

EL DERECHO A HUELGA EN EL ANTEPROYECTO DEL CÓDIGO DE TRABAJO

CÉSAR GONZÁLES HUNT¹

La norma como se postula tiene como punto de partida supuestamente a la necesidad de integrar en un solo instrumento jurídico, en un Código de Trabajo, la dispersa legislación laboral existente en el país e incorporar - según la exposición de motivos de la disposición normativa que aprueba este anteproyecto - los consensos generados dentro del Consejo Nacional de Trabajo. Como se puede apreciar respecto del derecho de huelga, esta pretensión anunciada e incuestionable que debería ser apoyada por todos resulta que no se cumple en puntos muy trascendentes, ya que no deriva de un consenso logrado entre las distintas comisiones que se integraron y desarrollaron a lo largo de distintas etapas en el Consejo Nacional de Trabajo para el desarrollo de esta materia.

Para comenzar, una primera aproximación al concepto de la huelga en clave comparativa con la legislación actual presenta diferencias marcadas y significativas. La Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo concibe la huelga de forma bastante restrictiva y fija como requisito el abandono físico del trabajador al centro de labores. Por el contrario, el anteproyecto incluye un concepto absolutamente amplio, no precisa modo o forma del desarrollo de la huelga, y es importante señalar que la propuesta resalta el ejercicio de la defensa y promoción de los derechos e intereses de los trabajadores convocados.

1 Abogado y Magíster en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Magíster en Estudios Avanzados de la Seguridad Social por la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla, España). Profesor de la Maestría de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Socio del área labor del Estudio Philippi, Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría.

Vale recordar que en las distintas etapas de desarrollo de proyectos anteriores que apuntaban hacia una Ley General de Trabajo existía un claro consenso entre las partes (trabajadores y empleadores) sobre que la huelga debía producirse en defensa de los intereses profesionales de las personas comprendidas en ella. El acuerdo logrado era uno en el cual había abandono del centro de trabajo. Pues bien, la iniciativa de este gobierno muestra muy claramente una idea y una aproximación sumamente amplia de la huelga, que podría dar lugar a distintas modalidades y apunta a la posibilidad de una extensión de esta que trasciende a lo que hemos entendido por este derecho hasta la fecha.

Esto podría permitir un mecanismo tan extendido de huelga como, por ejemplo, ya no sólo una huelga en reivindicación de los intereses y en defensa de los derechos del trabajador como tal, sino también una extensión y desarrollo de la huelga a situaciones tan ajenas a los usos y costumbres en la aplicación normativa en Perú como las huelgas de carácter político. Además, respecto del ámbito, la legislación actual lo delimita en función de la empresa en que se desarrolla la rama de actividad o gremio y contrariamente el anteproyecto señala que ésta se puede realizar en cualquier espacio respecto de los distintos sindicatos que puedan existir.

186

Por lo tanto, esta huelga centrada en la persona del trabajador - en relación principalmente con su compañía empleadora - podrá extenderse a situaciones tan diversas como la existencia de los distintos tipos de sindicatos admitidos por esta propuesta normativa. Léase que se podrá desarrollar una huelga a distintas cadenas productivas con independencia de los empleadores o las manifestaciones llevadas a cabo a través de las distintas redes de contratación o subcontratación que puedan existir en alguna vinculación de carácter empresarial.

Existe entonces una extensión del ámbito de la huelga a situaciones impensadas, en función a la legislación ya vigente, con el impacto de que no sólo puedan aplicarse mecanismos de fuerza frente al empleador propiamente, sino que también trasciendan la esfera y el desarrollo del negocio para extenderse a situaciones múltiples. En caso de aprobarse el anteproyecto, este punto seguramente deberá ser revisado en función de las consecuencias que genere.

Sobre los requisitos de la huelga, la actual legislación radica centralmente en la posibilidad de su desarrollo vinculado con el proceso de la negociación colectiva al interior de la empresa, es decir, que el sistema que conocemos es uno

en el cual la huelga se desarrolla como mecanismo de confrontación y solución en el marco de la negociación colectiva. El consenso existente en el desarrollo de las etapas anteriores, donde empleadores y trabajadores se reunían a través de instrumentaciones en el Consejo Nacional de Trabajo mostraba una clara predisposición de las partes hacia la huelga como mecanismo de solución para la negociación colectiva.

En un enfoque absolutamente distinto, en una aproximación diferente y siendo congruente con la definición amplia previamente señalada del derecho de huelga, apreciamos que el anteproyecto postula que si estamos hablando de un proceso de negociación colectiva los cauces son similares a los hoy conocidos. Sin embargo, como se aprecia de la redacción de la disposición normativa pertinente, esta posibilidad del desarrollo de la huelga excede el ámbito de la negociación colectiva y habilita la posibilidad para que la misma se dé fuera de ese marco, sin limitación alguna y con las consecuencias que esto podría traer no solamente para quienes están vinculados en una relación contractual empresarial sino también para la sociedad en general.

Sobre los efectos de la huelga se entiende que hay una suspensión del pago de las remuneraciones como consecuencia de la imposición de una medida de fuerza, como efecto normal y natural de la misma. Y la novedad del anteproyecto es que en caso de que los trabajadores tomaran la decisión de ir a la huelga ante el incumplimiento del empleador de obligaciones de carácter sociolaboral, la empresa - si se determinara vía proceso judicial que los trabajadores tuvieron que recurrir a la huelga en defensa de sus intereses - estaría en obligación de reembolsar las remuneraciones y derechos no percibidos por ellos a partir de la implementación de la medida de fuerza.

Cabe señalar que el consenso que adoptaron en el año 2011, tanto empleadores como trabajadores, respecto de la materia efectivamente comulga con este planteamiento que excede al marco actualmente vigente, en el cual los días de huelga se consideran como días laborados para efectos del cálculo y el pago de la compensación por tiempo de servicios y las vacaciones. Conceptos actualmente excluidos para el pago de gratificaciones y utilidades en la empresa.

Finalmente, en lo que respecta a la declaratoria de ilegalidad de la huelga, la legislación vigente siguiendo una larga tradición nacional establece un mecanismo muy acotado para el planteamiento de la declaración de ilegalidad de la

huelga (ya sea de oficio o a pedido de parte) con plazos muy cortos para el pronunciamiento de la autoridad administrativa de trabajo en la materia. En 2011, las partes de la relación laboral (representantes de empleadores y trabajadores) consensuaron que eventualmente el Consejo Nacional de Trabajo sería el marco propicio para pronunciarse sobre la ilegalidad de la huelga, con pautas y plazos para efectos de la solicitud de declaratoria como para el pronunciamiento sobre la ilegalidad de la misma.

El planteamiento del anteproyecto rompe con esquemas anteriores, no sólo por ya no ser competente la autoridad administrativa de trabajo para pronunciarse sobre la ilegalidad o no de esta medida de fuerza sino por radicar que en adelante la autoridad judicial sería la indicada para resolver en este tema, bajo una fórmula que le delega a la misma el pronunciamiento, pero sin establecer un procedimiento dado ni plazo alguno. Léase por su formulación que esta respuesta se sustanciaría, ante la ausencia de una disposición normativa regulatoria sobre el particular, por ejemplo, bajo un proceso ordinario laboral. Cualquier litigante regular ante el Poder Judicial conoce la problemática de sus tiempos para atender en proceso ordinario cualquier reclamación o planteamiento que formulen las partes concernidas en un conflicto.

188

Esto lleva seguramente a la derivación de un posible pronunciamiento de la autoridad judicial a las calendas griegas, que en los casos que se presenten - si se aprobara el anteproyecto en la forma planteada - se dará siempre luego de varios años de producida la medida fuerza, sin que la declaratoria de la ilegalidad de la huelga surta efecto en lo vinculado con la oportunidad del levantamiento de esta ni tampoco en las consecuencias para el trabajador. La norma resulta inconveniente, absolutamente contraria a la costumbre y al sistema como lo hemos conocido desde hace décadas, además de insuficiente en términos de regulación del procedimiento al no señalar límites de tiempo para su tramitación con garantía de doble instancia para este tipo de cuestionamientos.

En cuanto a la posibilidad de recurrir a otros medios de solución de conflictos, una vez implantada la huelga, la legislación actual determina con buen criterio que la autoridad administrativa deberá promover una solución vía formas pacíficas para el término de la medida de fuerza. Esto se dará en caso de que exista una prolongación de esta que exceda los efectos regulares del mecanismo de presión al empleador para resolver los conflictos colectivos que puedan existir

entre las partes. La normativa del anteproyecto apunta a que la huelga se levantaría cuando la organización sindical decidiera recurrir al arbitraje como un mecanismo de composición del conflicto, una vez que perciba que los efectos de la huelga no son aquellos que postulara.

El enfoque aquí debiera basarse en la posibilidad de recurrir a otros medios de solución del conflicto que permitan a las propias partes componer la problemática de forma directa. Cabe recordar que todos los proyectos anteriores al presente han tomado como idea central la posibilidad de que empleadores y trabajadores resuelvan entre ellos la problemática.

A modo de conclusión, podríamos decir que el anteproyecto plantea la creación del ámbito de la huelga; faculta la intervención de la autoridad judicial para la declaratoria de ilegalidad (con las dificultades extremas ya mencionadas); propone también el reembolso de las remuneraciones y otros derechos económicos que han sido dejados de percibir cuando así sea determinado judicialmente; y limita las posibilidad de recurrir a otros mecanismos de composición del conflicto si es que el sindicato fuera renuente al levantamiento de la huelga.

COMENTARIOS DE CIERRE

Corresponde hacer una breve referencia a los servicios esenciales y mínimos para poder apreciar que la regulación normativa que plantea el anteproyecto contiene una presentación que puede llevar a la confusión de cara a la implementación de sus disposiciones. Cabe destacar aquí cierto tipo de referencias u oraciones en las normas que pueden, de alguna manera, dar una impresión determinada, pero que al evaluar detenidamente las mismas pueden apreciarse los efectos perniciosos que podrían llegar a tener.

Entre ellas, destaca la regulación de los servicios esenciales en el artículo 434 al hablarse de la necesidad de que efectivamente estos puedan ser atendidos, sin afectar gravemente su prestación a la comunidad. Allí se agrega una precisión respecto al tipo de servicios que se tienen que garantizar en materia de personal de ser el caso, es decir, el anteproyecto en su regulación normativa dispone que la garantía de provisión de personal durante la huelga en los servicios esenciales se daría de ser el caso. Sobre el particular, cabe preguntarse: ¿Cuál sería el caso

en que esta garantía de personal pueda encontrarse ante un supuesto que no presente tal necesidad?

De la misma manera y con idéntico propósito, la propuesta resulta engañosa cuando la regulación sobre la oportunidad de la materialización de la huelga le permite a la medida de fuerza exceder el marco de la negociación colectiva que declara, de forma similar a lo establecido por la legislación vigente. Vale la pena puntualizar entonces que en estos apartados que trae el anteproyecto hay muchas novedades, no se trata de integrar las disposiciones desperdigadas a través de cientos de normas legales existentes en el país (propósito absolutamente loable que traen los considerandos de esta iniciativa) sino que más bien introduce una serie de referencias que pueden afectar en el caso específico de la huelga muy gravemente a las empresas y tener un efecto absolutamente pernicioso si la aplicación de la norma no es la correcta.

Por eso, el mejor camino a efectos de lograr una norma que cumpla el propósito enunciado por la misma es pasar necesariamente por el consenso que trae el diálogo social. La mejor alternativa para cristalizar la huelga, los derechos colectivos y los derechos en general que plantea el anteproyecto del Código de Trabajo surge del diálogo, la discusión y el consenso al que se arribó en años anteriores en el seno del Consejo Nacional de Trabajo como base para asentar esta disposición normativa.