

CONTRADICCIONES EN EL DEBATE SOBRE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO

*Roberto Rendón Vásquez**

SUMARIO: Desarrollo. 1.- Antecedentes en la legislación peruana. 2.- Los proyectos de ley general del trabajo. 3.- Un problema insuperable. 4.- Decisión política.

DESARROLLO.

Durante el régimen constitucional del presidente Alejandro Toledo Manrique se planteó la posibilidad de promulgar una Ley General del Trabajo que reemplazara la diversidad de normas legales que regulan las relaciones de trabajo entre trabajadores asalariados y empleadores compradores de fuerza de trabajo.

1.- ANTECEDENTES EN LA LEGISLACIÓN PERUANA.

Para comprender y/o explicar el problema de la legislación laboral en el Perú

sobre la estabilidad en el empleo, hay que tener una visión global y general de la formación de esta disciplina jurídica. En el país en el siglo XX paulatinamente a través del tiempo se fueron promulgando las disposiciones legales en materia de trabajo, conforme se presentaban los problemas. Hemos señalado en otros trabajos, que la norma más antigua que al respecto encontramos data de 1902 cuando se promulga el Código de Comercio, cuyos artículos 292 a 294 regulaban sobre la permanencia de los dependientes (factores y mancebos de comercio) de las empresas dedicadas al comercio. Se establecía que para prescindir de un factor o mancebo, había que

darle un preaviso de despedida con 90 días de anticipación salvo que hubiera cometido algunos de los hechos previstos como «faltas»; y en caso de no dársele el preaviso, se le debía pagar el equivalente a la remuneración de los 90 días. Era obvio que esa primera norma se daba para el sector comercio, porque por entonces era la actividad económica más importante en las ciudades. La Ley 4916, del 07 de febrero de 1924 establecía (inciso A del artículo 16) la obligación del empleador de dar un preaviso de 90 días en caso desee prescindir de un trabajador o pagarle el equivalente a ese lapso.

A partir de entonces se fueron promulgando diversas normas que regían las relaciones de trabajo. Podemos señalar que, en nuestro criterio, hasta la fecha hay tres etapas definidas de la formación del Derecho del Trabajo en el Perú. La primera que comprende desde 1.902, ya mencionada hasta 1971 en que paulatinamente se dio normas legales que aisladamente trataban de resolver las contradicciones entre trabajadores y empleadores. Fue una época que acumuló legislación sustantiva en forma no orgánica de modo que hacía difícil su utilización; en materia procesal se aplicaba supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles. Es menester señalar que en esta primera época se legisla por separado para los trabajadores obreros y empleados a quienes los empleadores daban un tratamiento diferenciado. En lo que concierne a la permanencia del trabajador en el empleo,

se dan las normas arriba mencionadas, con la que se introduce algunos conceptos importantes como son el preaviso de despedida para evitar que el trabajador sea abruptamente despedido del empleo, la indemnización equivalente a la remuneración de 90 días en caso se corte el vínculo laboral sin el preaviso.

La segunda etapa comprende entre 1971 y 1992, en que se comienza a ordenar la legislación laboral. La primera disposición legal, el Decreto Ley 19138, que normaba sobre los contratos a plazo fijo, tiene la virtud de legislar por primera vez para los trabajadores en general, sin hacer distinciones entre obreros y empleados. Desde entonces la legislación laboral peruana norma por igual para ambos, sin hacer distinciones. Disposición legal que tiene relación con el tema que tratamos en esta oportunidad, es la «Ley de Estabilidad en el Empleo» (Decreto Ley 18471) que establecía que un trabajador solamente podía ser despedido del trabajo por justa causa. Esta norma tuvo como antecedente la situación laboral del servidor público, quien no puede ser despedido arbitrariamente del empleo salvo la comisión de falta grave y previo proceso administrativo y por supresión de plaza en la Ley del Presupuesto de la República. El otro antecedente es la situación de los militares y policías que tienen estabilidad en el empleo salvo la comisión de faltas y previo proceso. En ambos casos el trabajador tiene derecho a defenderse ante sus superiores e incluso existe la posibilidad de recurrir a la autoridad jurisdiccional lue-

go de agotada la vía administrativa. Si el caso era así para los servidores del Estado, no había razón para que no se diese igual tratamiento para los servidores de la actividad privada.

En esta segunda etapa, lamentablemente la norma fue duramente cuestionada por los empresarios y sus abogados defensores. Ello motivó que el gobierno de Francisco Morales Bermúdez promulgará el Decreto Ley 22126 (21.03.1978) alargando el plazo del período de prueba a tres años para el caso de la estabilidad en el trabajo concediendo el derecho después de sobrepasado ese tiempo. No obstante esta disposición la institución siguió siendo combatida por los empresarios.

En 1979 se da la Constitución de ese año reconociendo al trabajador el derecho a la estabilidad en el trabajo. El 4 de junio de 1986 se dio la Ley 24514 dentro de los alcances del artículo 48º de la mencionada Constitución Política, pero que no llegó a tener eficacia.

La tercera etapa comienza a partir del 12 de diciembre de 1991. Se promulga el Decreto Ley 728 en la que se introduce la figura del despido arbitrario, por el cual el empleador esta en la potestad de prescindir de los servicios de un trabajador sin justificación alguna pagándole una indemnización equivalente a una y media remuneración mensual por cada año de servicios hasta el tope de 12 remuneraciones. Reglamenta este decreto ley el Texto Único Ordenado

aprobado por el Decreto Supremo Nº 003-97-TR de 28 de marzo de 1997. En esta etapa se promulga la Constitución de 1993 que establece la posibilidad de proteger al trabajador frente al despido arbitrario.

Es menester señalar que ante los excesos cometidos por algunos empleadores, de prescindir de sus trabajadores sin justificación alguna, los afectados han invocado el amparo y han promovido acciones judiciales que en vía de recurso extraordinario de nulidad han llegado a conocimiento del Tribunal Constitucional, el que ha resuelto declarando fundadas las demanda de amparo y dispuesto la reposición en el trabajo de los despedidos con lo que se ha establecido jurisprudencia que esta siendo invocada por trabajadores despedidos.

2.- LOS PROYECTOS DE LEY GENERAL DEL TRABAJO.

La Comisión de Trabajo del Congreso de la República se abocó a la preparación de un proyecto de Ley General del Trabajo. Para el efecto designó a un grupo de juristas para que proyecten dicha Ley. Los expertos convocados organizaron su trabajo y presentaron su proyecto en el que había algunas propuestas en mayoría y en minoría que se suponía serían resueltas por la propia Comisión. También el Consejo Nacional del Trabajo, integrado por representantes de los empleadores, trabajadores y el Estado, entidad del Sector Trabajo, se abocó a preparar un proyecto para el

mismo fin. Este Consejo, no obstante el prolongado lapso que discutió el tema, no llegó a consensuar la totalidad de los artículos no obstante que la Comisión de Trabajo del Congreso anterior le dio prorrogas para que lleguen a un acuerdo sobre la totalidad del proyecto. Dicha Comisión no logró sus objetivos hasta que se cumplió su periodo. Iniciado el régimen gubernamental constitucional del 28 de julio del 2006, la nueva Comisión de Trabajo anunció que se abocaría al estudio y discusión del proyecto de la Ley General del Trabajo. Para el caso, dio al Consejo Nacional del Trabajo un nuevo plazo para que supere las divergencias y presente un proyecto de Ley General de Trabajo consensuado por todas las partes. Este objetivo no se cumplió. Si bien lograron ponerse de acuerdo en algunas cuestiones, la posición irreductible de trabajadores y empleadores en algunos puntos, no ha permitido que, a su vez, la Comisión de Trabajo culmine su trabajo en el año 2006.

3.-UN PROBLEMA INSUPERABLE.

Una de las cuestiones que no ha permitido avanzar es, sin duda, el relativo al derecho reclamado por los trabajadores de no ser despedidos del empleo sin causa justificada.

Los empleadores, que justifican su posición el derecho de la libre contratación, consideran que tal pretensión es el derecho a la estabilidad laboral, situación que no están en actitud de aceptar. De

allí su tenaz oposición a llegar a una fórmula de consenso en la redacción del proyecto.

Los representantes de los trabajadores, a su vez, no están dispuestos a aceptar que continúe subsistiendo en la legislación laboral peruana la norma legal que permite a los empleadores despedir a los trabajadores en cualquier momento y sin ninguna causa.

La cuestión central de la contradicción al respecto, está en dichas posiciones de las partes, y consideramos que directamente jamás se van a poner de acuerdo, cualquiera que sea la redacción que se pretenda dar al proyecto.

4.-DECISIÓN POLÍTICA.

La contradicción es antagónica. Cada parte defiende sus intereses económicos. Los empresarios quieren tener el campo libre para contratar a sus trabajadores y para prescindir de ellos sin ninguna restricción. Argumentan que al no poder hacerlo les impide contratar nuevo personal. En el fondo es una cuestión de precio de la mano de obra en la estructura de sus presupuestos de producción y de los márgenes de ganancia que desean obtener. Un trabajador en la medida que transcurre el tiempo va incrementando sus salarios por diversos motivos, siendo el principal el que deviene de las negociaciones colectivas de trabajo anuales. Cuando al empresario le parece que un trabajador tiene «altas» remuneraciones, prefiere cambiar-

lo por uno nuevo que ingresa a prestar servicios con el salario mínimo legal o con una suma baja. Transcurrirá algunos años hasta que aumente el monto de la remuneración diaria y/o mensual por acción del Sindicato. En ese momento volverá a decidir por el cambio. Los nuevos siempre ganan menos y tienen menores beneficios por la prestación de su trabajo. No afecta sus presupuestos de producción. Es una cosa cíclica y por ello lucha por tener la libertad de prescindir de sus trabajadores cuando lo estime pertinente a sus intereses. Además sabe que cada mañana en la puerta de su centro de trabajo siempre habrá una fila de desocupados jóvenes que buscan un puesto de trabajo sin exigir condiciones al contratante.

Por su parte, el trabajador, cuya única fuente de sustento personal y familiar es su fuerza de trabajo, defiende su puesto de trabajo. Dentro de condiciones normales de trabajo, cumple sus obligaciones laborales, se esmera por capacitarse y superarse, se tecnifica en las labores que desempeña; trata de cumplir con las exigencias del patrono y de los reglamentos internos de trabajo. En su generalidad es puntual y disciplinado. Si bien en los inicios de su prestación de servicios para la empresa su producción y productividad no era expectante pero si aceptable, en la medida que transcurre el tiempo se perfecciona, se pule y mejora la calidad de su trabajo, incrementa la producción y contribuye al progreso de la empresa, con la cual llega a identificarse. En estas condiciones le parece

irracional que su empleador por su sola unilateral decisión prescinda de sus servicios sin que haya una causa justificada. Por eso defiende el derecho a no ser despedido injustificadamente del empleo.

Estas 2 posiciones son irreconciliables.

Hasta la fecha, las disposiciones legales que se han promulgado a través del tiempo sobre la materia, han considerado el derecho del empleador a prescindir de sus trabajadores cuando hay justa causa. En efecto desde el decreto ley 18471, decreto ley 22126 se establecía causales atribuidas a la persona del trabajador como la falta grave y la incapacidad para el desempeño del trabajo o causales relativas a la empresa o centro de trabajo como las causas técnicas o económicas o la causa fortuita o de fuerza mayor y otras, para poder prescindir de un trabajador, de parte o de todos los trabajadores. Sólo basta que el empresario acredite suficientemente las razones que tiene para despedir a uno, varios o todos los trabajadores. No obstante persigue tener la prerrogativa de resolver a su sola voluntad y decisión el contrato de trabajo.

En la década de los noventa el gobierno fue condescendiente con los empresarios. También lo fueron las autoridades administrativas y judiciales. Sin embargo, no obstante las facilidades que recibieron, persistieron en oponerse a la indemnización por despido arbitrario. En ese lapso las organizaciones sindicales

perdieron influencia dentro de las masas trabajadores debidos, entre otros, al debilitamiento de los sindicatos y federaciones, pues los trabajadores, por el temor a ser despedidos del trabajo, se alejaban de sus organizaciones naturales y adoptaban una actitud de «indiferencia» hacia el movimiento sindical. Muchos sindicatos, otrora combativos, fueron desarticulándose o quedaron paralizados. En estas condiciones se redujeron a la mínima expresión los reclamos por el derecho al trabajo.

Vuelta la posibilidad de debatir sobre el tema, las posiciones de las partes se convierten en irreducibles y en esta circunstancia el debate pasa al ámbito de la esfera política. El primer lugar en el Congreso de la República y en segundo, en el Poder Ejecutivo. Cuando en 1978 se discutía en la Asamblea Constituyente, se dio una correlación de fuerzas políticas que permitieron una coyuntura para aprobar los artículos en materia laboral. Estaba el sector de izquierda que numéricamente era importante aunque sola no hacía mayoría; en el sector del Partido Aprista Peruano, habían asambleístas de extracción popular y estos dos sectores permitieron aprobar el texto constitucional sobre trabajo. Actualmente la situación es diferente. Por un lado el Congreso es heterogéneo y ninguna bancada hace mayoría por sí sola, tiene que estar sujeta a alianzas. En lo que respecta al partido gobernante, prácticamente su líder, el presidente de la República y el primer ministro han evidenciado clara-

mente que no están por la estabilidad en el trabajo. Ante estos hechos es presumible que el debate sea laborioso y es imprevisible saber cual será el resultado de la votación.

Al margen de esa situación, y es una cuestión que no se puede pasar por alto, es el debate que se da en los sectores de opinión pública. Es inocultable que cierta estación de televisión por cable, ligada a un diario capitalino de circulación nacional, no oculta el combate que hace para que se eliminen determinados derechos y beneficios sociales de los trabajadores, como son la compensación por tiempo de servicios, las gratificaciones o que se reduzca el tiempo del descanso vacacional anual, el pago de la remuneración por el descanso semanal obligatorio y en lo que hace hincapié es que el actual Congreso de la República no apruebe la norma que impide el despido injustificado del trabajo. A esa campaña hay que sumar los lobbies que hacen los empresarios ante congresistas y autoridades para lograr sus objetivos. Por su parte, los sindicalistas de las centrales, hacen pronunciamientos y exigen en pronunciamientos públicos que el actual presidente cumpla sus promesas electorales entre ellos el relativo al que los trabajadores no serán despedidos injustificadamente del trabajo.

Analizando la situación presente, en el supuesto que en la Comisión de Trabajo del Congreso se apruebe el proyecto con la propuesta de los trabajadores, en el

Pleno del Congreso estando a la correlación de fuerzas políticas, es probable que se apruebe la propuesta empresarial. En el supuesto que por mayoría se apruebe la ley salvaguardando el derecho de los trabajadores, hay indicios razonables que el Poder Ejecutivo observará la ley y exigirá que la bancada de su partido en el Congreso vote por la posición de los empresarios. Las centrales sindicales no hay demostrado tener la capacidad de convocatoria para movilizar masivamente a todos los trabajadores para reclamar que se proteja el derecho al trabajo de sus afiliados. Nosotros abrigamos la esperanza de estar equivocados en esta apreciación y que el Congreso,

por mayoría apruebe una ley justa y que el Congreso se ratifique en lo que apruebe, si el Presidente de la República observa la ley. De no ser así, persistirá en el fondo la actual legislación sobre este asunto con la sola probable modificación de la indemnización por despido arbitrario.

Lo lamentable sería que en el Congreso, aprovechando la coyuntura política, además cambie la actual legislación laboral y desaparezca la compensación por tiempo de servicios y las gratificaciones y reduzca el periodo vacacional de los trabajadores.

* Profesor Principal de la Facultad de Derecho en la UNMSM.