representación judicial alegando la aplicación del artículo 8.3. de la NLPT. Excepción hecha de los procesos de nulidad de despido, en los cuáles se cuestionen la validez misma del despido y por lo tanto, se discute si la persona mantiene o no la condición de trabajador.

2. La representación en los procesos e amparo

Como es sabido, pese a la entrada en vigencia del Código Procesal Constitucional, que ha determinado que el proceso de amparo se convierta en un proceso residual y deje de ser una vía alternativa, en nuestro sistema de relaciones laborales existen aún un buen número de conflictos individuales que se someten a la justicia constitucional a través del amparo, en especial aquellos derivados del cese injustificado del trabajador.

Atendiendo a este hecho, conviene recordar que la legitimación para interponer demandas de amparo se encuentra regulada por el artículo 39 del Código Procesal Constitucional, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 39.- Legitimación

El afectado es la persona legitimada para interponer el proceso de amparo”.

En aplicación de la norma transcrita, debe concluirse que en los casos en los cuáles sean los trabajadores individualmente considerados los titulares de los derechos supuestamente vulnerados, serán ellos los únicos legitimados a iniciar una acción de amparo para que se restituya su derecho o a designar un representante que inicie el proceso en su nombre.

Así, toda vez que es jurídicamente imposible pretender la aplicación del artículo 8.3. de la NLPT en los procesos constitucionales, las organizaciones sindicales no podrán representar a sus afiliados o dirigentes en los procesos de amparo cuando no cuenten con un poder que los autorice expresamente para tal fin.

(13) Artículo 12 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.

IV. REFLEXIÓN FINAL: LA INNECESARIA IMPLEMENTACIÓN PROGRESIVA DEL ÍNTEGRO DE LAS DISPOSICIONES DE LA NLPT

La Ley N° 29497, nueva Ley Procesal del Trabajo, fue publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 15 de enero de 2010, de acuerdo a lo previsto por su Novena Disposición Final, la Ley Procesal del Trabajo entraría en vigencia a los seis meses de su publicación, es decir, el 15 de julio de 2010.

Sin embargo, dicha entrada en vigencia no implica una real aplicación de la nueva norma. Al contrario, la propia Ley ha dispuesto que su puesta en práctica sería progresiva en la oportunidad y en los distritos judiciales que disponga el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial. En este marco, para el año 2010 se ha previsto que la NLPT se aplicará solo en cinco de los veintiocho distritos judiciales existentes en el país. Aplicación que, por el momento, no incluye el distrito judicial de Lima, el cual concentra una buena parte de los procesos laborales que se tramitan en el país.

Así, pese a la anunciada entrada en vigencia de la NLPT, en realidad la mayor parte de los procesos laborales que se inician cada día en el Perú continúan sujetándose a lo previsto por la Ley N° 26636.

Al respecto, es innegable que la aplicación inmediata de la NLPT a nivel nacional hubiese resultado imposible, toda vez que la puesta en práctica del proceso oral que ella promueve requiere contar con una serie de elementos tecnológicos de los que no disponen el íntegro de los juzgados y salas laborales.

Sin embargo, tal como hemos visto, la NLPT trae consigo modificaciones al proceso laboral que son independientes de la transformación del proceso en uno de tipo oral. Nos referimos aquí en especial a aquellas modificaciones destinadas a hacer del proceso laboral un proceso más tuitivo, que vimos al inicio, como las nuevas reglas de distribución de la carga de la prueba o las facultades de representación procesal concedidas a las organizaciones sindicales que han sido objeto de este trabajo.

Evidentemente, la aplicación de estas normas no requiere la implementación de ninguna tecnología en particular, ni genera ningún costo particular que deba ser asumido por el presupuesto del Poder Judicial, ni resulta incompatible con el funcionamiento del proceso escrito de la Ley N° 26636. Por lo tanto, la dilación en su puesta en práctica carece de sustento. Si no es posible esgrimir el argumento económico ni el de la necesidad de contar con un equipamiento en particular, ¿Cómo justificar que un sindicato en Lima tenga menos facultades para representar a sus afiliados que un sindicato en Arequipa o que un trabajador en Cusco se vea obligado a afrontar una carga probatoria mayor de aquella que debe cumplir un trabajador en Trujillo?. A nuestro juicio, no existe ninguna justificación.

En esta línea de ideas, si el objetivo de la NLPT es también implementar un proceso más “igualador”, estimamos que, mientras esperamos la atribución de los recursos técnicos y económicos que permitan la implementación del proceso oral en todos los distritos judiciales, deberíamos permitir la aplicación inmediata de las disposiciones tuitivas de la NLPT que no son incompatibles como el trámite del proceso escrito a nivel nacional, de tal manera que los litigantes obtengan el trato más equitativo que se les pueda brindar.