

Ahora, las alternativas de solución dependen en gran medida de las intenciones de las partes involucradas. Así, desde el punto de vista de las organizaciones sindicales se requiere una actuación más acorde con los nuevos tiempos, donde el tema de fondo siga siendo la defensa de los trabajadores que representa, pero siempre en un clima democrático y participativo.

En el caso de los empleadores, también debe existir un compromiso de aceptar que el derecho a la libertad sindical no supone un enfrentamiento o un costo irrazonable para las empresas, sino que puede ser utilizada como una herramienta no solo para la resolución de los conflictos naturales que se puedan presentar, sino también como un instrumento para la regulación adecuada de las condiciones de trabajo, lo que puede suponer a la larga un incremento de la productividad y competitividad.

Ahora, respecto del Estado el camino para la solución es mucho más largo. Primero, debe entenderse que la libertad sindical es un derecho fundamental, que no solo aparece en la Constitución porque también aparece en los tratados internacionales, y que como tal debe ser reconocido, fomentado y protegido. Igualmente, es necesario que se entienda la importancia práctica de este derecho, ya que un ejercicio adecuado podría suponer mejoras en las condiciones de vida de los trabajadores (tan necesario ahora que se habla de mecanismos eficientes de redistribución de la riqueza), mejoras en la productividad y competitividad de las empresas y reducción del gasto del propio Estado (no se tendría que invertir tanto en inspecciones laborales, por ejemplo).

En segundo lugar, debe existir la intención política de conceder el poder suficiente a las organizaciones sindicales, dejando de considerarlas como sujetos conflictivos o potenciales adversarios, ya que de eso se trata el ejercicio democrático. Para ello, se requiere establecer los canales adecuados de comunicación y solución de conflictos.

Para cumplir lo antes mencionado se hace urgente una modificación del modelo infraconstitucional peruano. Por ejemplo, como ya lo señalamos, se debe dejar de imponer restricciones al derecho de sindicación, permitiendo y fomentando la estructuración de sindicatos sectoriales<sup>(56)</sup>. Igualmente, se requiere un refuerzo de la capacidad de los trabajadores para la negociación colectiva y una menor injerencia del Estado en la definición de las condiciones de trabajo<sup>(57)</sup> y, adicionalmente, se requiere una nueva fórmula respecto de la regulación del derecho de huelga, a efectos de que esta pueda ser ejercida de un modo eficiente, sin necesidad de afectar el interés público<sup>(58)</sup>. Por último, se hace necesario una reformulación integral de los mecanismos de protección de la libertad sindical, ya que sin esta, por más perfecta que sea el resto de la regulación, el derecho jamás podrá ejercido.

De cumplirse los criterios antes mencionados, cuando el Estado dejé de lado su clásico papel intervencionista y dé paso a la necesaria autonomía, no solo tendremos un movimiento sindical robusto y útil en el siglo XXI, sino por todo el futuro.

(56) VEGA RUÍZ, María Luz. La reforma laboral en América Latina. Ob. Cit. pp. 56-57.

(57) *Ibid.* p. 53.

(58) VILLAVICENCIO RÍOS, Alfredo. Intervención y autonomía en las relaciones colectivas de trabajo en Perú. Ob. Cit. p. 267.

## DESAFÍOS DE LA LIBERTAD SINDICAL EN EL PERÚ: ANÁLISIS DE PROBLEMAS CONCRETOS Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

LUIS EDUARDO ARELLANO MORI<sup>(1)</sup>

### INTRODUCCIÓN

Nadie duda de la relevancia de las organizaciones sindicales en el escenario de las relaciones de trabajo, sin embargo, la evolución histórica, económica y social obliga a estas a adaptarse rápidamente a los cambios para no ser superadas. La Libertad Sindical constituye el principio y derecho fundamental en que se funda el origen y actividad de los sindicatos y partiendo de dos problemas particulares de esta institución vamos a analizar su definición y aplicación.

¿Cuál es el papel de los sindicatos en el escenario mundial actual?, ¿hacia dónde deben orientar estos su actuación?, ¿es realmente eficiente o adecuada la regulación de la libertad sindical?, ¿ha evolucionado el concepto de esta institución? En el presente trabajo intentaremos responder estas interrogantes.

### I. DESAFÍOS DE EMPLEADORES Y SINDICATOS EN EL SIGLO XXI:

Tanto empleadores como trabajadores son los responsables de una adecuada marcha empresarial. A continuación veamos que papel juega cada uno y que responsabilidades debe asumir para alcanzar este objetivo.

(1) Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Asociado al Estudio Isabel Herrera Abogados.

## 1. Antecedentes: La Libertad Sindical

La Libertad Sindical, definida por Ojeda Avilés<sup>(2)</sup>, es el derecho fundamental de los trabajadores a agruparse establemente para participar en la ordenación de las relaciones productivas. Por su parte, Alfredo Villavicencio<sup>(3)</sup> utiliza otra definición del propio Ojeda Avilés que enuncia que la Libertad Sindical también es el derecho fundamental de los trabajadores a organizarse colectivamente para la promoción y defensa de sus intereses comunes, económicos y sociales.

En ambas definiciones podemos identificar los elementos característicos de este derecho: un colectivo de trabajadores, la defensa de sus intereses y la promoción de las relaciones productivas. Sin embargo, no podemos limitarnos a esta definición porque, como Villavicencio sostiene, definir satisfactoriamente la Libertad Sindical es una tarea ardua porque se trata de un derecho complejo que se ocupa tanto de sujetos individuales como de colectivos, incluye derechos de hacer (positivos) y de no hacer (negativos), frente a diversos sujetos y que, además, está preñado de de un componente evolutivo que incorpora, condiciona y matiza permanentemente importantes facultades a su contenido<sup>(4)</sup>.

Así las cosas, la Libertad Sindical supone el derecho individual y colectivo de un trabajador o de un grupo de ellos de realizar libremente cualquier actividad referida a la defensa de sus intereses particulares o comunes del grupo y a la conformación y actividad de una organización sindical.

Estas definiciones nos demuestran que la Libertad Sindical se desarrolla en dos aspectos, el individual como derecho de cada trabajador miembro de un sindicato y el colectivo como derecho del grupo y además, nos enuncia los dos objetivos principales de las organizaciones sindicales: la defensa de sus intereses y la promoción de las actividades productivas de su centro de trabajo. Aquí nos detendremos para profundizar nuestro análisis.

## 2. Sindicatos Reactivos y Proactivos

Generalmente, la creación de un sindicato de trabajadores en una empresa se produce como respuesta a una actitud arbitraria del empleador o para exigirle a este el cumplimiento de determinadas obligaciones. Este denominado "sindicato reactivo" se origina por una situación de conflicto impulsada por la propia conducta del empresario, muchas veces reprochable y pocas veces justificada. Por el contrario, resulta extraño verificar que se forme un sindicato en una empresa con un adecuado clima laboral, buenas condiciones de trabajo y respeto a los derechos de los trabajadores salvo que este haya existido previamente o se trate de una empresa perteneciente a un sector con sindicatos de rama consolidados, como la construcción civil en nuestro país por ejemplo.

Este criterio esbozado nos permite deducir que en nuestro país, los sindicatos al momento de su conformación son, casi unánimemente, reactivos, es decir, surgen del descontento laboral y de un conflicto, cuando lo ideal sería que las organizaciones sindicales

(2) OJEDA AVILÉS, Antonio. Derecho Sindical. Editorial Tecnos, Madrid, 1998. p.98

(3) VILLAVICENCIO RIOS, Alfredo. La Libertad Sindical en el Perú. OIT Documento de Trabajo N° 114, Lima 1999 p.27

(4) *Ibidem* p.26

sean, desde su origen, proactivas<sup>(5)</sup>, vale decir, que representen una herramienta útil para el desarrollo de la empresa. Hagamos una explicación más ilustrativa para consolidar la idea: sabemos que no es lo mismo para un ser humano tomar medicinas que tomar vitaminas, ya que mientras las primeras suponen un estado de enfermedad previo y buscan restablecer el equilibrio vital —la salud—, generalmente las segundas parten de ese equilibrio para obtener un bienestar mayor. Así entonces, los sindicatos reactivos serían como las medicinas y los sindicatos proactivos como las vitaminas. La salud por su parte, estaría representada por una empresa con un adecuado cumplimiento de obligaciones laborales. Ahora veamos como esto se verificó históricamente.

## 3. La evolución organizativa empresarial: del siglo XIX al siglo XXI

En el siglo XIX, las organizaciones de trabajadores surgen en Europa como respuesta a la explotación extrema de la mano de obra de parte del empleador industrial y con el fin de equiparar fuerzas con este. La existencia de los sindicatos promovió una adecuada regulación de las condiciones de trabajo, la defensa de la condición laboral, el aporte de ideas y soluciones a aquellos problemas en donde la empresa no poseía sensibilidad y la garantía de un tratamiento bajo la visión de igualdad de condiciones para todos los trabajadores. En el momento de su aparición los empleados eran considerados solamente como un recurso necesario para el desarrollo de las tareas de la empresa al haberse trasladado el antiguo concepto de la esclavitud al ambiente laboral, siendo la única diferencia notable el pago de sueldos por el trabajo realizado. En este escenario se aprecia claramente que las condiciones estaban dadas para que los sindicatos reactivos aparezcan.

Sin embargo, en el siglo XXI este concepto se encuentra desfasado, ya que con la globalización y la competitividad los trabajadores son parte importante de las empresas; sin la participación de las personas las compañías no serían lo que son actualmente, la aparición de conceptos como el capital intelectual como elemento de valor en las organizaciones así como la comprensión del manejo del conocimiento y su impacto en el entorno desterraron cualquier comportamiento del empleador que pudiese atentar contra la dignidad del ser humano. Ahora la productividad requiere un adecuado ambiente laboral que propicie la creatividad, el equilibrio y el bienestar de los empleados, los conceptos de compensación y beneficios deberán no solo satisfacer las necesidades de los trabajadores sino que también mantenerlos motivados; la detección, cuantificación y desarrollo de competencias permitirá incrementar el desarrollo personal del individuo y llevarlo a alcanzar un mayor grado de profesionalismo y además permitirle un adecuado desenvolvimiento social y personal, más allá de sus responsabilidades laborales.<sup>(6)</sup> Por ello, las situaciones particulares y la concepción del trabajador variaron notablemente con el transcurrir del tiempo.

(5) Proactividad es una actitud en la que el sujeto asume el pleno control de su conducta vital de modo activo, lo que implica la toma de iniciativa en el desarrollo de acciones creativas y audaces para generar mejoras, haciendo prevalecer la libertad de elección sobre las circunstancias de la vida. Tomado de Wikipedia. La Enciclopedia Libre. En: <http://es.wikipedia.org/wiki/Proactividad>

(6) SOCORRO, Félix. Sindicatos: ¿Presentes en las empresas del siglo XIX? En: [http://www.degerencia.com/articulo/sindicatos\\_presentes\\_en\\_las\\_empresas\\_del\\_siglo\\_xxi\\_primera\\_parte](http://www.degerencia.com/articulo/sindicatos_presentes_en_las_empresas_del_siglo_xxi_primera_parte)

#### 4. Desafíos actuales de la Libertad Sindical: jugando a ser doctor

Una correcta actuación de la organización sindical depende en gran medida del comportamiento del empleador. Un empleador "sano" no requerirá medicinas sino vitaminas y por tanto, un sindicato reactivo no tendría cabida en dicha organización.

La obligación del empleador es mantener el equilibrio y a partir de este, promover la productividad, la competitividad y el desarrollo de la organización empresarial y de sus trabajadores y en nuestra opinión, un sindicato de características proactivas podría coadyuvar válidamente a la consecución de estos fines en la empresa.

Consideramos que este es el principal desafío del sindicalismo actual y es a donde debería orientar su actuación, un sindicato de trabajadores no puede entorpecer el proceso productivo de una empresa sino promoverlo, pero para ello requiere previamente que su empleador cumpla cabalmente con sus obligaciones. Esta es una tarea conjunta de empleadores y trabajadores, muy ardua pero cuyos beneficios compensan ampliamente el esfuerzo.

## II. ¿ARANDO EN EL MAR?: LA EFICIENCIA DE LA REGULACIÓN SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL:

La interpretación y aplicación de un derecho fundamental —como la Libertad Sindical— no deberá limitarse al ámbito estrictamente formal, sino que cualquier restricción que pudiera presentarse deberá superarse atendiendo a su finalidad. Veamos.

### 1. La autonomía colectiva y la facultad de constituir las organizaciones que estimen convenientes

Siguiendo a Jorge Toyama<sup>(7)</sup>, la autonomía colectiva, al igual que la individual, se deriva de un término genérico: la autonomía privada. esta última representa la potestad de autodeterminación de los particulares para crear para sí las reglas que sirvan para satisfacer sus intereses recíprocos. Es decir, se trata de la facultad de autorregulación que tienen las personas o los colectivos. En el caso de los trabajadores esta se denomina autonomía colectiva laboral y se reconoce a esta como el poder que se les otorga a los agentes colectivos laborales para autorregularse y proteger los intereses de su categoría

Esta autonomía colectiva es el presupuesto de la Libertad Sindical, que consiste en la posibilidad de los trabajadores de autoorganizarse, autorregularse y autotutelarse colectivamente; la misma que origina los derechos fundamentales sindicales que de ella se derivan como son la Sindicación, la Huelga y la Negociación Colectiva<sup>(8)</sup>.

Alfredo Villavicencio, citando el artículo 2º del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación, sostiene que tanto empleadores como trabajadores tienen el derecho de constituir y afiliarse

(7) TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. "El Control de la Legalidad de los Convenios Colectivos" Lima, Ara Editores, 1997. p. 28

(8) NEVES MUJICA, Javier. "El Contenido Negocial: La compleja relación entre la ley y el Convenio Colectivo". Lima, Instituto de Defensa Legal, 1992. p. 10

a las organizaciones que estimen conveniente, sin ninguna distinción, sin autorización previa y en total libertad<sup>(9)</sup>.

Esta definición del derecho a la Sindicación, implica que la regulación estatal no puede establecer limitaciones respecto de los tipos de sindicatos que puedan formarse y sobre todo, las autoridades administrativas no pueden cuestionar la inscripción de alguna organización sindical sea cual fuere su naturaleza. Hasta aquí todo bien, sin embargo, ¿cuál es el efecto práctico de esta prerrogativa?

### 2. Las Relaciones Colectivas de Trabajo y la Negociación Colectiva

Las Relaciones Colectivas de Trabajo representan el mecanismo mediante el cual se hace menos evidente la desigualdad fundante de la relación individual de trabajo, ya que una agrupación de trabajadores se encuentra en mejor posición de negociar con el empleador, que el trabajador individualmente considerado. Las Relaciones Colectivas del Trabajo se inspiran en el Principio y Derecho Fundamental a la Libertad Sindical, del cual a su vez se derivan los derechos fundamentales sindicales como son la Sindicación<sup>(10)</sup>, la Huelga y la Negociación Colectiva, como vimos anteriormente.

La Negociación Colectiva, definida por Javier Neves<sup>(11)</sup>, es el cauce a través del cual las organizaciones sindicales y los empleadores tratan sobre las materias que competen a las relaciones laborales con miras a la celebración de un convenio colectivo, fuente de la regulación del Derecho del Trabajo, el cual representa la manifestación de las voluntades de los trabajadores con su empleador y su materialización en un acuerdo escrito.

Así, podemos apreciar que la Sindicación, la Negociación Colectiva y la Huelga son derechos que están íntimamente ligados entre sí y requieren unos de otros para su ejecución. Ya que por ejemplo, formalmente no se podría hacer una huelga sino es en un procedimiento de negociación colectiva y tampoco se podría negociar colectivamente sino existiese un sindicato válidamente constituido. En ese orden de ideas siempre necesitaríamos de un sindicato para poder negociar colectivamente y siempre será necesaria una negociación colectiva para que los trabajadores puedan ejercer su derecho a la huelga.

### 3. ¿Si no tengo sindicato, no tengo nada?

Volviendo al concepto del acápite II.1, recordemos que es una prerrogativa de los personas constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes. Es decir, que los ciudadanos pueden constituir los sindicatos que quieran ¿pero ello les sirve? Por ejemplo, en nuestro país existen sindicatos de lustrabotas, de canillitas<sup>(12)</sup>, de conductores de vehículos de transporte público que en estricto no serían agrupaciones de trabajadores dependientes sino independientes y no cuentan formalmente con un empleador identificado sino que se asocian para hacerle frente a los municipios, al gobierno central y en general a cualquier autoridad para reclamar por cuestiones no laborales pero vinculadas directamente a la prestación de sus servicios como son autorizaciones, licencias, papeletas, etc. es decir, intereses

(9) VILLAVICENCIO, Alfredo op. cit. p.28.

(10) Cuya definición desarrollamos anteriormente. Véase nota 8 y párrafos siguientes.

(11) NEVES MUJICA, Javier. "Derecho Colectivo del Trabajo". Material de Trabajo inédito en versión impresa. p.27

(12) En el Perú, vendedores ambulantes de diarios y revistas

gremiales y por ello, operan claramente como organizaciones sindicales aunque no tengan a un empleador como contraparte.

Determinar que estos no son sindicatos porque no tienen empleadores, negarles el derecho a la sindicación, a la negociación colectiva, a la huelga y proscribir sus actividades sería interpretar restrictivamente el sentido de la Libertad Sindical. Las organizaciones sindicales principalmente procuran proteger intereses profesionales y ello puede hacerse frente a empleadores, al Estado o ante cualquiera que intente vulnerarlos o amenazarlos.

Por ello, consideramos que la actividad de los Colegios Profesionales por ejemplo, constituye también otra manifestación válida del derecho fundamental a la Libertad Sindical porque se trata de una asociación creada para la defensa de los intereses profesionales de sus agremiados. Así entonces, el concepto de Libertad Sindical ha evolucionado de tal manera que el esquema clásico ha quedado desfasado, comprendiendo ahora a trabajadores independientes, profesionales, etc.

#### 4. La Libertad Sindical hoy

Consideramos que la Libertad Sindical entonces, debe entenderse, tanto en nuestra legislación como en su aplicación práctica, desde su sentido más amplio y que toda interpretación debe fundarse principalmente en el contenido de los Convenios 87 y 98 de la OIT para una mejor y adecuada utilización de esta institución.

#### V. A MANERA DE CONCLUSIÓN:

El fenómeno sindical se originó en el mundo hace dos siglos atrás, tiempo más que suficiente para plantearnos seriamente la obligación de reformular sus conceptos, repensar fronteras, actualizar sus contenidos y proyectarlo hacia el futuro. Lo que antes funcionó, puede que ahora no funcione adecuadamente y si queremos que esta institución perdure debemos trabajar en ella, no siendo esta tarea exclusiva de los sindicatos y empleadores sino también del Estado y por supuesto, de la sociedad en su conjunto.

El día que se dejen de lado los intereses personales o partidarios y que se entienda a las organizaciones sindicales en su real dimensión, como sujetos colectivos de cambio social, veremos cuan útiles son estas para la vida en sociedad. Mientras tanto, seguiremos esperando.

## HACIA UNA REFORMULACIÓN DEL DERECHO DE CONSTITUIR SINDICATOS –Y DE PROMOVERLOS– EN TIEMPOS ACTUALES<sup>(1)</sup>

JOEL CÁCERES PAREDES<sup>(2)</sup>

### 1. INTRODUCCIÓN

A pesar del reconocimiento constitucional y supranacional del derecho fundamental de sindicalización de los trabajadores, sabido es que en nuestra realidad nacional la libertad sindical de la clase trabajadora sigue siendo menoscabada o, en todo caso, abrumada por los poderes públicos y los de contenido empresarial. Y es que no solo basta el reconocimiento y literalidad de los textos para fomentar o, de acuerdo al mandato constitucional (artículo 26°), garantizar la libertad sindical; es necesario además que se preserven mecanismos de tutela efectiva en salvaguarda del ejercicio de dicha libertad; y con mayor razón si de un tiempo a esta parte nos encontramos en presencia de nuevas estructuras y sistemas de organización del trabajo que embisten, al igual que a las relaciones individuales, a las de carácter colectivo.

En este orden, el presente trabajo pretende analizar algunas de los fenómenos empresariales, específicamente el grupo de empresa y la descentralización productiva, que arremeten contra el derecho de constituir organizaciones sindicales. Todo ello como esquema para esbozar algunos puntos elementales sobre los problemas y retos de los propios agentes laborales, así como las autoridades públicas para la mejora de nuestras relaciones colectivas de trabajo.

- (1) Estas palabras, parafraseando a Oquendo de Amat, inseguras como mi primer cantar se las dedico a mi madre Danila.
- (2) Bachiller de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Asistente de cátedra del Curso de Derecho Individual del Trabajo. Miembro del Taller de Estudios Laborales y de la Seguridad Social Jean-Claude Javillier.