

SOBRE LA LEY GENERAL DEL TRABAJO

Roberto Rendón Vásquez

*Profesor Principal de Derecho del Trabajo de la
Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM.*

SUMARIO: 1.- Introducción. 2.- Estado de la cuestión sobre el problema jurídico que se expone. 3.- Palabras claves: 3.1. Iniciativa de redactar un ante proyecto de Ley General de Trabajo. 3.2. Problemas de Fondo: El interés económico de las partes. 3.3. Las modificaciones en la relación de trabajo. 3.4. Etapas del desarrollo de la legislación laboral en el Perú. Primera etapa. Segunda etapa. Tercera etapa. 3.5. El último texto del Proyecto de la Ley General del Trabajo 3.6. Falta de Consenso en el contenido del proyecto. 3.7. Normas que serán materia de derogatoria o que se dejen sin efecto legal. 3.8. Conclusión. 3.9. Postulamos. 4.- Bibliografía.

PRESENTATION

Labor law, both on substantive and adjective, has been developed in Peru, due to the collective actions of workers fundamentally, sometimes without organization and others with labor unions intervention, that initially through collective labor agreements have made improvements to their employers giving their remuneration and working conditions and since then the necessary and required care of government authorities, were issued the current standard regulations which include the baggage policy of this specialized discipline of law, involving almost all of the economically active population and the national business.

For more than a decade has been insisting the enactment of a General Labor Law but the possibility of adoption by the Congress a law that will replace all the existing positive law of labor law in Peru, is even unpredictable in the short term due to the contradictions of real interests between the parties involved in labor issues. In this article we are dealing with this strictly legal problem. The current state of the problem is of deadlock.

1. INTRODUCCIÓN.

El Derecho del Trabajo, en lo sustantivo y lo adjetivo, se ha desarrollado en el Perú debido fundamentalmente a las acciones colectivas de los trabajadores, unas veces sin organización y otras con la intervención de las organizaciones sindicales, que inicialmente mediante convenios colectivos de trabajo han logrado que sus empleadores otorguen mejoras remunerativas y de condiciones de trabajo y ya después con la ya imprescindible y obligada atención de las autoridades gubernamentales, se dictaron las normas que actualmente comprenden el bagaje normativo de esta disciplina especializada del Derecho, que involucra a la casi totalidad de la población económicamente activa y del empresariado nacional.

Desde hace más de una década se ha estado insistiendo en que se promulgue una Ley General de Trabajo pero la posibilidad de aprobarse por el Congreso de la República una ley que substituya en todo la actual legislación positiva del Derecho del Trabajo en el Perú, es aun imprevisible a corto plazo debido realmente a las contradicciones de intereses que existen entre las partes involucradas en la problemática laboral. En el presente artículo estamos tratando de este problema estrictamente legal. El estado actual del problema es de un estancamiento.

2. ESTADO DE LA CUESTION SOBRE EL CITADO PROBLEMA JURÍDICO.

A la fecha, son varios los ante proyectos y proyectos de Ley General de Trabajo que se vienen proponiendo, unos directamente por las partes in-

teresadas (trabajadores, empleadores y Estado) y otros por expertos que han trabajado en Comisión para redactarlos. También la Comisión Nacional del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción Social y la Comisión de Trabajo del Congreso de la República, han organizado ante proyectos y proyectos, sin que hasta la fecha, debido a la falta de consenso, se haya logrado un texto único antes de aprobarse en la Comisión de Trabajo del Congreso de la República para, luego, proponerlo al Pleno para el nuevo debate. El problema resulta por las obvias contradicciones de los intereses de los dadores del trabajo que tienden a proteger sus inversiones destinadas a producir bienes y servicios para lo cual requieren comprar la indispensable, irremplazable, necesaria y suficiente fuerza de trabajo.

3. PALABRAS CLAVES:

Ley General de Trabajo. Negociación Colectiva de Trabajo. Contrato de Trabajo. Relación de Trabajo. Intereses de las partes.

3.1. Iniciativa de redactar un ante proyecto de Ley General de Trabajo.

Casi al inicio del gobierno del Presidente Alejandro Toledo Manrique, el año del 2001, se difundió insistente y profusamente en los medios de comunicación social peruanos que una Comisión de expertos en Derecho de Trabajo estaban preparando un ante proyecto de Ley General de Trabajo. Desde entonces ha transcurrido 11 años y en tan prolongado lapso se han presentado otros anteproyectos y proyectos que han sido también materia de consideración por la Comisión Nacional del Trabajo en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y en la Comisión de Trabajo del Congreso de la República y que han motivado de un amplio, constante, permanente e insistente lobby ante los Poderes del Estado por parte del empresariado nacional y también de centrales sindicales de trabajadores. No obstante la ley ni siquiera tiene posibilidad de consenso en la mencionada Comisión del Congreso.

3.2. Problemas de Fondo:

El interés económico de las partes.

Los estudiosos del Derecho del Trabajo peruano se preguntan: ¿Qué es lo que pasa?, ¿Realmente cual es el problema de fondo?

Estimamos que hay que remitirse al problema real y de fondo que está en la existencia de una relación de trabajo que se materializa cuando una persona natural vende su fuerza de trabajo a otra persona, sea natural o jurídica, para prestarla bajo las condiciones de subordinación y dependencia y a cambio de una contra prestación que es la remuneración, hecho en que la parte que vende y la parte que utiliza esa fuerza de trabajo tienen intereses económicos contrapuestos o contradictorios. Cada parte persigue lo suyo.

En efecto, por un lado, el trabajador que siempre e imprescindiblemente es una persona natural, ¿por qué vende su fuerza de trabajo? La respuesta es obvia, porque necesita el salario para subsistir; es decir esta es la única forma, modo y posibilidad de obtener dinero para sobrevivir. Su interés es estrictamente económico.

Por el otro lado, el que compra esa fuerza de trabajo, que como esta dicho puede ser persona natural o jurídica, requiere imprescindiblemente de esa fuerza de trabajo para producir los bienes o servicios a que se dedica su negocio. Si pudiera prescindir de esa fuerza lo haría, pero no, necesariamente la requiere y por ello la tiene que comprar. Pero ¿qué significa para él esa compra? Es parte de su inversión para hacer productivo y rentable su negocio. Y así es, para producir requiere materia prima, insumos, equipos, instalaciones, dirección, administración, organización de ventas, cobranzas y promoción, pagar las contribuciones al fisco, al municipio, etc. Y cada una de ellas tiene su propio costo y valor. Pero para poder producir todo lo que necesita su negocio, requiere imprescindiblemente de la mano de obra que requiere y debe utilizar, y esta también tiene su propio costo. Por tanto para el empresario su interés al respecto es esencialmente económico.

Veamos un poco más. El empresario puede discutir precios con quien le vende la materia prima, pero al final su vendedor —que también tiene interés económico— ya no le puede reducir más el precio del pro-

ducto; por tanto, tiene que comprarlo porque lo necesita para su propio negocio. Igual ocurre con los insumos, buscara rebaja o insumos alternativos, pero al final – lo toma o lo deja – y no tiene más remedio que comprarlos. Su inversión en equipos, instalaciones, organización, administración, etc., los podrá rebajar sus costos hasta el límite que le sea posible, pero finalmente los acepta. Sigue con el valor del servicio eléctrico, combustible, repuestos, impuestos, gabelas, etc., protestará – simbólicamente –, pero termina por pagarlos. En todo ello no tiene más remedio que aceptar los costos que virtualmente le imponen. Y llega al costo «valor de la mano de obra» que requiere para producir. Y aquí, por su propia experiencia o la ajena, sabe que puede «imponer» costos. Procura que sea lo más bajo posible, porque es de aquí de donde va a obtener y materializar un mayor margen de utilidad. Si el salario es «elevado» su ganancia será menor; por ende procura que las remuneraciones sean menores para «elevar» el margen de su ganancia. Por cierto, el salario en realidad es el único costo que puede discutir hasta el extremo y aun llegar a imponerlo. Si pudiera obtener una mano de obra con mínimo valor – aunque sea inequitativo – lo toma. Por tanto, el interés del empresario comprador de fuerza de trabajo es esencialmente económico.

Vemos que por parte del trabajador el interés es económico y también lo es para el empresario. Esto es lo fundamental. Son intereses contradictorios y a veces antagónicos. Este, en nuestro criterio, es el fondo real del problema y partir de ello se deriva la confrontación. En lo que respecta al trabajador; estando a que su salario es su fuente de subsistencia, trata que él sea de una cantidad que le permita mejores condiciones de vida pero como estas necesidades no son satisfechas en una sola vez u oportunidad, tiene que ir las conquistando en el transcurso del tiempo para obtener cada vez otros incrementos de remuneraciones y mejora de condiciones de trabajo – que también tiene su propio costo –. Consecuente y permanentemente el empresario empleador esta en aptitud de realizar cuanto acto le sea posible, primero para evitar que ese costo se eleve y, después, si ello les imposible, tratar que sea lo más bajo posible. Por cierto, ese incremento, por pequeño que sea se reflejará en el precio de venta de los bienes o servicios que produce y

para recuperar ese incremento económico de la mano de obra, lo trasladada a sus clientes pues en la esencia y la finalidad de su empresa en obtener ganancia y cuanto más elevada sea, mejor.

El problema se inicia desde que establece que necesita comprar fuerza de trabajo. Debe contratar a las personas que necesitará teniendo en cuenta el nivel de conocimiento, capacidad, experiencia que requiere del que oferte su mano de obra. Él como comprador será el que proponga el valor a pagar porque ha establecido previamente en su presupuesto el monto que estima debe invertir en la utilización de la mano de obra que le es imprescindible. Si hay muchos ofertantes (postulantes) para el puesto, ese valor disminuirá y, por el contrario, si no los hay o son escasos, el costo podría elevarse porque tiene que buscar a la persona que exactamente necesita y para ello debe ofertar mejor remuneración. Por lo general, la oferta de mano de obra que busca empleo, es enorme. Finalmente contratara al que pueda pagarle lo menos posible teniendo en cuenta lo que él, como dueño, requiere para su negocio. La persona contratada acepta por necesidad de subsistir aunque el salario si apenas le permita hacerlo. En esta situación, ante la posibilidad de quedarse sin empleo, acepta lo que en ese momento se le imponga. Así es en toda empresa, sea minúscula, pequeña, mediana o grande. El salario es parte del costo, y su monto le permite mayor o menor margen de ganancia para él como inversionista en una empresa. Entonces el asunto, comienza desde la contratación del personal.

3.3. Las modificaciones en la relación de trabajo.

En materia laboral, las modificaciones en la relación de trabajo y el valor de la fuerza de trabajo, se han ido produciendo lentamente a través del tiempo. El trabajador dolorosamente llega al convencimiento que individualmente es improbable que logre mejoras remunerativas – económicas – de su empleador. La experiencia acumulada por generaciones en decenios y decenios de años le ha enseñado que debe lograrlo colectivamente. Y así ha sido históricamente, pues gracias a la aptitud de los empresarios, se ha fortalecido la institución sindical y ante mayor sordera y falta de visión empresarial, mayor ha sido la combatividad que han logrado las organizaciones sindicales. Es decir

la contradicción económica se ha llevado al campo de la confrontación colectiva. Se comienza por obtener un beneficio en un centro de trabajo; este produce dos efectos: uno al interior de ese centro laboral pues el beneficio en el tiempo paulatinamente se irá incrementando; el otro, más allá de ese centro de labor, en otros centros en que los trabajadores, usando la experiencia ajena de sus colegas trabajadores, sea por imitación o por convicción, también plantean a su patrono, mejoras salariales y de condiciones de trabajo, y así se va extendiendo la obtención de un beneficio hasta que la institución lograda se generaliza a muchos trabajadores dispersos en centros de trabajo. Entonces, recién llega la norma legal para «formalizar» el derecho laboral ya obtenido y que es vigente en cada centro de trabajo. Veamos un simple ejemplo: Hace algunas décadas en el Perú no existía el beneficio de «la gratificación». El aguinaldo en especie (caramelos, galletas, chocolates y a veces algún juguete o ropa para los hijos de los trabajadores) en Navidad motivó que en negociación colectiva de trabajo se convierta en una pequeña suma denominada «gratificación de navidad» para cada trabajador. Y como esta explicado, esa «figura de la gratificación» se fue incrementando cada año siguiente en la empresa y se extendía a otras empresas en que también por negociación primero se obtenía el beneficio y en el tiempo de incrementaba. Igual ocurrió con la de 28 de julio (Fiestas Patrias en el Perú) en que por negociación colectiva se logro una suma denominada «gratificación de fiestas patrias» que dedicaban los trabajadores para la compra de uniformes escolares para que sus hijos participen en los obligatorios desfiles premilitares de aquel entonces. Cuando ese beneficio fue casi universal el 27 de mayo del 2002 se promulga la Ley N° 27735 normando el derecho de la gratificación de los trabajadores. Ese mismo año, el 3 de julio, se expide el Decreto Supremo N° 005-2002-TR reglamentando la Ley. Así se han producido los demás beneficios remunerativos y mejora de condiciones de trabajo (recuérdese entre otros muchos la conquista de la jornada máxima de 8 horas por día) y en muchos casos también las obligaciones de los empleadores de instalar y establecer medidas de higiene y seguridad en el centro de trabajo para proteger la salud, integridad física y vida de los trabajadores. En este último caso, si los empleadores y/o los gobiernos hubieran tenido

conciencia que había que proteger la salud y vida de los trabajadores, la norma legal se hubiera promulgado en la década del 20 del siglo XXy no recién el 26 de julio del 2011 mediante la Ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo.

El decir, la normatividad laboral se ha ido conquistando paulatinamente por los trabajadores organizados sindicalmente hasta producirse un conjunto de normas legales que rigen las relaciones de trabajo entre trabajadores y empleadores. Basta revisar la cronología de la legislación laboral peruana desde el año 1902 en que se promulga el Código de Comercio en cuyos artículos 253 a 255 se estableció por primera vez «la estabilidad relativa» del trabajador el empleo, esto es que no fuera despedido intempestivamente del trabajo si previamente no se le daba un preaviso con 90 días de anticipación o si se le impedía trabajar en ese lapso se le tenía que pagar las remuneraciones correspondiente a los tres meses. En cada oportunidad la expedición de la norma legal generalmente ha estado precedida de una activa movilización sindical. En nuestro país la actividad sindical tiene sus albores en la segunda década del siglo pasado. Se tuvo qué conquistar una jornada racional de trabajo ante el espeluznante horario de «sol a sol» a que se sometía a los asalariados. Citaremos simplemente a manera de ejemplo algunas en sus tres etapas;

3.4. Etapas del desarrollo de la legislación laboral en el Perú.

PRIMERA ETAPA.

- Ley 2851 de fecha 23 de noviembre de 1918 y la
- Ley 4239 del 26 de marzo de 1921 ambas referentes al trabajo de mujeres y menores de edad,
- Ley 3010 del 26 de diciembre de 1918 que establece el descanso semanal obligatorio y la prohibición del trabajo en los domingos,
- Decreto del 15 de enero de 1919, que por primera vez en el país fija la jornada de trabajo en 8 horas diarias para los servidores del Estado y que hace extensivo el derecho a los trabajadores de la actividad privada si no tenían acuerdo sobre la duración de la jornada diaria de labor.

- Decreto Supremo de 12 de marzo de 1920 sobre huelga.
- Ley 4916, que se conoció como la «Ley del Empleado» que es la primera norma en materia laboral en el Perú que llama como «**Empleados**» a los trabajadores de las empresas comerciales, y que les reconoce el derecho a no ser privados intempestivamente del empleo, el derecho a la compensación por tiempo de servicios, la participación en las utilidades del patrono. Implantó un Órgano Jurisdiccional: el Tribunal Arbitral» ante el que se podía someter las controversias surgidas entre empleados y empleadores. Estableció el derecho de la irrenunciabilidad de los beneficios fijados por las leyes a favor de los trabajadores.
- Ley 6871 de 2 de mayo de 1930 sobre beneficios sociales de empleados,
- Ley 7505 de 8 de abril de 1932 sobre porcentaje obligatorio de trabajadores peruanos y no nacionales,
- Ley 7515 de 30 de abril de 1930 estableciendo el 1° de mayo como día del trabajo,
- Decreto Supremo de 26 de junio de 1934 reglamentando el trabajo en horas extras,
- Ley 8439 de 20 de agosto de 1936 sobre indemnizaciones por tiempo de servicios,

Mención aparte merece la Constitución de 1933 que considera algunas normas laborales, que si bien ya eran pre - existentes, las eleva al rango de norma constitucional.

SEGUNDA ETAPA.

A partir de 1969 hasta 1992 en que se inicia el ordenamiento de la dispersa legislación laboral y se legisla tratando en igualdad de condiciones a los empleadores y trabajadores. Se elimina la funesta división entre obreros y empleados y comienza a unificarse la legislación para ambos considerando que el hecho de prestar servicios en la parte administrativa o en la producción no varía en lo esencial el contrato y relación de trabajo que es dependiente y subordinada.

Se trató de evitar los excesos de parte de los empleadores que ante la instauración de la comunidad laboral despidió masivamente a dirigentes y activistas sindicales; por ello se dictó el Decreto Ley 18471 conocido como Ley de Estabilidad Laboral que más tarde, en la Constitución de 1979 se elevó al rango de precepto constitucional.

- *Decreto Ley 18138 de 6 de febrero de 1970 que norma sobre los contratos a plazo fijo y denominó a todos los servidores como trabajadores,*
- *Decreto Ley 18846 de 27 de octubre de 1970 estableciendo que el Seguro Social Obrero asuma el riesgo de accidentes de trabajo,*
- *Decreto Supremo 006-72-TR normando las convenciones y negociaciones colectivas de trabajo,*
- *Decreto Supremo 003-72-TR de 29 de febrero de 1982 estableciendo instancias en procedimientos administrativos de trabajo,*
- *Decreto Supremo 006-72-TR que establece por primera vez las normas procesales en materia laboral,*
- *Decreto Ley 21212, fusionando en el Seguro Social del Perú la Caja Nacional del Seguro Social Obrero, El Seguro Social del Empleado, el Fondo de Jubilación Obrera y el Fondo de Jubilación del Empleado.*
- *El Decreto Ley N° 19990 de 24.04.73 estableciendo el Sistema Nacional de Pensiones*
- *Decreto Supremo 015-72-TR de 28 de septiembre de 1973 estableciendo la obligatoriedad de llevar libros de planillas y otorgar boletas de pago al trabajador,*
- *Decreto Ley 21116 de 11 de marzo de 1975 estableciendo que trabajadores despedidos por falta grave no pierden sus beneficios sociales,*
- *Decreto Ley 21208 de 8 de julio de 1975 que deroga disposición que discriminaba el salario mínimo de la mujer,*
- *Decreto Supremo 008-76-TR de 15 de julio de 1976 que computa 260 días para el record vacacional de empleados y obreros,*
- *Decreto Ley 21584 de 10 de agosto de 1976 sobre normas para que continúen operando empresas declaradas en quiebra,*
- *Ley 23707 de 6 de diciembre de 1984 elevando a un sueldo por año de servicios el tope de la compensación por tiempo de servicios de los empleados.*

TERCERA ETAPA.

Esta etapa corre a partir de 1990 pero es más intensa a partir de abril de 1992 y aun continúa en algunos aspectos. Aunque esta etapa es considerada por los empresarios como de las más flexibles a favor de los empleadores en el Perú, siguieron exigiendo más al Gobierno. Nadie ocultó la clara tendencia para desaparecer la disciplina del Derecho del Trabajo y el interés de cierto sector para que el contrato y relación de trabajo sean normadas solamente por el Código Civil. Muchos teóricos del Derecho del Trabajo consideraron esta etapa de la historia del Derecho del Trabajo como la antesala para su extinción como disciplina autónoma.

De esta etapa son las significativas siguientes disposiciones:

- *Decreto Legislativo 677 de 2 de octubre de 1991 que consolida los beneficios sociales,*
- *Decreto Legislativo 713 de 7 noviembre de 1991 que consolida la legislación sobre descansos remunerados de trabajadores de la actividad privada,*
- *Decreto Legislativo 854 de precisando la ley de la jornada de trabajo, horario y sobretiempo, 25 de setiembre de 1992,*
- *Decreto Ley 25593 de 26 de junio de 1992 que modifica la legislación sobre sindicalización y negociaciones colectivas de trabajo,*
- *Decreto Supremo N°. 002-97-TR de 21 de marzo de 1997 que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Ley 728 denominado Ley de Formación y Promoción Laboral,*
- *Decreto Supremo 004-97-TR de 21 de marzo de 1997 que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley de compensación por tiempo de servicios, 11 de abril de 1997,*
- *Decreto Supremo N°. 003-97-TR que Aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728 denominado como Ley de Productividad y Competitividad Laboral,*
- *Ley 26969 de 5 de agosto de 1998 estableciendo normas sobre las prescripciones de las acciones laborales.*

El Derecho del Trabajo siempre es susceptible de modificarse. Cuando se aprueba una ley, no siempre se cautela al trabajador. El sentido del cambio está en función de las condiciones y correlación de las fuerzas

económicas y políticas de cada momento y los intereses que realmente representaron los Padres de la Patria. Por esta razón se comprende porque en la legislación laboral peruana muchas de las disposiciones legales provienen del Poder Ejecutivo tanto en períodos de gobiernos constitucionales como de facto porque el trabajador no tiene confianza en los congresistas y considera que le es factible y posible lograr algún beneficio laboral efectuando alguna presión para que una disposición legal laboral emane del Poder Ejecutivo.

El sector empresarial siempre a abogado porque se «promulgue» un Código de Trabajo. El código como cuerpo organizado de normas no siempre es susceptible de enmendarse; tiene rigidez. El sentir empresarial era encajonar la legislación laboral de modo tal que le garantice a su parte las mejores prerrogativas en la contratación de trabajo y en la ejecución de ese contrato y en sus responsabilidades sobre la cantidad de pago de salarios. Y ello simplemente porque su objetivo es garantizar sus ganancias. La actividad de empresarios empleadores es reducir costos en base a congelar los salarios en su básico y en los accesorios y aun de desaparecer estos últimos. Pretenden lo que llaman «flexibilidad». No en vano en forma permanente siempre han mantenido una campaña publicitaria para «congelar» las remuneraciones o hacer desaparecer algunos beneficios remunerativos de los trabajadores so pretexto de los denominados «sobrecostos laborales» que «no les permite competir». Todo eso nadie lo puede ocultar. En tal sentido, como no han conseguido aun las condiciones objetivas y subjetivas para lograr que el Parlamento les expida un Código de Trabajo», han recurrido a la alternativa de buscar «una Ley General de Trabajo» que les permita tener el cajón para enterrar o por lo menos congelar o modificar los derechos y beneficios sociales de los trabajadores en general. En este aspecto todos los empresarios han consolidado un frente común que es sólido y a partir de allí efectúan sus pretensiones «legislativas laborales». Para reforzar su «gestión cuentan con casi todos los medios de comunicación social.

Ahora bien, para dar inicio a una decisiva» cuarta etapa, como dijimos precedentemente, el 2001 comienzan con la preparación de un ante proyecto de Ley General del Trabajo efectuada por una comisión in-

tegrada por media docena de conocidos letrados, tres de los cuales son connotados defensores de empresas y los otros tres, provienen de la misma cantera académica; algunos ex ministros de Trabajo. Pretenden que toda la legislación positiva peruana en materia laboral esté «encajonada» en esa Ley General para que custodie sus intereses como empresarios pues consideran que como han invertido su dinero para obtener ganancias, deben custodiar y garantizar sus intereses. Para el efecto han tomado virtualmente toda la legislación laboral desde la época de Alberto Fujimori y algunas veces hasta han variado sutilmente la redacción. Así van desde el acto jurídico del contrato de trabajo, sus modalidades, establecimiento de plazos de vigencia, su ejecución, los derechos y las obligaciones de los trabajadores y los empleadores y llegan hasta normar la actividad sindical, direccionar la negociación colectiva de trabajo y volver sumamente diminuto el derecho al ejercicio de la huelga de los trabajadores. Ya la legislación fujimorista no fue una experiencia positiva para los trabajadores asalariados pero si fue una excelente oportunidad para la clase empresarial. Bien, en esta «legislación» que se persigue, con sutileza suma y «con fina redacción» limitan la posibilidad de derechos laborales para los trabajadores o simplemente los hacen inoperativos.

Es lamentable que la parte sindical no haya tenido una visión clara de lo que perseguía la parte empresarial para esclarecer la situación y la verdad y que haya caído en una actitud seguidista de «solicitar» al gobierno la expedición de la Ley General de Trabajo. Consideran que no habiendo consenso de su parte a una limitada parte del texto del proyecto, piensan ilusamente que lograrán que el Poder Legislativo o el Ejecutivo se conviertan en custodios y defensores de los derechos laborales de los trabajadores peruanos.

La denominada Comisión Técnica de Trabajo, esto es de expertos, le puso mucho empeño a su ante proyecto. Entre el 07 de marzo del 2002 al 02 de junio del 2005 llevaron a cabo más de 150 sesiones para la «revisión» del ante proyecto de esa Ley, en la que aprobaron el 72% de artículos en «consenso», es decir no hubo acuerdo en 28%. Enviaron, en 4 entregas ese documento a la Comisión de Trabajo del Congreso de la República hasta el 03 de junio del 2005. Después el an-

teproyecto llegó a ser revisado por la Comisión especial del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo en septiembre y octubre del 2006. Esa fue una etapa. En la siguiente la Comisión de Trabajo del Parlamento remitió al Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo el Proyecto de la Ley para que en un plazo de 45 días revise su contenido no consensuado. Allí organizaron una comisión ad-hoc integrada por representantes de los empresarios, trabajadores y el Gobierno, para que debatan sobre ese «poco porcentaje» sin consenso y luego de la discusión lo devolvieron al Congreso de la República con su informe, lo que fue objeto de ratificación el 27 de octubre del 2007 señalándose los artículos en consenso y los aprobados parcialmente. Esta se señala como otra etapa. El gobierno de Alan García Pérez dio tanta importancia a ese proyecto y para demostrarlo, el acto de instalación de la Comisión Ad Hoc del CNTPE (18.09. 2006) fue con la asistencia de la Ministra de Trabajo y Promoción del Empleo, el Presidente del Consejo de Ministros y el Presidente de la Comisión de Trabajo del Congreso de la República, lo que puso en evidencia el interés por precipitar la discusión de la Ley en el Pleno del Congreso como exigían los empleadores, a donde habían realizado previamente lobbies. En el documento estaban los artículos de consenso aprobados por la CNTPE el 27 de octubre del 2007, la posición del Ministerio de Trabajo sobre los artículos no consensuados y la sustentación de la Posición del Sector Trabajo sobre los artículos en disenso.

En el presente año (2012), ya en el nuevo régimen constitucional y legislativo, se ha intensificado la campaña para la expedición de una Ley General de Trabajo. Por su parte organizaciones sindicales de tercer grado igualmente exigen que en el gobierno actual se acelere en el Congreso de la República el debate y consiguiente aprobación de esa Ley sin percatarse que los mentores del actual texto provienen de las tiendas del ex Presidente Fujimori. Se «informa» que esta consensuado el 85% del texto del Proyecto. Igualmente ha trascendido que habría hasta tres proyectos, incluido el que elabora la Confederación General de Trabajadores del Perú. Empero, la composición política en el actual Parlamento no garantiza que se legisle para resguardar realmente los intereses de los asalariados. Nótese la tendencia ideológica de los componentes de las diferentes bancadas que participan en este

Congreso. Ni siquiera la representación parlamentaria oficialista tiene una convicción ideológica ni mucho menos una clara visión de lo que debe contener una Ley de Trabajo, de tal manera que no se puede esperar una norma clara, equitativa y ponderada que garantice que se respetará el carácter tuitivo que tiene el Derecho del Trabajo a favor de la parte más débil de la relación de trabajo.

3.5. El último texto del Proyecto de la Ley General del Trabajo

El último texto del Proyecto de la Ley General del Trabajo elaborada por la Comisión de Expertos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene 24 artículos preliminares y 389 artículos distribuidos en VIII Títulos, del modo siguiente:

*Se inicia con **TITULO PRELIMINAR** y en su PRIMERA PARTE versa sobre de **LA RELACIÓN INDIVIDUAL DE TRABAJO**, del modo siguiente:*

*El Título I es sobre **Contrato de Trabajo** y está distribuido del siguiente modo:*

<i>Capítulo I:</i>	<i>Definición y objeto</i>
<i>Capítulo II:</i>	<i>Sujetos del contrato de trabajo</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>El empleador</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>El trabajador</i>
<i>Capítulo III:</i>	<i>Elementos y eficacia del contrato de trabajo</i>
<i>Capítulo IV:</i>	<i>Duración del contrato de trabajo</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Contrato de trabajo de duración indeterminada</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Contrato de trabajo de duración determinada</i>
<i>Capítulo V:</i>	<i>Contrato de trabajo especiales</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Contrato a tiempo parcial</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Contrato de trabajo a domicilio</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Contrato de trabajo a distancia</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Contrato de trabajo de extranjeros</i>
<i>Capítulo VI:</i>	<i>Derechos y obligaciones derivados del contrato de trabajo</i>

<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Derechos y obligaciones de los trabajadores</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Derechos y obligaciones de los empleadores</i>
<i>Capítulo VII:</i>	<i>Prestación de servicios con intervención de terceros</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Empresas de servicios temporales</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Tercerización de servicios y obras</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Disposiciones comunes a todas las formas de prestación de servicios con intervención de terceros</i>
<i>Sub – capítulo IV</i>	<i>Registro</i>
<i>Capítulo VIII:</i>	<i>Modalidades formativas laborales</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Modalidades formativas laborales</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Contrato de aprendizaje</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Capacitación laboral juvenil</i>
<i>Sub – capítulo IV</i>	<i>Prácticas pre profesionales</i>
<i>Sub – capítulo V</i>	<i>Pasantía en la empresa</i>
<i>Sub – capítulo VI</i>	<i>Normas comunes a las modalidades formativas</i>

*El Título II es sobre el **Desarrollo del Relación Individual de Trabajo** y se ha organizado:*

<i>Capítulo I:</i>	<i>Periodo de prueba</i>
<i>Capítulo II:</i>	<i>Ascenso</i>
<i>Capítulo III:</i>	<i>Modificación de la relación de trabajo</i>
<i>Capítulo IV:</i>	<i>Suspensión de la relación de trabajo</i>
<i>Capítulo V:</i>	<i>Extinción de la relación de trabajo</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Causas de extinción</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>El despido</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Despido por causas relativas a la conducta o la capacidad del trabajador</i>
<i>Sub – capítulo IV</i>	<i>.....</i>
<i>Sub – capítulo V</i>	<i>Actos de hostilidad</i>
<i>Sub – capítulo VI</i>	<i>Impugnación del despido</i>
<i>Sub – capítulo VII</i>	<i>Despido por causas relativas al funcionamiento de la empresa</i>

*El Título III es sobre **Remuneraciones y Beneficios Sociales**, del siguiente modo:*

<i>Capítulo I:</i>	<i>Remuneración</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Disposiciones generales</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Remuneración mínima</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Gratificación por fiestas patrias y navidad</i>

<i>Sub – capítulo IV</i>	<i>Asignación familiar</i>
<i>Capítulo II:</i>	<i>Beneficios sociales</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Seguro de vida</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Compensación por Tiempo de Servicios</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Participación en las utilidades</i>
<i>Capítulo III:</i>	<i>Pago de la remuneración y los beneficios</i>
<i>Capítulo IV:</i>	<i>Protección y privilegios</i>

*El Título IV trata sobre las **Condiciones Generales de Trabajo** y se organiza así:*

<i>Capítulo I:</i>	<i>Jornada de trabajo y sobretiempo</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Jornada de trabajo</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Trabajo en sobretiempo</i>
<i>Capítulo II:</i>	<i>Descansos remunerados</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Descanso semanal obligatorio</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Días feriados</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Vacaciones anuales</i>
<i>Capítulo III:</i>	<i>Normas especiales para grupos ocupacionales específicos</i>
<i>Sub – capítulo I</i>	<i>Trabajo de personas con responsabilidades familiares</i>
<i>Sub – capítulo II</i>	<i>Trabajo de menores</i>
<i>Sub – capítulo III</i>	<i>Trabajo de discapacitados</i>
<i>Capítulo IV:</i>	<i>Personal de dirección y de confianza</i>
<i>Capítulo V:</i>	<i>Seguridad, salud, bienestar y medio ambiente en el trabajo</i>

El título V contiene las normas sobre prescripción y caducidad

*Luego, en la **SEGUNDA PARTE** refiere sobre **LAS RELACIONES COLECTIVAS DE TRABAJO**, organizada del modo siguiente:*

*El Título VI, es relativo al **Derecho de Sindicalización** y está dispuesto del modo siguiente:*

<i>Capítulo I:</i>	<i>Contenido de la libertad sindical</i>
<i>Capítulo II:</i>	<i>Organizaciones sindicales</i>
<i>Capítulo III:</i>	<i>Órganos sindicales y del patrimonio sindical</i>
<i>Capítulo IV:</i>	<i>Protección de la libertad sindical</i>

Capítulo V: Disolución y liquidación de las organizaciones sindicales

*El Título VII propone las normas sobre el **DERECHO DE NEGOCIACION COLECTIVA**, presentándolo:*

Capítulo I: Bases de la negociación colectiva

Capítulo II: Aspectos generales del procedimiento de negociación colectiva

Capítulo III: Negociación directa

Capítulo IV: Conciliación

Capítulo V: Convenio colectivo

Capítulo VI: Arbitraje

*Finaliza con el Título VIII relativo al **DERECHO DE HUELGA**, que se presenta:*

Capítulo I: Huelga y sus requisitos

Capítulo II: Efectos y calificación de la huelga

Capítulo III: Huelga en servicios esenciales y servicios mínimos

Capítulo IV: Otros medios de solución de conflictos durante la huelga

Concluye con las Disposiciones Complementarias, Disposiciones Transitorias y las Disposiciones Finales

3.6. Falta de Consenso en el contenido del proyecto.

Este texto «casi final» no ha logrado consensuar la posición de empresarios y trabajadores. Estamos caminando a la docena de años calendarios desde que los juslaboralistas empresariales presentaron su primer proyecto. ¿Qué es lo que impide su debate en el Congreso y la aprobación de un texto final? La respuesta podríamos encontrarla en la no superada actitud de los empresarios de tratar de imponer la expedición de normas legales laborales que sólo «garanticen» sus inversiones, sean grandes, medianas o pequeñas, nacionales, extranjeras o transnacionales.

Desde mucho antes que en 1971 se promulgará el Decreto Ley 18471 que establecía el derecho de los asalariados a no ser despedido injustificadamente del empleo, el empresariado peruano pugnaba porque la contratación de trabajadores para utilizarlos en sus negocios

de bienes o servicios se efectúe con arreglo a la Sección Cuarta; De los Contratos. Título I, del Código Civil de 1936, en particular lo normado en los artículos 1328° («Los contratos son obligatorios en cuanto se haya expresado en ellos, y deben ejecutarse según las reglas de la buena fe y común intención de las partes») y desde 1984 con el actual Código Civil en particular por los artículos 1755° al 1770°, referentes a la prestación de servicios y utilizan preferentemente los artículo 1755° («Por la prestación de servicios se conviene que estos o su resultado sean proporcionados por el prestador comitente») y más aun por el artículo 1764° («Por la locación de servicios el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para trabajo determinado, a cambio de una retribución») apoyándose en el inciso 12 del artículo 2° de la Constitución de 1979 y ahora en el inciso 14 del Artículo 2° de la Constitución de 1993, respectivamente, es decir, interpretando para sí tales normas han considerado que ellos deben tener plena e irrestricta libertad para contratar a trabajadores como estimen conveniente a sus intereses. Por ello promovieron una corriente teórica y «doctrinaria» para que se prescindiera de la normatividad laboral y que se les deje en libertad para hacer libremente la contratación de su personal imponiendo ellos las condiciones de la contratación y de la consecuentemente relación (ejecución) de esa «contratación». Un momento cumbre de «su gestión» al respecto fue antes de 1985 en que se pretendió convertir al Ministerio de Trabajo en una Dirección General del entonces Ministerio de Justicia, lo que afortunadamente no logro consumarse. Es decir, los empleadores siempre han perseguido que se les deje en plena y absoluta libertad para contratar a su personal y para que cada uno de ellos norme las condiciones de trabajo así como la duración del contrato en sus empresas. Vale decir, que no se les obligue a respetar lo que se conoce como «el derecho a la estabilidad en el trabajo».

Pero no han tenido la fortaleza suficiente para lograr sus objetivos y además no han podido variar el sentido de la corriente histórica del Derecho del Trabajo. Por ello ahora varían de estrategia y vienen insistiendo en que se promulgue la Ley General de Trabajo. No solamente se trata del 15% del texto en que no hay consenso entre los

representantes de los empleadores y trabajadores y a veces de los del Estado. Además de ese 15%, a lo largo del texto hay sutilezas que se ha introducido en el articulado para consolidar la hegemonía de la voluntad del empleador en la relación de trabajo. Procuran controlar la forma de contratación en materia laboral, tener la libertad para prescindir de los trabajadores que deseen cuando ellos lo decidan, imponer condiciones de trabajo, distorsionar el derecho de sindicalización, mermar las posibilidades de llevar a cabo negociaciones colectivas de trabajo en plazo breve y limitar el derecho de huelga. Baste señalar, por ejemplo, una sutileza introducida en 1992, cuando se inició la demolición del movimiento sindical peruano; en el Decreto Ley N° 25595 se establece que el número mínimo trabajadores de una empresa o centro de trabajo para constituir un sindicato es de 20 trabajadores; el número mínimo de sindicatos para constituir una federación es de dos y el número mínimo de federación para constituir una confederación es de dos. Aparentemente se estaba respetando la «libertad sindical». Para el efecto de sus fines desaparecieron el requisito importante para hacer de una organización sindical de base una realmente representativa, fuerte, respetada y eficiente cual es el de «tener la mitad más uno del total de trabajadores de la empresa o centro de trabajo». Apuntaban a tener organizaciones sindicales de los tres niveles realmente raquíticos, endebles, no representativos ineficaces y por tanto inocuas para el empresariado. Veamos: En un centro de trabajo – que puede o no ser solamente una empresa – si habían solamente 100 trabajadores, podía legalmente constituirse sindicatos, federaciones y una central. En efecto, había 5 grupos de 20 trabajadores. Con cada uno de esos 20 se podía constituir un sindicato y registrarlo en el Ministerio de Trabajo. Juntándose dos de esos sindicatos constituían una federación y con los otros 2, otra federación y les quedaba «de sobra un sindicato». Ya en ese centro de trabajo «legítimamente» había dos federaciones y con estas se podía constituir una Confederación, susceptible también de registrarse en el Ministerio de Trabajo. Así de simple (ver artículos 14 y 36 del citado Decreto Ley). El objetivo era diezmar las federaciones y confederaciones realmente representativas en el país. Bien, esta misma «novedad» se repite en el nuevo proyecto de Ley general de Trabajo (ver artículos 317° y 326 del proyecto en actual trámite).

Objetivamente las discrepancias unas son elocuentes y no se pueden ocultar ante el contrario y, otras son muy sutiles y no han resultado percibidas por la parte laboral. En estas condiciones estimamos que aun no podrá debatirse en definitiva un proyecto de Ley General que sea equitativo para ambas partes y que, en virtud del principio tuitivo universal del Derecho del Trabajo, se proteja a la parte más débil de la relación laboral. En un país como el nuestro, en que hay carencia de fuentes de trabajo y abundancia – exagerada – de desocupados, el postulante a un empleo, por necesidad de obtener una remuneración acepta lo que se le impongan y hasta firma los documentos que su contratante le ponga delante. Si no firma – y aun ni siquiera se atreve a preguntar algo – simplemente prescinden de ese postulante con la seguridad que en la puerta de calle de esa empresa hay una cola de desocupados que aspiran a trabajar; su necesidad es mayor que las posibilidades de negociar condiciones de contratación y de trabajo, monto de remuneración, duración del empleo, «naturaleza» del contrato y hasta cual es la «persona jurídica» que figura como contratante aunque el servicio sea para una tercera empresa. Ni siquiera se le permite leer el texto del documento, pues tiene que limitarse a firmarlo.

3.7. Normas que serán materia de derogatoria o que se dejarán sin efecto legal.

Pero imaginemos que en el actual Congreso de la República podrían obtener una mayoría atendiendo a la vertiente política que los ha llevado a ese Poder del Estado y/o los intereses que representan - o aspiran a representar -, y con «algunas enmiendas» de «último momento» podría ser probables que aprueben el texto redactado por los juslaboralistas ligados a las empresas. En ese caso quedarán expresamente derogadas las siguientes normas:

1. Decreto Legislativo N° 650 y su modificatoria.
2. Decreto Legislativo N° 677, Ley que sustituye regímenes de participación laboral por un régimen común aplicable a todas las empresas generadoras de renta de tercera categoría.
3. Decreto Legislativo N° 688, Ley de consolidación de beneficios sociales y su modificatoria.

4. *Decreto Legislativo N° 689, Ley de contratación de extranjeros.*
5. *Decreto Legislativo N° 713, Ley de armonización y consolidación de normas sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen de la actividad privada y su modificatoria.*
6. *Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del empleo y sus modificatorias.*
7. *Decreto Legislativo N° 854, Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en sobretiempo.*
8. *Decreto Legislativo N° 856, Ley que precisa alcances y prioridades de los créditos laborales.*
9. *Decreto Legislativo N° 892, Ley que regula el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de las empresas que desarrollan actividades generadoras de rentas de tercera categoría.*
10. *Decreto Ley N° 14222, Ley que aprueba normas para el salario mínimo.*
11. *Ley N° 25129, Los trabajadores de la actividad privada cuyas remuneraciones no se regulan por negociación colectiva, percibirán el equivalente al 10% del ingreso mínimo legal por todo concepto de asignación familiar.*
12. *Decreto Ley N° 25460, que adecua el texto del artículo 2° del Decreto Legislativo N° 650 y precisan que el derecho a compensación por tiempo de servicios se rige exclusivamente por las disposiciones de dicho Decreto Ley y la normatividad aplicable del Código Civil referente al pago.*
13. *Decreto Ley N° 25593, Ley de relaciones colectivas de trabajo y su modificatoria.*
14. *Ley N° 26644, Ley que precisa el goce del derecho de descanso pre-natal y post-natal de la trabajadora gestante.*
15. *Ley N° 26772, Disponen que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato.*
16. *Ley N° 27240, Ley que otorga permiso por lactancia materna.*
17. *Ley N° 27321, Ley que establece nuevo plazo de prescripción de las acciones derivadas de la relación laboral.*
18. *Ley N° 27403, Ley que precisa los alcances del permiso por lactancia materna*

19. *Ley N° 27626, Ley que regula la actividad de las Empresas Especiales de Servicios y de las Cooperativas de Trabajadores.*
20. *Ley N° 27735, Ley que regula el otorgamiento de las gratificaciones para los trabajadores del régimen de la actividad privada por fiestas patrias y navidad.*
21. *Ley N° 28048, Ley de protección a favor de la mujer gestante que realiza labores que pongan en riesgo y/o el desarrollo normal del embrión y el feto.*
22. *Ley N° 28461, que permite el uso del 80% de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) destinado a la adquisición de vivienda o terreno en el marco de los programas promovidos por el Ministerio de Vivienda y Construcción o por el Sector Privado.*
23. *Ley N° 28518, Ley de modalidades formativas laborales.*
24. *La Ley N° 9463 que regula la reducción de remuneraciones aceptada por el trabajador.*
25. *Las normas legales que se opongan a la presente Ley.*

3.8. Conclusión

Pero, dado la gravedad del problema y la coyuntura política de este momento, estimamos prudentemente que la posibilidad de una aprobación de una Ley General de Trabajo aun no ha madurado lo suficiente. Si lo hicieran, más temprano que tarde, será un detonante de conflictos laborales significativos susceptibles de convertirse en un problema social grave que desembocaría en convertirse en un germen de cambios políticos.

3.9. Postulamos

Que dado a que no se han superado las contradicciones entre las partes, resulta conveniente en este momento, no insistir en debatir en el Congreso de la República el Proyecto de Ley General de Trabajo, dejando subsistente la actual legislación laboral que está permitiendo desarrollar relaciones de trabajo sin estimular confrontaciones irresolubles y permitir que vía las negociaciones colectivas de trabajo las partes establezcan condiciones de trabajo y económicas en vía de consenso o, en el peor de los casos por arbitraje o por resolución de la Autoridad Administrativa de Trabajo, cuyas resoluciones están siendo acatadas por las partes. Si bien es cierto en algunos casos hay parali-

zaciones de trabajo, ello se debe a que la ley (Decreto Ley 25595) prevé la posibilidad del uso de la huelga para resolver diferendos en negociaciones colectivas de trabajo, lo cual resulta lícito. También ha sido importante en materia laboral la acción resolutoria del Tribunal Constitucional que ha contribuido a esclarecer el sentido tuitivo de la legislación laboral y ha determinado que la corriente jurisprudencial del Poder Judicial enmiende en mucho su orientación.

4. BIBLIOGRAFIA.

- *Está contenida en las normas legales que con sus fechas se cita en el trabajo y;*
- *Proyecto de la Ley General de Trabajo que menciono y que es inédito en el país.*