

**ESCUELA DE POSTGRADO SAN FRANCISCO
XAVIER SFX**



SFX

ESCUELA DE POSTGRADO
ESCUELA DE NEGOCIOS

TESIS

**“ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA LEGITIMIDAD NEGOCIAL
DE LAS FEDERACIONES DE TRABAJADORES COMO
CONDICIONANTE PARA EL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS
SINDICALES A SUS REPRESENTANTES POR PARTE DE LAS
EMPRESAS DEL SECTOR TEXTIL, AREQUIPA, 2019”**

AUTOR:

Presentada por la Bachiller:

Claudia Gloria Salas Marín

Para optar el Grado Académico de:

Maestro en Derecho de la Empresa

AREQUIPA- PERÚ

2021

ÍNDICE DE CONTENIDO

Índice de contenido	ii
Índice de tablas y figuras.....	v
Índice de abreviaturas.....	vi
Introducción.....	vii
Resumen	ix
Abstract	xi
Capítulo primero: Introducción	1
1.1.Planteamiento del problema.....	1
1.2.Descripción del problema.....	1
1.3.Formulación del problema.....	2
1.3.1. Problema general.....	2
1.3.2. Problema específico.....	2
1.4. Antecedentes	2
1.5. Justificación	3
1.6. Objetivos.....	4
1.7. Hipótesis	5
Capítulo segundo: Marco teórico	
2.1. Derecho a la libertad sindical.....	7
2.1.1. Libertad sindical	7
2.1.1.1.Derecho de sindicación.....	8
2.1.1.1.1. Derecho de constitución.....	11
2.1.1.1.2. Libertad de federación	13
2.1.1.1.3. Derecho de libre afiliación	13
2.1.1.2.Derecho de negociación colectiva.....	14
2.1.1.2.1. Niveles de negociación	16
2.1.1.2.1.1.Negociación a nivel de empresa.....	17
2.1.1.2.1.2.Negociación a nivel de rama de actividad.....	19
2.1.1.2.2. Capacidad y legitimidad negocial.....	21
2.1.1.2.3. Representatividad negocial	22
2.1.1.3.Derecho de huelga	25
2.2. Licencias o permisos sindicales	26
2.2.1. Derecho al desarrollo de la actividad sindical.....	26
2.2.2. Tipos de licencia sindical.....	28
2.2.2.1.Licencia sindical convencional	28
2.2.2.2.Licencia sindical legal	29
2.2.3. Limitaciones al otorgamiento de las licencias sindicales	30
2.2.3.1.Actos de concurrencia obligatoria.....	30

2.2.3.2.Representantes autorizados a solicitar licencia sindical	33
2.2.4. Licencias sindicales particulares	35
2.2.4.1.Licencia sindical para los miembros de la comisión negociadora	36
2.2.4.2.Licencia sindical para actos de diálogo	36
2.3. Sanciones por vulneración a la libertad sindical	37
2.4. Licencias sindicales solicitadas por federaciones sin legitimidad negocial a las empresas del sector textil en Arequipa, 2019.....	41
2.4.1. Antecedentes	41
2.4.2. Licencias solicitadas a Incalpaca TPX	44
2.4.3. Licencias solicitadas a Inca Tops S.A.	50
2.4.4. Licencias solicitadas a Michell y Cía S.A.	53
2.5. Análisis e interpretación de la legitimidad negocial como condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales	53
2.5.1. Métodos de interpretación jurídica.....	54
2.5.2. Métodos de interpretación jurídica utilizados para el presente caso	55
2.5.2.1.Interpretación histórica	57
2.5.2.1.1. Evolución del marco normativo constitucional.....	57
2.5.2.1.2. Evolución del marco normativo infra constitucional.....	60
2.5.2.2.Interpretación literal	67
2.5.2.3.Interpretación teleológica.....	68
2.5.3. Análisis final	69
Capítulo tercero: Método.....	82
3.1.Metodología y tipo de investigación	82
3.2.Población y muestra	82
3.3.Operacionalización de variables	83
3.4.Técnicas e instrumentos.....	84
3.5.Recolección de datos	84
3.6.Procesamiento de datos y análisis de resultados.....	85
Capítulo cuarto: Resultados.....	86
4.1.Panorama laboral del sector textil en Arequipa	86
4.2.Proceder de las empresas del sector textil en relación con el otorgamiento de licencias sindicales	88
4.3.Impacto de la situación económica en las decisiones de las empresas del sector textil.....	88
4.4.Percepción de especialistas sobre el condicionamiento de la licencia sindical a la legitimidad negocial de la organización sindical	89
4.5.Análisis de interpretación	89
Conclusiones y recomendaciones	91

Bibliografía	95
Anexos.....	100

ÍNDICE DE TABLAS Y FIGURAS

Tabla 1: Cuadro de sanciones previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección.....	39
Tabla 2: Infracción impuesta por SUNAFIL en el Acta de Infracción N° 211-2019-SUNAFIL-IRE/AQP	45
Tabla 3: Infracción impuesta por SUNAFIL en el Acta de Infracción N° 182-2019-SUNAFIL-IRE/AQP	50
Tabla 4: Cuadro comparativo del reconocimiento de los derechos sindicales en la Constitución de 1979 y 1993.....	59
Tabla 5: Cuadro comparativo sobre las modificaciones de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.....	61
Tabla 6: Cuadro comparativo sobre las modificaciones del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo	63
Tabla 7: Licencias sindicales solicitadas por las federaciones de trabajadores del sector textil en Arequipa.....	88
Figura 1: Distribución de trabajadores textiles Arequipa, 2019.....	86
Figura 2: Trabajadores sindicalizados del sector textil, Arequipa, 2019.....	86
Figura 3: Federaciones de trabajadores textiles, Arequipa, 2019.....	87
Figura 4: Legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores textiles, Arequipa, 2019.....	87
Figura 5: Resultado de entrevistas: ¿Considera que una crisis económica en la empresa impactaría en el otorgamiento de licencias sindicales?.....	88
Figura 6: Resultado de entrevistas: ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?.....	89
Figura 7: Resultado de entrevistas: ¿Percibe un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?	89

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

D.S.	Decreto Supremo
FTTP	Federación de Trabajadores en Tejidos del Perú
FERETTEX	Federación Regional de Trabajadores Textiles del Sur
LRCT	Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo
LGIT	Ley General de Inspección del Trabajo
OIT	Organización Internacional del Trabajo
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
RLRCT	Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
TUO LRCT	Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo
UIT	Unidad Impositiva Tributaria

INTRODUCCIÓN

Actualmente, como parte de los derechos laborales de los trabajadores, estos pueden conformar sindicatos que les permitan actuar de forma colectiva y entablar negociaciones con sus empleadores con el fin de mejorar sus condiciones laborales.

A su vez, los sindicatos, también pueden conformar organizaciones de segundo grado como lo son las federaciones (conformadas por dos o varios sindicatos) con el fin de entablar estas negociaciones en un nivel superior que les permita que los acuerdos tomados se apliquen a todos los trabajadores de los sindicatos afiliados a la federación; no obstante, contrario a lo que se espera, estas federaciones no siempre pueden llegar a entablar negociaciones con las empresas empleadoras, pues, el artículo 45 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo habilita la posibilidad que aun cuando se constituyan federaciones, estas no puedan negociar con una empresa si es que esta no brinda su consentimiento expreso, y esta situación, en la práctica, genera que muchas federaciones debidamente constituidas no puedan ejercer el derecho de negociación colectiva. Esta facultad por la cual las organizaciones sindicales pueden entablar negociaciones con los empleadores es conocida doctrinariamente como legitimidad negocial.

Tal circunstancia viene generando una discrepancia interpretativa por parte de los empleadores y federaciones de trabajadores. Pues los primeros consideran que la ausencia de legitimidad negocial de las federaciones impediría concederles licencia sindical a sus representantes, toda vez que, estas organizaciones sindicales no podrían llegar a suscribir

acuerdos con estos empleadores. En otras palabras, consideran que, si finalmente dichas federaciones no podrán entablar negociaciones colectivas con ellos, carece de propósito que la empresa les conceda licencias sindicales a sus representantes. Y, por otro lado, las federaciones consideran que, si la norma no ha hecho ninguna distinción al respecto, no puede condicionarse el otorgamiento de las licencias sindicales a la legitimidad negocial de la organización sindical.

Por tanto, este proyecto busca analizar si las empresas pueden condicionar el otorgamiento de las licencias sindicales a la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores para determinar si resulta correcta la interpretación asumida por las empresas empleadoras.

De ese modo, se ha iniciado con la identificación y determinación del problema, para luego hacer una revisión de las disposiciones legales y doctrinarias que regulan el derecho a la libertad sindical y el otorgamiento de las licencias sindicales. A partir de ello, en el capítulo tercero se ha abordado el caso suscitado en las empresas del sector textil en el año 2019, lo cual ha permitido que, en el capítulo cuarto se plasme el análisis realizado sobre el problema materia de investigación.

Aunado a ello, en el quinto capítulo se ha desarrollado el marco metodológico que ha viabilizado la presente investigación sustentada en la recolección de datos mediante técnicas de observación documental y entrevistas de opinión; para luego finalizar la investigación plasmando las conclusiones obtenidas, las cuales han permitido identificar si resulta correcta la interpretación asumida por las empresas empleadoras.

RESUMEN

La presente investigación se sustentó en la discrepancia interpretativa que se presentó por parte de algunas empresas empleadoras del sector textil quienes consideraron que no debería otorgarse licencias sindicales a federaciones de trabajadores que careciesen de legitimidad negocial, entendiendo esta como la aptitud por la cual una organización sindical puede emprender negociaciones colectivas con un empleador para mejorar sus condiciones laborales.

Por tanto, esta investigación ha buscado analizar si las empresas pueden condicionar el otorgamiento de las licencias sindicales a la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores y de ese modo determinar si resulta correcta la interpretación asumida por las empresas empleadoras.

La investigación se ha llevado a cabo en la ciudad de Arequipa analizando el periodo 2019 y utilizando como población a las empresas textiles que han recibido solicitudes de licencia sindical por parte de federaciones que no tenían legitimidad negocial. Para ello se ha recurrido a la recolección de datos bibliográficos mediante técnicas de observación documental y entrevistas de opinión, lo cual ha permitido, analizar si la interpretación adoptada por las empresas resulta válida.

Y producto de la investigación realizada se ha podido determinar que, partiendo de una interpretación estricta, histórica y teleológica del marco legal y doctrinario, no resulta posible condicionar el otorgamiento de licencias sindicales a la legitimidad negocial de las organizaciones sindicales.

Palabras clave: libertad sindical, legitimidad negocial, organización sindical, federaciones de trabajadores, licencias sindicales.

ABSTRACT

The present investigation was based on the interpretive discrepancy presented by some companies employing the textile sector who considered that they should not grant union licenses to worker federations that lacked bargaining legitimacy, understanding this as the aptitude by which a union organization can undertake collective bargaining with an employer to improve your working conditions.

Therefore, this research has sought to analyze whether companies can condition the granting of union licenses to the bargaining legitimacy of the workers' federations and thus determine whether the interpretation assumed by the employer companies is correct.

The investigation has been carried out in the city of Arequipa analyzing the period 2019 and using as population the textile companies that have received requests for union licenses from federations that did not have negotiating legitimacy. To do this, we have resorted to collecting bibliographic data using documentary observation techniques and opinion interviews, which has allowed us to analyze whether the interpretation adopted by the companies is valid.

As a result of the investigation carried out, it has been possible to determine that, based on a strict, historical, and teleological interpretation of the legal and doctrinal framework, it is not possible to condition the granting of trade union licenses to the bargaining legitimacy of trade union organizations.

.

Keywords: freedom of association, bargaining legitimacy, trade union organization, workers' federations, trade union leave.

CAPÍTULO PRIMERO

INTRODUCCIÓN

1.1.Planteamiento del problema

El problema abordado en la presente investigación es la discrepancia interpretativa que se presenta a raíz de las disposiciones de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento, a fin de analizar si la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores puede ser un condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales a sus representantes, por parte de las empresas del sector textil de la ciudad de Arequipa en el año 2019.

Este problema viene afectando a las empresas del sector textil en la ciudad de Arequipa, quienes han considerado que puede denegarse las licencias sindicales a representantes de federaciones de trabajadores que no cuentan con legitimidad negocial, lo cual a su vez, genera que asuman la contingencia que representa eventuales reclamos administrativos y las sanciones económicas por vulneración a derechos sindicales, sin que, hasta el momento, puedan tener certeza sobre la legalidad de su interpretación.

1.2.Descripción del problema

Área general : Ciencias Sociales

Área específica : Ciencias jurídicas

Campo : Derecho Laboral

1.3. Formulación del problema

Problema general

¿Las disposiciones de Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento permitían a las empresas del sector textil de la ciudad de Arequipa condicionar el otorgamiento de licencias sindicales a trabajadores que ejercían como representantes sindicales de federaciones de trabajadores, a la legitimidad negocial de estas federaciones respecto de las empresas empleadoras, en el año 2019?

Problemas específicos

¿Es la legitimidad negocial un elemento condicionante para el ejercicio de la actividad sindical y el consecuente otorgamiento de licencias sindicales?

¿El otorgamiento de licencias sindicales a representantes de federaciones que no gozan de legitimidad negocial puede generar un ejercicio abusivo de derecho por parte de los representantes de las federaciones y de las organizaciones sindicales que las conforman?

De ser el caso ¿qué medidas podrían implementarse para que los representantes de las federaciones y organizaciones sindicales que las conforman no incurran en un ejercicio abusivo de derecho al solicitar licencias sindicales?

1.4. Antecedentes

Realizada la revisión del Registro Nacional de Trabajos de Investigación - RENATI implementado por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria-

SUNEDU, no he identificado antecedentes investigativos sobre el problema específicamente escogido y señalado en este proyecto, sin embargo, existen investigaciones que versan sobre temas afines en las dos siguientes investigaciones:

SUEYOSHI NARITA, Milagritos (2019) “*El reconocimiento de legitimidad negocial de las organizaciones sindicales constituidas a nivel sub empresarial*”; tesis para optar el título de abogado, Pontificia Universidad Católica del Perú, 101 pp.; cuyo aporte más relevante es su análisis sobre el concepto de legitimidad negocial y su interpretación al amparo de la protección constitucional de los derechos de sindicalización y negociación colectiva, lo cual coadyuvará al análisis sobre la posibilidad de poder supeditar o condicionar el otorgamiento de licencias sindicales a la legitimidad negocial de la organización sindical de segundo grado.

PICOAGA VARGAS, Miguel Ángel (2018) “*Las facultades de representación de los sindicatos de rama y su incidencia en las negociaciones colectivas con las empresas que cuentan con menos de 20 trabajadores*”, Trabajo académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho del Trabajo y Seguridad Social, Pontificia Universidad Católica del Perú, 26 pp.; cuyo aporte más relevante es el desarrollo del concepto de legitimidad negocial en el marco de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento, lo cual permitirá brindar un enfoque complementario al análisis por realizar.

1.5. Justificación

Relevancia y utilidad

La investigación realizada beneficia en principio a las empresas del sector textil de la ciudad de Arequipa, pues las federaciones de trabajadores solicitaron licencias sindicales en el año 2019 y vienen haciéndolo anualmente, sin que dichas organizaciones sindicales cuenten con legitimidad negocial respecto de dichos empleadores. Por tanto, la presente investigación coadyuva a la interpretación que realizan las empresas del sector textil de la ciudad de Arequipa a fin de definir si pueden condicionar el otorgamiento de las licencias sindicales a la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores.

Sin perjuicio de ello, el análisis que realizado en la presente investigación también resulta de utilidad para aquellas otras empresas empleadoras que se encuentran en un escenario similar.

Originalidad

La revisión de antecedentes investigativos ha permitido apreciar que la presente investigación es original, pues no se ha identificado que la legitimidad negocial de organizaciones de segundo grado (federaciones) haya sido analizada a profundidad anteriormente ni que se hay abordado la problemática de las licencias sindicales que solicitan las federaciones que no cuenta con esta legitimidad negocial.

1.6.Objetivos

Del proyecto

El presente proyecto tiene por finalidad analizar el actual marco normativo de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento y realizar un análisis interpretativo

sobre la posibilidad de considerar la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores como elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales a sus representantes por parte de las empresas del sector textil de la ciudad de Arequipa en el año 2019.

Objetivo general

Determinar si las disposiciones de Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento permitían a las empresas del sector textil de la ciudad de Arequipa condicionar el otorgamiento de licencias sindicales a trabajadores que ejercían como representantes sindicales de federaciones de trabajadores, a la legitimidad negocial de estas federaciones respecto de las empresas empleadoras, en el año 2019.

Objetivos específicos

Determinar si la legitimidad negocial es un elemento condicionante para el ejercicio de la actividad sindical y el consecuente otorgamiento de licencias sindicales.

Determinar si el otorgamiento de licencias sindicales a representantes de federaciones que no gozan de legitimidad negocial puede generar un ejercicio abusivo de derecho por parte de los representantes de las federaciones y de las organizaciones sindicales que las conforman

De ser el caso, determinar qué medidas podrían implementarse para que los representantes de las federaciones y organizaciones sindicales que las conforman no incurran en un ejercicio abusivo de derecho al solicitar licencias sindicales

1.7.Hipótesis

Dado que: la regulación actual del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento resulta poco clara respecto de la legitimidad

negocial de las federaciones de trabajadores como elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales a sus representantes.

Es probable que: un análisis e interpretación sobre sobre la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores permita determinar si el otorgamiento de licencias sindicales a sus representantes debe encontrarse condicionado a esta.

CAPÍTULO SEGUNDO

MARCO TEÓRICO

2.1. DERECHO A LA LIBERTAD SINDICAL

2.1.1. Libertad sindical

La protección de los derechos laborales de los trabajadores ha sido desarrollada progresivamente en el devenir de los años y esta protección ha dado lugar al reconocimiento de derechos laborales en dos dimensiones, una inicial que abarca la protección de derechos individuales de los trabajadores y una segunda dimensión que va más allá y versa sobre derechos colectivos, que como puede entenderse, se caracterizan por ser accionados de forma conjunta por los trabajadores.

Como lo señala Allocati (1973), el derecho colectivo de trabajo contempla a las relaciones colectivas, es decir, no tiene en cuenta directamente al trabajador individual sino al grupo de trabajadores o expresado de otra manera, el interés colectivo. Ese interés (...) es el de una pluralidad de personas hacia un bien apto para satisfacer una necesidad común; no es la suma de intereses individuales sino una combinación, y es indivisible, en el sentido de que viene satisfecho no ya por varios bienes aptos para satisfacer necesidades individuales, sino por un único bien apto para satisfacer la necesidad de comunidad (p. 13).

El reconocimiento de aquellos derechos que permiten a los trabajadores actuar de forma colectiva, en defensa y resguardo de sus derechos laborales se ha dado de manera progresiva en el tiempo y ha sido denominado libertad sindical. De ese modo, la libertad sindical puede entenderse como el derecho que tienen los trabajadores para accionar de forma conjunta o

colectiva con el fin de defender sus intereses económicos y sociales en el marco de la relación laboral.

Este derecho encuentra respaldo internacional, toda vez que fue desarrollado por la Organización Internacional de Trabajo en el Convenio N° 87 y Convenio N° 98 del año 1948 y 1949 respectivamente, documentos que, a su vez, fueron desarrollando los diferentes elementos que lo conforman.

Boza Pro (2011) señala que:

La libertad sindical comprende tanto aspectos organizativos como funcionales, de modo que los primeros aluden a una dimensión estática del derecho, que puede agotarse en un solo acto: la constitución de un sindicato o la afiliación de un trabajador a uno ya existente; y que, las funciones se vinculan con la dimensión dinámica del derecho, la cual es permanente y constante, expresándose a través de la militancia en la vida institucional de la organización sindical o mediante la realización conjunta con otros trabajadores de medidas de presión (p. 69).

No obstante, la libertad sindical no se agota en las consideraciones indicadas, sino que, a su vez, se sustenta en tres derechos mediante los cuales se busca garantizar que los trabajadores pueden ejercer plenamente esta libertad sindical. Estos tres derechos son los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, los cuales requieren concurrir para poder desplegar la finalidad prevista, no obstante, más que una concurrencia conjunta, bajo mi punto de vista, esta se da de forma progresiva, de modo que la ocurrencia de uno de ellos permite ejercer el siguiente.

Para fines del presente trabajo de investigación, se ha abordado estos tres derechos, ahondando en los 2 primeros por su relevancia en los hechos materia de análisis.

2.1.1.1.Derecho de sindicación

El derecho de sindicación es el derecho base o inicial de la libertad sindical, pues es este mediante el cual los trabajadores pueden organizarse colectivamente. Este derecho les permitirá más adelante ejercer el derecho de negociación colectiva con la finalidad de solicitar y obtener condiciones favorables en el marco de la relación laboral; y de ser el caso, la no efectividad del derecho de negociación colectiva les permitirá recurrir al derecho de huelga a fin de generar escenarios que puedan viabilizar la negociación colectiva y la adopción de acuerdos favorables para los trabajadores.

Este derecho no solo fue reconocido en el Convenio 87 de la OIT (ratificado por el Perú mediante Resolución Legislativa 13281 del 02-03-1960), sino que, además, ha sido desarrollado en otros instrumentos internacionales como lo es la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), que en su artículo 23 inciso 4 señala: “(...) 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses” (p.3).

De igual manera, lo reconoce el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) que en su artículo octavo señala:

Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos. (...)

Y similar reconocimiento ha tenido en el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹ (16-12-1966) como en el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos² (22-11-1969).

Evidentemente, este derecho no solo se contempla en los documentos internacionales indicados, sino que, también cuenta con reconocimiento en nuestra Carta Magna, que, en su artículo 28 señala:

“Artículo 28.-El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático.

1. Garantiza la libertad sindical (...)” (resaltado propio)

Como puede apreciarse, si bien la Constitución Política actual³ no ahonda en los derechos que conforman la libertad sindical, sí expresa su reconocimiento, y son los

¹ “Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”

² “Artículo 16 Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole”

³ Este derecho también fue reconocido a nivel constitucional en la Carta Magna de 1979, en cuyo artículo 51 señalaba: “El Estado reconoce el derecho de constituir sindicatos sin autorización previa, afiliarse o no a ellos, así como el derecho de los sindicatos a constituir organismos de grado superior, funcionar libremente y disolverse por acuerdo de sus miembros o resolución de la Corte Suprema. Los dirigentes gozan de garantías para el desarrollo de sus funciones.”

instrumentos internacionales mencionados los que nos permiten identificar que el derecho de sindicación, a su vez, contempla otros derechos como lo son el derecho de constitución, derecho de federación y derecho de libre afiliación.

2.1.1.1.1. Derecho de constitución

El Tribunal Constitucional (2004) ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre este derecho señalando que, es aquel por el cual los trabajadores pueden constituir las organizaciones que estimen convenientes sin ninguna distinción y sin autorización previa. Señala que, además de garantizar que la creación de la organización y la formación del estatuto se ejecuten sin intervención administrativa, este derecho extiende su contenido hasta el reconocimiento de la personería jurídica, la cual debe ser otorgada evitando la imposición de requisitos de difícil cumplimiento y sin que en esta actividad se permitan decisiones discrecionales que escapen de la mera observancia de los requisitos previstos legalmente (p. 2).

A nivel infra constitucional, este derecho ha sido desarrollado en el Texto Único Ordenado de Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (en adelante: la Ley o LCRT), el cual ha delimitado la estructura en cómo pueden constituirse las organizaciones sindicales. De esa manera, el artículo 5 de la Ley establece que pueden conformarse los siguientes sindicatos:

- a. Sindicato de empresa: Formado por trabajadores de diversas profesiones, oficios o especialidades que prestan servicios a un mismo empleador.
- b. Sindicato de Actividad: Formado por trabajadores que desarrollan distintas actividades profesionales, especialidades u oficios de dos o más empresas de la misma rama de actividad.
- c. Sindicato de Gremio: Formado por trabajadores de diversas empresas que desempeñan un mismo oficio, profesión o especialidad.

- d. Sindicato de oficios varios: Formado por trabajadores de diversas profesiones, oficios o especialidades que trabajen en empresas diversas o de distinta actividad, cuando en determinado lugar, provincia o región el número de trabajadores no alcance el mínimo legal para constituir sindicatos de otro tipo.

Por tanto, si bien el reconocimiento internacional del derecho de sindicación pareciera prever que este no debe tener limitaciones, el marco legal peruano actual ha previsto algunas. Una de ellas se encuentra contenida en el artículo 14 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo que establece que las organizaciones sindicales de empresa deberán ser conformadas por al menos 20 trabajadores, y que los sindicatos de gremio, actividad y oficios varios deben agrupar en forma conjunta por lo menos 50 trabajadores para poder subsistir. El artículo 15 de la mencionada ley complementa estas disposiciones señalando que en caso no se alcance la cantidad de afiliados indicada, los trabajadores podrán elegir dos delegados que ejercerán su representación ante el empleador como ante la autoridad de trabajo.

De ese modo, si bien la Ley establece una cantidad mínima de afiliados para poder conformar una organización sindical, no ha restringido este derecho a los trabajadores, habilitándoles la posibilidad que puedan designar delegados, lo que, si bien genera cuestionamientos, bajo mi punto de vista no representa una afectación por sí misma, sino que permite evidenciar que la intención del legislador ha sido desplegar este derecho de manera organizada.

Las consideraciones hasta ahora señaladas corresponden al ejercicio individual del derecho de sindicación, pues, como se aprecia, detallan las potestades que tienen los trabajadores de forma individual; no obstante, la doctrina establece que este derecho tiene también una dimensión colectiva, materializada en aquellas facultades que tiene la organización sindical

como ente particular, y dentro de esta dimensión, la doctrina identifica a la libertad de federación.

2.1.1.1.2. Libertad de federación

Las disposiciones del artículo 5 del Convenio 87 de la OIT⁴ permiten colegir que la libertad de federación es aquella otorgada a las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones, de ámbito nacional o internacionales, así como en el derecho de todas estas organizaciones a desarrollar actividades sindicales.

Señala Alfredo Villavicencio (2010) que, así como los trabajadores pueden constituir y afiliarse a organizaciones sindicales, como parte de su derecho de libertad sindical individual, las organizaciones sindicales pueden hacer lo mismo respecto de otras de grado superior. De este modo, las organizaciones sindicales de primer grado pueden integrar las de segundo, y estas las de tercero, ya sea en el ámbito nacional o internacional. A las primeras el ordenamiento las denomina sindicatos, a las segundas federaciones y a las terceras confederaciones (p. 142).

De ese modo, concluye que este derecho tiene su fundamento en que la solidaridad de los trabajadores no se limita a una empresa, sector de actividad o nación, por lo cual, las organizaciones sindicales tienen los mismos derechos que se reconocen a los trabajadores, permitiéndoles conformar nuevas organizaciones sindicales y/o afiliarse a estas.

2.1.1.1.3. Derecho de libre afiliación sindical

Aunado a los derechos mencionados se reconoce también el derecho de libre afiliación sindical, el cual, partiendo de lo señalado en el artículo 2 del Convenio 87 de la OIT consiste

⁴ “Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.”

en la potestad de los trabajadores de afiliarse a las organizaciones sindicales que estimen conveniente con la sola condición de respetar sus estatutos.

Pero este derecho se despliega tanto en un aspecto positivo como negativo, pues, así como el trabajador puede afiliarse a una determinada organización sindical también puede no hacerlo, sin que deba ser conminado a ello. De ese modo, como lo señala Martínez Vivot, citado por Arévalo Vela (2005):

La libertad sindical, desde un punto de vista individual, se manifiesta por las tres posibilidades: afiliarse, no afiliarse o desafiliarse. El reconocimiento de estas en la organización sindical da muestras de un sistema abierto en el que es posible participar de la vida sindical, abstenerse de hacerlo o dejar de participar en la situación que estime conveniente, sin que ello afecte la posibilidad de trabajar en la profesión, oficio o actividad pertinente, ni ser objeto de compulsiones a tal fin (p. 15).

Al igual que lo que ocurre con el derecho de constitución, el derecho de libre afiliación tampoco es un derecho irrestricto, sino que el legislador ha delimitado algunos parámetros, como son, por ejemplo, las disposiciones del artículo 12 de la LRCT que excluyen la afiliación de determinados grupos de trabajadores (personal de confianza y dirección) o la imposibilidad de un trabajador de afiliarse a más de un sindicato del mismo ámbito. Cabe señalar que no es intención de la presente investigación analizar si estas restricciones resultan válidas o si representan una vulneración del derecho de libertad sindicales de los trabajadores, sino que, partiendo de ellas, se ha desarrollado el ámbito o contexto legal que rige actualmente a las relaciones colectivas de trabajo.

2.1.1.2.Derecho de negociación colectiva

El segundo derecho colectivo que reconoce nuestra Constitución y que forma parte de este trípode de garantías en torno a las cuales se desarrolla la libertad sindical es el derecho de negociación colectiva.

Para Roberto Rendón (2002) la negociación colectiva es: “la tratativa que hacen los trabajadores y empleadores respecto a las peticiones, demandas, asuntos o problemas laborales que conciernen a un conjunto de trabajadores con un empleador o con varios empleadores o viceversa con el objeto de establecer condiciones económicas o de trabajo” (p. 93).

Por su parte, Haro (2009) señala que: “la negociación colectiva es un instrumento que sirve como un medio para que empleadores y trabajadores resuelvan sus conflictos de intereses. Es el conjunto de relaciones y procesos de acercamiento y diálogo en cuyo seno la autonomía colectiva de trabajadores y empleadores produce el convenio colectivo. La negociación colectiva es de por sí, en realidad, un proceso normativo que expresa una relación entre organizaciones” (p. 185)

A esta definición, Neves Mujica (2016) adiciona que la efectividad de la negociación colectiva se plasma en la suscripción de un convenio colectivo, toda vez que es este el documento que contendrá los acuerdos tomados, y en virtud de las disposiciones del literal segundo del artículo 28 de la Constitución Política, tendrá fuerza vinculante para las partes en el ámbito de lo concertado (p.33).

A raíz de ello puede advertirse la relevancia que cobra este derecho en el marco de las relaciones colectivas de trabajo, pues si bien, no podría ser accionado sin ejercer previamente el derecho de sindicación, este último carecería de propósito si es que no se materializa en la posibilidad de los trabajadores de entablar un diálogo y posterior acuerdo con los empleadores, de forma colectiva, con la intención de obtener condiciones de trabajo beneficiosas. Es precisamente este escenario donde el accionar colectivo de los trabajadores despliega su

eficacia, pues a través de él se busca compensar la desventaja que tienen los trabajadores en toda relación laboral, en donde, dado su carácter vertical, se ven limitados de entablar algún tipo de diálogo de forma individual.

De ese modo, coincido con lo señalado por Alfredo Villavicencio (2007) quien sostiene que la negociación colectiva termina siendo el canal primordial de expresión del derecho a libertad sindical, pues, se entiende que es el instrumento más apropiado para canalizar los conflictos inherentes a la relación laboral y darles una solución idónea y de consenso (p. 67).

Como se ha precisado, el fin máximo de la negociación colectiva es la suscripción de los denominados convenios colectivos, no obstante, no debe perderse de vista que este derecho no solo se agota en este punto, sino que abarca toda forma de diálogo entablada entre la organización sindical y el empleador destinadas a armonizar sus intereses contradictorios. Por ello, como lo prevé el artículo segundo del Convenio 154 de la OIT⁵, la negociación colectiva engloba todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores por la otra, con el fin de: a) fijar condiciones de trabajo y empleo, b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores o c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.

Llegado a este punto, resulta importante mencionar que la negociación colectiva puede emprenderse en diferentes niveles, los cuales han sido detallados por la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, como se abordará en el siguiente apartado:

2.1.1.2.1. Niveles de negociación

⁵ Convenio no ratificado por el Perú pero que, en opinión del Tribunal Constitucional forma parte del bloque de constitucionalidad del artículo 28 de la Constitución Política, contemplándolo así en la sentencia expedida en el expediente N° 3561-2009-AA/TC, fundamento 18.

2.1.1.2.1.1.Negociación a nivel de empresa: Como se desprende de su nombre, la negociación en este nivel se realiza a nivel de empresa, es decir, acarrea una negociación directa entre el empleador y la organización sindical constituida por trabajadores de este. En consecuencia, los acuerdos y convenios colectivos que suscriben las partes se extienden únicamente a estas -salvo que se trate de sindicatos mayoritarios.

Un aspecto importante que considerar en este punto son las disposiciones del artículo 45 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo recientemente modificado por la Ley N° 31110 publicado el 31 de diciembre de 2020 que establece lo siguiente:

“Artículo 45.- Las partes decidirán, de común acuerdo, el nivel en que entablarán la negociación colectiva. El desacuerdo sobre el nivel de la negociación colectiva deberá ser resueltas a través de los mecanismos de resolución de conflictos alternativos.

De existir convención en algún nivel, para entablar otra en un nivel distinto, con carácter sustitutorio o complementario, es requisito indispensable el acuerdo de partes, no pudiendo establecerse por acto administrativo ni por laudo arbitral.

Las convenciones de distinto nivel acordadas por las partes deberán articularse para definir las materias que serán tratadas en cada una. En caso de conflicto se aplicará la convención más favorable, confrontadas en su integridad.

Podrán negociarse a nivel de empresa las materias no tratadas en una convención a nivel superior, que la reglamenten o que se refieran a condiciones de trabajo propias y exclusivas de la empresa.”

De este artículo resulta importante resaltar las disposiciones del primer párrafo, pues son estas las que fueron modificadas por la Ley N° 31110, ya que la redacción anterior a la modificación era la siguiente: “Si no existe previamente una convención colectiva en cualquier nivel de los señalados en el artículo anterior, las partes decidirán, de común acuerdo, el nivel en que entablarán la primera convención. A falta de acuerdo, la negociación se llevará a nivel de empresa”.

Como se aprecia, hasta hace un año, la negociación a nivel de empresa era la alternativa “por defecto”, de modo que, salvo que existiera acuerdo en contrario, correspondía proceder de esta forma.

La modificación introducida recoge la posición (no vinculante) que había tenido el Tribunal Constitucional en la sentencia N° 03591-2009-PA/TC (2009), donde al resolver el recurso de agravio constitucional promovido por el Sindicato Único de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Puerto del Callao, declaró inaplicable a las partes, el primer párrafo del artículo 45 de la LRCT que señala que “*a falta de acuerdo, la negociación se llevará a nivel de empresa*” por considerarlo materialmente inconstitucional pues contravenía el derecho de negociación colectiva al fijar imperativamente el nivel de negociación a las partes. En esta misma sentencia, el Tribunal concluye que, a falta de acuerdo sobre el nivel de negociación, este debe determinarse mediante arbitraje, lo cual también contempla la actual redacción del artículo 45 (p. 11).

De ese modo, actualmente, toda nueva organización sindical podrá acordar el nivel en que desea entablar la negociación colectiva, no obstante, de no llegar a un acuerdo con el empleador, ya no se verá obligada a llevarla a nivel de empresa, sino que este punto podrá definirse mediante medios alternos como lo es el arbitraje, opción

mediante la cual, ambas partes ceden su derecho a la negociación libre y voluntaria a la decisión de un tercero, en este, a un tribunal arbitral.

2.1.1.2.1.2. Negociación a nivel de rama de actividad o gremio

El segundo nivel de negociación es el nivel de rama de actividad por el cual la negociación se realiza en un nivel superior que el de empresa, y en este participan las federaciones de trabajadores cuyos afiliados realizan una misma actividad económica u oficio. No obstante, si bien este nivel de negociación ha sido previsto en la LRCT, las disposiciones del artículo 45 de esta ley han generado diversos cuestionamientos sobre su eficacia.

Dichos cuestionamientos parten de las disposiciones del segundo párrafo del ya mencionado artículo 45, pues este detalla que: “De existir convención en algún nivel, para entablar otra en un nivel distinto, con carácter sustitutorio o complementario, es requisito indispensable el acuerdo de partes, no pudiendo establecerse por acto administrativo ni por laudo arbitral.”

Como se aprecia, la actual Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo establece que una misma organización sindical no puede entablar negociación colectiva con un mismo empleador en dos niveles, sino que, existiendo convención respecto de uno, cualquier otro nivel de negociación ya sea sustitutorio o complementario, requiere el acuerdo expreso de ambas partes.

Es decir, en la medida que una organización sindical negocie ya a nivel de empresa, para poder hacerlo a nivel de rama de actividad deberá contar con la aceptación de los empleadores, lo cual, en opinión de muchos especialistas, acarrea que

este nivel de negociación se torne ineficaz y hasta inexistente, pues son muy pocas las federaciones que llegan a hacer uso efectivo de este.

Es más, una investigación que realizó el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en el año 2013 identificó que, en dicho año, de las 455 convenciones colectivas registradas por el MTPE a nivel nacional, solamente 2 correspondían a negociaciones iniciadas por federaciones, siendo todas las restantes, convenciones colectivas producto de negociaciones a nivel de empresa, lo que corrobora la posición de los detractores del texto del segundo párrafo del artículo 45 de la LRCT.

No obstante, por más controversial que pueda resultar esta regulación, la presente investigación no busca abordar tal problemática, sino que, a partir de ella desea determinar la procedencia de la hipótesis planteada, motivo por el cual, no ahondaré sobre los cuestionamientos que se han realizado al respecto, sino que, me limitaré a las disposiciones que prevé el marco legal actual y que finalmente, es el que ha determinado las condiciones que se presentan hoy en día y que regulan la forma en como se viene entablando las negociaciones colectivas por parte de las organizaciones sindicales.

Precisamente por ello, es que este punto cobra relevancia en el marco de esta investigación al ser el escenario que se presenta al interior de las empresas del sector textil en Arequipa. Sucede pues que, en el año 2019 y hasta la fecha, estas empresas entablan negociación a nivel de empresa con los sindicatos constituidos dentro de cada una de ellas; no obstante, a su vez, algunos de estos sindicatos se encuentran afiliados a federaciones de trabajadores, pero estas últimas no pueden negociar en un segundo nivel con las empresas empleadores, porque para ello requieren el asentimiento expreso de ellas, lo cual, en la ciudad de Arequipa, no ha llegado a darse.

A partir de lo indicado, resultará más sencillo entender los conceptos de capacidad y legitimidad negocial que me permito desarrollar en el siguiente apartado.

2.1.1.2.2. Capacidad y legitimidad negocial

Como señalaba páginas adelante, una de las tres aristas de los derechos colectivos de trabajo es el derecho de negociación colectiva, mismo que bajo mi opinión, resulta ser el más importante de los tres derechos indicados, pues es por este que los trabajadores, a través de las organizaciones sindicales pueden arribar a consensos con el empleador destinados a mejorar sus condiciones laborales.

No obstante, si bien pareciera que la posibilidad de iniciar negociaciones colectivas es inherente a toda organización sindical y que se despliega de forma automática, ello no es así, sino que la doctrina ha distinguido los conceptos de capacidad y legitimidad negocial.

La Corte Suprema de Justicia (2017) en la Casación N° 11748-2014-Lima señala que: La capacidad negocial es la facultad intrínseca de las organizaciones sindicales para poder entablar negociaciones colectivas como consecuencia de su personalidad jurídica gremial la cual les es conferida por su registro; sin embargo, la legitimidad negocial es la facultad concreta de las organizaciones sindicales para entablar y llevar a cabo una negociación colectiva específica y suscribir el correspondiente convenio colectivo con un determinado empleador o grupo de empleadores. (p. 11)

Por tanto, como señala Sueyoshi Narita (2019): Toda organización sindical debidamente constituida dentro de los límites que la ley peruana establece posee las facultades para ejercer formalmente todos los derechos y obligaciones que las normas

jurídicas le reconocen (capacidad para obrar), a excepción de determinadas competencias excluidas por ley, cuya habilitación dependerá de la verificación que se efectúe sobre la representatividad que ostente un sindicato (legitimidad para obrar). Dicho en otras palabras, se puede afirmar que todos los sindicatos tienen capacidad para negociar por el solo hecho de haberse constituido e inscrito como tal, pero no todos tendrán legitimidad para hacerlo. Así, la representatividad se configura como el mecanismo a través del cual una organización sindical obtiene legitimidad para obrar en un caso concreto. (p. 20)

Estas consideraciones nos remiten nuevamente a las disposiciones del segundo párrafo del artículo 45 de la LRCT, pues, como se detalló en el punto precedente, no todas las organizaciones sindicales cuenta con legitimidad negocial, sino que, al suscitarse escenarios donde una organización sindical negocia ya a nivel de empresa, podrá constituir organizaciones sindicales de segundo grado, como lo son las federaciones, pero estas no podrán negociar con el empleador si es que no existe el consentimiento expreso de este. Es decir, estas federaciones de trabajadores cuentan con capacidad negocial, que les otorgada por su inscripción administrativa, pero no cuentan con legitimidad negocial.

Como se precisaba, es este el escenario que aborda esta investigación y que se suscita en el sector textil de Arequipa, pues, al no medir consentimiento de los empleadores, las federaciones de trabajadores textiles constituidas carecen de legitimidad negocial respecto de estos, lo cual, en cierta parte, desvirtúa su principal propósito de su constitución.

2.1.1.2.3. Representatividad sindical

Pero, hablar del derecho de negociación colectiva y de legitimidad negocial conlleva hablar también de representatividad, y este elemento también está previsto en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, la cual establece supuestos en los que, los acuerdos suscritos entre el empleador y determinada organización sindical pueden extenderse a trabajadores no afiliados a esta, es decir, esta organización sindical asume la representación del total de trabajadores del ámbito, estén afiliados o no a ella.

Actualmente, la Constitución Política en su artículo 28.2 establece el carácter vinculante que tienen los convenios colectivos entre las partes que los suscriben, sin embargo, adicionalmente, la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo también ha previsto supuestos en donde estas organizaciones sindicales asumen la representación del total de trabajadores, formen o no parte de estas; y consecuentemente, se replica sobre ellos el carácter vinculante de los convenios colectivos.

Lo señalado se encuentra en las disposiciones del artículo 9 de la LRCT que señala:

“Artículo 9.- En materia de negociación colectiva, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores comprendidos dentro de su ámbito asume la representación de la totalidad de los mismos, aunque no se encuentren afiliados. De existir varios sindicatos dentro de un mismo ámbito, podrán ejercer conjuntamente la representación de la totalidad de los trabajadores los sindicatos que afilien en conjunto a más de la mitad de ellos.

En tal caso, los sindicatos determinarán la forma en que ejercerán esa representación, sea a prorrata, proporcional al número de afiliados, o encomendada a uno de los sindicatos. De no haber acuerdo, cada sindicato representa únicamente a sus afiliados.”

En líneas similares, el artículo 46 del mismo cuerpo legal establece lo siguiente respecto de la negociación por rama de actividad o gremio, veamos:

“Artículo 46.- Para que el producto de una negociación colectiva por rama de actividad o gremio tenga efectos generales para todos los trabajadores del ámbito, se requiere que la organización sindical u organizaciones sindicales representen a la mayoría de las empresas y trabajadores de la actividad o gremio respectivo, en el ámbito local, regional o nacional, y que sean convocadas, directa o indirectamente, todas las empresas respectivas.

En caso no se cumplan los requisitos de mayoría señalados en el párrafo anterior, el producto de la negociación colectiva sea convenio o laudo arbitral, o excepcional por resolución administrativa, tiene una eficacia limitada a los trabajadores afiliados a la organización u organizaciones sindicales correspondientes. De existir un nivel de negociación en determinada rama de actividad ésta mantendrá su vigencia.”

En otras palabras, aquel sindicato cuyos miembros agrupen la mayoría absoluta del número total de trabajadores de un determinado ámbito, ostenta la representación de todos los trabajadores de dicho ámbito. Por tanto, a partir de ello se puede colegir que, en estos casos, la organización sindical mayoritaria es dotada de legitimidad negocial.

Al respecto, Neves Mujica (2009) señala que: “Para que un convenio tenga eficacia personal general se requiere que la organización sindical pactante posea legitimidad negocial, que es la aptitud específica para celebrar convenios colectivos de ese alcance y se adquiere en nuestro ordenamiento cuando se afilia a la mayoría absoluta

de trabajadores del ámbito en el que se desarrolla la negociación y al cual se aplicará el convenio”, en cambio la capacidad negocial es “la aptitud genérica para celebrar convenios colectivos”; y en caso dicha capacidad sea minoritaria, sólo poseerá una eficacia personal limitada. (p. 90 y 91).

Cabe tener presente que, en el caso concreto de los trabajadores del sector textil en Arequipa tampoco concurre este supuesto de representatividad, pues ninguno de los diferentes sindicatos de trabajadores de las empresas se encuentra conformado por la mayoría de estos, sino que se trata de sindicatos minoritarios, lo cual evita recurrir a las disposiciones recientemente mencionadas.

Habiéndose abordado aquellos conceptos que servirán de cara al análisis que desarrollado en la presente investigación, se desarrollará brevemente lo concerniente al tercer derecho reconocido dentro de la libertad sindical, que es el derecho de huelga, mismo que si bien no incide en la presente investigación, no puede ser obviado al formar parte de esta terna de derechos que conforman la libertad sindical.

2.1.1.3.Derecho de huelga

Al igual que los otros dos derechos desarrollados, el derecho de huelga también ha sido reconocido a nivel constitucional tanto en la Constitución actual como en su antecesora, la Constitución de 1979, contemplándose actualmente el siguiente reconocimiento:

“Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: (...)

3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.”

Según Jorge Rendón Vásquez (2014), la huelga: “es una paralización colectiva y concertada del trabajo, realizada por los trabajadores agrupados en una organización de

defensa para lograr de los empleadores o de las autoridades la restitución de un derecho conculcado, o la mejora o la creación de un derecho” (p. 279)

De ese modo, el derecho de huelga es el derecho de los trabajadores de interrumpir la prestación de servicios con la finalidad de presionar a los empleadores a la adopción de determinados acuerdos. Si bien podría dar la impresión que este accionar no se condice con un actuar de buena fe, ha sido dotado de legalidad porque se encuentra destinado a fomentar la negociación colectiva o a efectivizarla, puesto parte de la premisa que, aun con la existencia de una organización sindical, el empleador mantiene una superioridad negociadora respecto de esta, y por tanto, el derecho de huelga brinda elementos para nivelar este desequilibrio y viabilizar la adopción de acuerdos entre la organización sindical y el empleador.

2.2. Licencias o permisos sindicales

El segundo punto que resulta necesario abordar como parte de esta investigación es el referido a las licencias sindicales, toda vez que, como lo precisa el título de esta, el análisis a realizar buscará definir si es posible condicionar el otorgamiento de estos permisos sindicales.

2.2.1. Derecho al desarrollo de actividad sindical y facilidades para su materialización

A la lista de derechos que he invocado en las páginas precedentes corresponde adicionar este, el cual ha sido reconocido y desarrollado por la doctrina y no deja de ser una garantía del derecho a la libertad sindical, destinada a velar por su efectividad.

De ese modo, Villavicencio (2010) señala que este derecho constituye un derecho “multiforme y polivalente” que incluye todas aquellas acciones de los trabajadores funcionalmente vinculadas a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales

que les son propios, en un contexto de respeto a las normas básicas del ordenamiento jurídico y a los derechos de los terceros. (p. 117)

El mismo autor (2010), señala que este derecho abarca desde actividades previas a la existencia de las organizaciones sindicales (proselitismo dirigido a constituirlos) hasta las acciones ordinarias que desarrollan los trabajadores afiliados a un sindicato (reunión, distribución y recepción de información sindical, cobro de cuotas sindicales, etc.). (p. 117)

Por tanto, este derecho no se agota en un listado o catálogo específico de garantías, sino que deberá adecuarse a las necesidades que afronte la organización sindical.

Como parte de ello, puede invocarse las disposiciones del Convenio 135 de la OIT (1971) pues si bien este convenio no ha sido ratificado por el Perú, sí brinda un parámetro a considerar, pues el organismo internacional manifiesta que los representantes sindicales deben gozar de facilidades que les permita el desempeño rápido y eficaz de sus funciones.

Por su parte, la Recomendación 143 de la OIT (1971) enlista una serie de garantías a considerar, dentro de las cuales se encuentra: el otorgamiento de licencias y permisos sindicales sin pérdida del salario para funciones representativas y formativas; la comunicación inmediata y directa con los representantes de la empresa; la recaudación de cuotas sindicales; el acceso a la información necesaria para el desarrollo de la actividad sindical, entre otros.

Si bien este derecho o estas garantías no han sido reconocidas a nivel constitucional como sucede con el derecho de sindicación, negociación colectiva y huelga, no puede desconocerse que forman parte de la libertad sindical pues en gran modo permiten ejercerla eficazmente. Es en virtud de ello, que algunas de estas garantías han sido previstas en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento, no obstante, han sido desarrolladas de forma genérica sin advertir su pertinencia dentro de cada escenario

negocial que puede suscitarse, específicamente en lo correspondiente a las licencias sindicales solicitadas por federaciones.

Sin perjuicio de ello, no puede desconocerse que los permisos o licencia sindicales⁶ forman parte de este derecho al desarrollo de actividad sindical y por tanto, su eventual condicionamiento requiere ser analizado a la luz de las demás disposiciones de la Ley como de su propia naturaleza a fin de evitar incurrir en actos trasgresores de la libertad sindical.

Habiéndose determinado cuál es la razón de ser del otorgamiento de las licencias o permisos sindicales, corresponde desarrollar la clasificación que puede hacerse de estas conforme a las disposiciones de la LRCT.

2.2.2. Tipos de licencia sindical

Partiendo de la definición de Arévalo Vela (2017) la licencia o permiso sindical es “aquel tiempo libre remunerado que se concede a los dirigentes sindicales para ausentarse de su puesto de labores dentro de la jornada de trabajo a efectos de desempeñar actos de representación propios del cargo dirigenal que ostentan dentro del sindicato” (p. 88), y su otorgamiento puede originarse en alguno de los siguientes supuestos:

2.2.2.1.Licencia sindical convencional

Un primer escenario que brinda la LRCT y su Reglamento está referido a las licencias pactadas de mutuo acuerdo entre la organización sindical y el empleador, toda vez que, en el marco de la negociación colectiva, las organizaciones sindicales también pueden proponer el otorgamiento de licencias sindicales en condiciones más beneficiosas que las que prevé la ley, y de mediar asentimiento del empleador, estas se

⁶ El artículo 15 del Reglamento de la LRCT establece que, para efectos de esta, los conceptos licencia y permiso sindical son sinónimos.

plasman en el correspondiente convenio colectivo y resultarán exigibles para las partes durante el tiempo de vigencia del convenio y así lo prevé el artículo 32 de la LRCT.

En este mismo supuesto podríamos incluir a aquellas que son otorgadas por costumbre en condiciones más beneficiosas para los trabajadores, considerando a la costumbre como fuente de derecho.

2.2.2.2.Licencia sindical legal:

En contraposición con la licencia convencional, como su nombre lo señala, la licencia sindical legal es aquella que tiene su origen en la ley, en este caso, en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, específicamente en el artículo 32 de esta que prescribe lo siguiente:

“(...) A falta de convención, el empleador sólo está obligado a conceder permiso para la asistencia a actos de concurrencia obligatoria a los dirigentes que el Reglamento señale, **hasta un límite de treinta (30) días naturales por año calendario, por dirigente; el exceso será considerado como licencia sin goce de remuneraciones y demás beneficios.** Este límite no será aplicable cuando en el centro de trabajo exista costumbre o convenio colectivo más favorable.

El tiempo que dentro de la jornada ordinaria de trabajo abarquen los permisos y licencias remuneradas, destinados a facilitar las actividades sindicales se entenderán trabajados para todos los efectos legales hasta el límite establecido en la convención colectiva. No podrán otorgarse ni modificarse permisos ni licencias sindicales por acto o norma administrativa.”
(resaltado propio)

De ello puede desprenderse que, a falta de acuerdo o costumbre más favorable, los empleadores deberán otorgar licencia sindical remunerada a los dirigentes sindicales hasta por 30 días naturales a cada dirigente; estableciéndose además que el exceso no podrá ameritar la denegatoria de la licencia, sino que, de darse tal caso, cesará la obligación de que esta sea remunerada.

No obstante, si bien el escenario en cuanto el otorgamiento de las licencias sindicales pareciera ser claro, en la práctica suele presentar algunos inconvenientes en cuanto a su procedencia, específicamente, en el caso de las federaciones de trabajadores, como se desarrollará en el siguiente punto.

2.2.3. Limitaciones al otorgamiento de las licencias sindicales

Al igual que como ocurre con todo derecho, el derecho al desarrollo de la actividad sindical que abordé en los puntos anteriores también tiene ciertas limitaciones, las cuales buscan que no sea accionado de forma indiscriminada, sino que cumpla la finalidad prevista.

De ese modo, el mencionado artículo 32 de la LRCT detalla alguna de estas limitaciones, como lo es, por ejemplo, el límite de días por el que pueden ser concedidas las licencias sindicales; no obstante, introducen dos limitaciones adicionales que son: i) los actos para los cuales podrán ser utilizadas y ii) los representantes sindicales que podrán hacer uso de ellas. Estos dos parámetros resultan importantes con miras al análisis a realizar en la presente investigación pues nos permiten evidenciar que el otorgamiento de las licencias sindicales debe guardar relación con el propósito que persiguen estas.

2.2.3.1. Actos de concurrencia obligatoria

El primer límite que prevé la Ley se materializa en aquellos actos para los cuales podrá solicitarse la licencia sindical. Así, como se aprecia, el artículo 32 de la LRCT establece que, a falta de acuerdo, solo existirá la obligación de conceder licencia para acudir a actos de concurrencia obligatoria; pero ¿qué son estos? El Reglamento de la LRCT desarrolla este punto en su artículo 16 señalando lo siguiente:

“Artículo 16.- Para efectos de lo previsto en el artículo 32 de la Ley, son actos de concurrencia obligatoria aquellos que son inherentes a la función de representación sindical. Se entienden por tales, a modo enunciativo y no limitativo: los convocados

oficialmente por la autoridad judicial, policial o administrativa, en ejercicio de sus funciones, los acordados por las partes en convención colectiva y la participación en reuniones de la organización sindical. (...)”

Más allá de que estas disposiciones buscan ser un condicionante al momento de otorgar las licencias, considero que su verdadera finalidad se materializa en la posibilidad del empleador de poder fiscalizarlas, generando que, previo a su otorgamiento, la organización sindical acredite la efectiva ocurrencia de estos actos. Y es que, si bien podría indicarse que la licencia será otorgada solo para determinados casos, este artículo establece una cláusula abierta, que permite englobar a otros actos que no necesariamente atenderán al fin previsto por la misma.

Si bien la posibilidad de la fiscalización del empleador no ha sido expresamente consignada en el mencionado artículo 16, se desprende de su sola redacción pues, carecería de propósito que se establezca que la licencia solo puede otorgarse para determinados actos, pero que el empleador no pueda exigir a la organización sindical que justifique la efectiva ocurrencia de estos.

Esto también ha sido abordado de manera jurisprudencial, existiendo pronunciamientos por parte de órganos judiciales y administrativos que ratifican esta posición. Y es que, en no pocas ocasiones, las organizaciones sindicales han considerado que, el empleador debe conceder la licencia sindical a la sola solitud del sindicato y que corresponde a este último, definir los actos de concurrencia a obligatoria como parte de su derecho a la libertad y autonomía sindical, sin que esté en la obligación de justificarlos al empleador.

Así, podemos invocar lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Laboral (2021) en la Resolución N° 063-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala que determinó:

“6.17. En ese sentido, esta Sala considera que la remisión de los permisos de acuerdo a las formalidades que establezca el empleador no constituyen un supuesto de vulneración o afectación al derecho a la libertad sindical, como se ha señalado líneas arriba, sino que por el contrario, **son una manifestación del poder del empleador frente aquellos “actos de concurrencia obligatoria” relacionados con la actividad sindical, pudiéndose cuestionar u observar cuando de éstos no se manifieste el pedido de licencia con la supuesta actividad sindical solicitada, a fin de evitar que la inasistencia afecte el normal desempeño de la empresa.**” (resaltado propio)

No obstante, tampoco debe perderse de vista que esta fiscalización por parte del empleador también tiene un límite, como lo precisa la Corte Suprema (2017) en la Casación N° 16705-2017-Lima:

“Sexto: En cuanto a las licencias sindicales, en lo que aquí respecta, el empleador en ejercicio de su derecho constitucional de libertad de empresa, consagrada en el artículo 59° de la Constitución Política del Estado y del poder de dirección contenido en el artículo 9° del Texto único Ordenado del Decreto Legislativo número 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, **posee la facultad de solicitar a la organización sindical que acredite que la licencia solicitada tenga como fin realizar actividades sindicales, sin que ello suponga una afectación a la libertad sindical.**

Sin embargo, tal justificación no debe ser necesariamente equivalente a exigir una detallada mención de las actividades realizadas o a realizar por el dirigente sindical, ni significar la acreditación absoluta de todas y cada una de las gestiones realizadas, desde que no se trata de rendir cuentas al empleador ni que éste puede ingerir ni pretender tener conocimiento minucioso de las actividades

sindicales. La justificación anotada tiene entonces como fin expresar las razones que motiven la ausencia del representante sindical y de sustentar que su concesión tuvo como objeto facilitar la actividad sindical.” (resaltado propio)

2.2.3.2. Representantes autorizados a solicitar licencia sindical

El segundo parámetro que ha previsto la LRCT versa sobre los dirigentes sindicales que pueden solicitar la licencia sindical en los términos que prevé el artículo 32 de la Ley. Sobre ello, el artículo 16 del Reglamento establece lo siguiente:

“Artículo 16.- (...) Los dirigentes sindicales con derecho a solicitar permiso del empleador para asistir a actos de concurrencia obligatoria, serán los siguientes:

En el caso de organizaciones sindicales de primer grado:

- a) Secretario General;
- b) Secretario Adjunto, o quien haga sus veces;
- c) Secretario de Defensa; y,
- d) Secretario de Organización.

El permiso sindical a que se hace referencia se limitará al Secretario General y Secretario de Defensa cuando la organización sindical agrupe entre veinte (20) y cincuenta (50) afiliados.”

Es decir, tratándose de organizaciones sindicales de primer grado, se podrá otorgar licencia de 2 a 4 dirigentes anualmente.

De la redacción del artículo 16 se entendería que la finalidad de estas disposiciones es evitar que se realice un actuar abusivo por parte de los dirigentes sindicales, que les permita solicitar licencias para todos los miembros de su Junta Directiva, advirtiendo el perjuicio que podría representar ello para las empresas.

Sin embargo, no debe perderse de vista que, otro derecho de la libertad sindical es la libertad de representación que, en palabras del Tribunal Constitucional (2009) no es otra que el derecho de las organizaciones sindicales de elegir libremente a sus representantes⁷, lo cual incluye también al número de dirigentes que pueden conformar su junta directiva. Por ello, las disposiciones del artículo 16 del Reglamento no buscan transgredir este derecho, pero sí tienen la finalidad que la licencia sindical sea concedida a solo algunos de los dirigentes, quienes, debido a su cargo ejercen la representación de la organización sindical y como tal, requieren el otorgamiento de la licencia, buscando la menor afectación a los empleadores por la ausencia de sus trabajadores.

Pero si bien estos lineamientos parecen no generar mayor problema en cuanto a su ejecución, en la práctica sí han generado algunos inconvenientes a las empresas, pero no en relación con las licencias sindicales que solicitan los dirigentes de las organizaciones sindicales de primer grado, sino respecto de la solicitadas por los representantes de las federaciones o incluso confederaciones.

¿A qué se debe? Sucede que, el artículo 16 del Reglamento de la LRCT después de enlistar cuáles son los dirigentes a los que se puede conceder la licencia, en su sexto párrafo consigna lo siguiente:

“En el caso de federaciones de ámbito regional o nacional, se concederán licencias a seis (6) dirigentes; otorgándose licencia sindical para un dirigente adicional por cada tres (3) sindicatos afiliados adicionales a los necesarios para la constitución de una federación, hasta un total de doce (12) dirigentes.

⁷ Sentencia emitida en el expediente N° 2318-2007-PA/TC, fundamento noveno.

En el caso de confederaciones, se concederán licencias a doce (12) dirigentes; otorgándose licencia sindical para un dirigente adicional por cada tres (3) federaciones en adición a las necesarias para la constitución de una confederación o cada tres (3) sindicatos nacionales afiliados o una combinación de estos; con un máximo de quince (15) dirigentes.”

Esta redacción ha permitido colegir que, en el caso de organizaciones de primer grado podrá limitarse la licencia a determinados cargos sindicales, pero que, tratándose de federaciones o confederaciones, bastará conceder la licencia a los dirigentes que la soliciten sin advertir su cargo, siempre que se encuentren dentro del número máximo de dirigentes previsto en la norma.

Esto ha generado inconvenientes pues surge la interrogante ¿Es que, tratándose de dirigentes de organizaciones sindicales de segundo y tercer grado, el empleador pierde su poder de dirección? Esta interrogante se acentúa cuando se contraponen la ausencia de legitimidad negocial de estas organizaciones sindicales, dando lugar al problema que motiva esta investigación y el cual se analizará con mayor detenimiento más adelante.

Sin perjuicio de ello, puede concluirse que la vigente Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo reconoce el otorgamiento de licencias sindicales, pero también establece parámetros para su concesión, los cuales resultan mucho más claros tratándose de licencias solicitadas por organizaciones sindicales de primer grado, pero que, resultan más confusos y pasivas de cuestionamientos, cuando son solicitadas por representantes de federaciones o incluso confederaciones.

2.2.4. Licencias sindicales particulares

Finalmente, habiendo abordado el tratamiento de las licencias o permisos sindicales, merece una mención especial aquellas licencias sindicales que han sido desarrolladas de forma adicional en el Reglamento de la LRCT, y que conllevan el otorgamiento de días adicionales de licencia remunerada.

2.2.4.1.Licencia sindical para los miembros de la Comisión Negociadora

Esta licencia se encuentra prevista en el artículo 17 del Reglamento que prescribe lo siguiente:

“Artículo 17.- No será computable dentro del límite de los treinta (30) días a que hace referencia el Artículo 32. de la Ley, la asistencia de los dirigentes sindicales que sean miembros de la Comisión Negociadora, a las reuniones que se produzcan durante todo el trámite de la Negociación Colectiva o ante citaciones judiciales, policiales y administrativas por acciones promovidas por el empleador.”

Como se aprecia, esta licencia excluye de los actos de concurrencia obligatoria a aquellas reuniones que se generan con ocasión de la negociación colectiva o ante citaciones que son promovidas por el empleador. Ello resulta relevante de cara a los hechos materia de análisis, pues puede advertirse que la ley distingue a los actos de negociación colectiva de aquellos otros actos en los que pueden participar los dirigentes sindicales.

2.2.4.2.Licencia sindical para actos de diálogo

Esta licencia fue introducida por la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 003-2019-TR publicado el 07 de febrero de 2019 que dispuso que, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 16 del Reglamento y en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Ley N° 14481, los dirigentes de sindicatos, federaciones y confederaciones, o los representantes designados por estos, acreditados para participar

en espacios de diálogo socio laboral, de naturaleza bipartita o tripartita, en calidad de comisiones oficiales encargadas de estudiar problemas de interés general o nacional; dispondrán de dos (2) días de licencia por cada convocatoria que requiera su participación. Y en caso de que su participación requiera el traslado a localidades en las cuales el viaje no pueda realizarse en el mismo día de la licencia otorgada, se otorgará un (1) día adicional.

Para tal efecto, precisa también que los espacios de diálogo socio laboral a los que se refiere el primer párrafo comprenden, entre otros, al Foro del Acuerdo Nacional, el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo y sus comisiones técnicas, el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y sus comisiones técnicas, el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso. Así como aquellos otros espacios de diálogo socio laboral, promovidos por entidades del Estado, que cuenten con la participación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de alcance regional, nacional o internacional a los que los dirigentes sindicales o sus representantes sean convocados.

De ese modo, deberá considerarse que, eventualmente, los representantes de organizaciones sindicales de primer, segundo y tercer grado podrán gozar de esta licencia adicional.

2.3. Sanciones por la vulneración a la libertad sindical

Como punto final de este capítulo se abordará cuáles son las eventuales sanciones de las que son pasibles los empleadores en caso llegue a identificarse la comisión de actos que vulneren la libertad sindical.

Si bien el derecho admite más de una fórmula para poder impugnar estos actos, considero que el medio más eficiente, aunque también a veces el menos imparcial, es la interposición de denuncias ante la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL.

Y es que, si bien sería posible accionar en sede judicial solicitando el cese o nulidad de aquellos actos que se consideren transgresores a la libertad sindical, en sus muchas dimensiones; la vía implementada por SUNAFIL resulta más beneficiosa en términos de tiempo y efectividad.

Para tal efecto, se cuenta con la Ley General de Inspección de Trabajo - Ley 28806 y su Reglamento el Decreto Supremo N° 019-2006-TR los cuales establecen una vía mucho más célere que la vía judicial dado su previsión de plazos cortos de investigación y sanción. A ello se suma que en esta vía no solo puede llegar a obtenerse un resarcimiento de los hechos -y digo puede porque en ocasiones SUNAFIL considera que los actos trasgresores no resultan subsanables por haber generado ya un perjuicio; pero, además, lleva consigo una potestad sancionadora que le permite imponer sanciones pecuniarias a los empleadores por montos nada insignificantes.

Para ello, el ente fiscalizador ha clasificado las diferentes infracciones en que puede incurrir un empleador, y para el caso analizado, ha considerado como infracción grave, el incumplimiento de facilidades para el ejercicio de la actividad sindical (artículo 24.11 del Reglamento de la LGIT), y también ha previsto como infracción muy grave, la realización de actos que afecten la libertad sindical del trabajador o de la organización de trabajadores, tales como aquellos que impiden la libre afiliación a una organización sindical, promuevan la desafiliación de la misma, impidan la constitución de sindicatos, obstaculicen a la representación sindical, utilicen contratos de trabajo sujetos a modalidad para afectar la libertad sindical, la negociación colectiva y el ejercicio del derecho de huelga, o supuestos

de intermediación laboral fraudulenta, o cualquier otro acto de interferencia en la organización de sindicatos (artículo 25.10 del Reglamento de la LGIT).

A ello debe adicionarse que las multas que pueden ser impuestas se determinan de forma gradual según el número de afectados, y el artículo 48.1 B del Reglamento de la LGIT establece que, tratándose de este tipo de infracciones, se considerará como afectados al total de trabajadores del sujeto infractor afiliados al sindicato afectado o al total de trabajadores del sujeto infractor pertenecientes al ámbito de las organizaciones sindicales afectadas de segundo o tercer grado, según corresponda.

Para un mayor detalle, se replica la última tabla de sanciones contemplada en el artículo 48.1 del Reglamento de la LGIT, modificada por el D.S. 008-2020-TR, debiendo tener presente que las multas se calculan con relación al valor de la Unidad Impositiva Tributaria:

Gravedad de la infracción	Número de trabajadores afectados									
	1 a 10	11 a 25	26 a 50	51 a 100	101 a 200	201 a 300	301 a 400	401 a 500	501 a 999	1 000 y más
Leve	0.26	0.89	1.26	2.33	3.10	3.73	5.30	7.61	10.87	15.52
Grave	1.57	3.92	5.22	6.53	7.83	10.45	13.06	18.28	20.89	26.12
Muy grave	2.63	5.25	7.88	11.56	14.18	18.39	23.64	31.52	42.03	52.53

Tabla 1: Cuadro de sanciones previstas por el Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo

De ese modo, teniendo en cuenta que toda organización sindical no tiene menos de 20 trabajadores, podrá apreciarse que las multas pueden llegar a ser realmente significativas. Pero, si bien ello guarda sentido con el propósito que persiguen, también considero que en ocasiones se emiten dentro de un escenario no necesariamente imparcial, pues, en algunos casos logra vislumbrarse una inclinación a favor de los trabajadores o de las organizaciones sindicales, lo cual, en algunos casos llega a acarrear la imposición de multas sin una adecuada valoración de los argumentos expuestos por los empleadores.

Es en virtud de ello que las empresas se ven limitadas de cierto modo, pues, al no identificar una respuesta debidamente justificada por parte del ente fiscalizador pueden optar por recurrir al Poder Judicial, a fin de obtener un pronunciamiento definitivo sobre los hechos; no obstante, en lo que ello se lleva a cabo deben afrontar las consecuencias de la decisión tomada en sede administrativa, la cual, a su vez, condiciona la forma en cómo deberán actuar en caso se suscite nuevamente el escenario que dio lugar a la primera intervención del ente fiscalizador.

Es precisamente ello lo que ocurre en el sector textil en la ciudad de Arequipa, donde por un lado, las empresas desean obtener un pronunciamiento definitivo judicial que respalde las decisiones adoptadas en cuanto al otorgamiento de las licencias sindicales solicitadas por federaciones que carecen de legitimidad negocial, sin embargo, en lo que ello sucede, estas se siguen solicitando cada año, y saben que, su denegatoria acarrearán nuevamente la intervención de SUNAFIL y la consecuente sanción; lo cual las sitúa en la posición de decidir su actuar, valorando el eventual impacto que puede generarse en el marco de la relaciones colectivas de trabajo.

Habiendo abordado el marco legal y doctrinario que sirve de base para la presente investigación, en el siguiente capítulo se ha desarrollado el caso particular suscitado en el sector textil en la ciudad de Arequipa.

2.4. Licencias sindicales solicitadas por federaciones sin legitimidad negocial a las empresas del sector textil en Arequipa, 2019

Teniendo en cuenta el ámbito de estudio de la presente investigación, se desarrolla cuál es el panorama sindical que se presentaba al interior de las empresas del sector textil en Arequipa en el año 2019.

2.4.1. Antecedentes

A lo largo de los años, en la ciudad de Arequipa se han constituido y consolidado tres empresas manufactureras del sector textil que cuentan con organizaciones sindicales. Estas son las empresas: Incalpaca Textiles Peruanos de Exportación S.A., Inca Tops S.A. y Michell y Cía S.A.

De ese modo, son estas tres empresas del sector textil las que contemplan la totalidad de trabajadores sindicalizados de esta rama en la ciudad de Arequipa; no obstante, si bien dentro de cada empresa llegan a coexistir incluso más de una organización sindical, ninguna de ellas ni en su conjunto llegan a representar a la mayoría de los trabajadores de cada empresa.

Así, en el año 2019, cada empresa contaba con los siguientes sindicatos:

- a. Incalpaca Textiles Peruanos de Exportación S.A.
 - Sindicato Único de Trabajadores Textiles Incalpaca TPX (SUTRATIN)
 - Sindicato de Trabajadores Textiles Incalpaca TPX (SITRATIN)
 - Sindicato Inclusivo y Progresista de Trabajadores Textiles de Incalpaca TPX (SIPTTI)
- b. Inca Tops S.A.
 - Sindicato de Trabajadores de Inca Tops S.A.
 - Sindicato Unión y Solidaridad
 - Sindicato de Trabajadores de Inca Tops S.A - Ex Prosur
- c. Michell y Cía S.A.
 - Sindicato de Trabajadores Obreros Textiles de Michell y Cía. S.A. (SITROTEX)

Cada uno de los sindicatos enlistados negocia a nivel de empresa, no obstante, al no ser sindicatos mayoritarios, los acuerdos que suscriben con cada empleador solo pueden surtir efecto respecto de los afiliados del sindicato.

Pero, algunos de los sindicatos constituidos dentro de cada una de estas empresas del sector textil también han hecho uso de su derecho de sindicación constituyendo o afiliándose a organizaciones sindicales de segundo grado, como lo es la Federación Regional de Trabajadores Textiles del Sur - FERETTEX y la Federación de Trabajadores en Tejidos del Perú- FTTP.

De esa manera, la FERETTEX (constituida en 1980) se encuentra conformada por los 3 sindicatos de la empresa Incalpaca TPX, el sindicato de Michell y Cía S.A., por un sindicato de Inca Tops S.A. (Sindicato de Trabajadores de Inca Tops S.A.) y por sindicatos de otra región; y la FTTP (constituida en 1957) se encuentra conformada por un sindicato de Inca Tops S.A. (Sindicato Unión y Solidaridad) y sindicatos de trabajadores textiles de otras localidades.

Como se aprecia, estas federaciones se encuentran conformadas por sindicatos de las tres empresas textiles de la ciudad de Arequipa, no obstante, ello no les otorga representatividad pues, como se ha indicado, ninguno de estos congrega a la mayoría de los trabajadores del sector.

Aunado a ello, debe tenerse presente que ninguna de las empresas indicadas ha suscrito acuerdos con la FERETTEX ni con la FTTP que les permita entablar negociación colectiva ni mucho menos suscribir convenios colectivos con ellas.

De ese modo, conviene invocar nuevamente las disposiciones del artículo 45 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo que establece lo siguiente:

“Artículo 45.- Las partes decidirán, de común acuerdo, el nivel en que entablarán la negociación colectiva. El desacuerdo sobre el nivel de la negociación colectiva deberá ser resueltas a través de los mecanismos de resolución de conflictos alternativos.

De existir convención en algún nivel, para entablar otra en un nivel distinto, con carácter sustitutorio o complementario, **es requisito indispensable el acuerdo de partes**, no pudiendo establecerse por acto administrativo ni por laudo arbitral. (...)” (resaltado propio)

A partir de ello y de lo abordado en los capítulos anteriores, puede colegirse que la FERETTEX y la FTTP no cuentan con legitimidad negocial respecto de las empresas del sector textil de Arequipa. No obstante, tratándose de federaciones debidamente constituidas y registradas ante la Autoridad Administrativa de Trabajo gozan de capacidad negocial, y, por tanto, periódicamente después de nombrar su junta directiva remiten a las empresas mencionadas una comunicación con el listado de sus dirigentes, solicitando licencia sindical respecto de ellos.

Sucede que, hasta antes del año 2019, las tres empresas textiles indicadas venían concediendo las licencias sindicales solicitadas por estas federaciones; no obstante, en el año 2019 esta posición cambió y dos de las empresas indicadas optaron por denegar la licencia remunerada y conceder licencias sin goce de haber a los trabajadores que conformaban parte de la junta directiva de las federaciones.

¿Qué ocurrió? De las entrevistas realizadas a los representantes de las empresas se puede extraer que advirtieron un despropósito de estas licencias, e incluso, percibieron un actuar de mala fe de parte de los representantes sindicales de la Federación, pues solicitaban licencia sindical sin mayor justificación y sin que realizaran efectivamente actos relacionados con su labor sindical.

Dicho escenario abrió paso a la interrogante: ¿las licencias sindicales otorgadas a los representantes de la FERETTEX y FTTP se materializan en acciones que involucren a las empresas empleadoras? Y es que, como se precisa, ninguna de estas federaciones cuenta con

legitimidad negocial respecto de alguna de las empresas del sector textil en Arequipa, y como tal, los actos que llevan a cabo no llegan a materializarse en mesas de negociación ni mucho menos en convenios colectivos.

Este escenario generó un cuestionamiento interpretativo en cuanto a las disposiciones de la LRCT y su Reglamento a fin de determinar si bajo los alcances de estos podría condicionarse la licencia sindical a la legitimidad negocial de las federaciones.

Para poder abordar dicho escenario, se desarrollará las posiciones que sostenidas por parte de las empresas como por parte de las organizaciones sindicales y ente fiscalizador, pues a raíz de la denegatoria de las licencias sindicales se promovieron reclamos a nivel de la SUNAFIL.

2.4.2. Licencias sindicales solicitadas a Inalpaca TPX

El primer caso que abordaré es el suscitado entre la FERETTTEX e Inalpaca TPX, pues, en el año 2019, esta federación solicitó licencia sindical a favor de su secretaria de actas y archivos de la Federación, Beatriz Taya Castro para el día 27 de junio de 2019 (solicitada el 25 de junio de 2019), y en tal oportunidad la empresa decidió conceder la licencia, pero sin goce de haber.

A raíz de ello, la federación recurrió a SUNAFIL, expidiéndose la Orden de Inspección N° 1428-2019-SUNAFIL-IRE /AQP dentro de la cual se realizaron las actuaciones inspectivas correspondientes y concluidas las cuales se emitió el Acta de Infracción N° 211-2019- SUNAFIL-IRE /AQP que propuso una multa de S/ 56,700.00 (cincuenta y seis mil setecientos con 00/100 soles) por infracción en materia de relaciones laborales

tipificada en el artículo 24 literal 11 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo⁸, proyectando el siguiente cuadro:

N°	MATERIA	CONDUCTA INFRACTORA	NORMATIVA VULNERADA	TIPIFICACIÓN LEGAL Y CALIFICACIÓN	NÚMERO TRABAJADORES AFECTADOS	MULTA IMPUESTA
1	Relaciones Laborales	No otorgar licencia sindical remunerada a la trabajadora Beatriz Martha Taya Castro el día 27 de junio del 2019.	Constitución Política del Perú (Art. 28°) Convenio 87 de la OIT (Art. 3°) D.S. N° 10-2003-TR (Art. 32°) D.S. N° 11-92-TR (Art. 16°)	D.S. N° 019-2006-TR (Art. 24° numeral 24.11) GRAVE	293	S/ 56,700.00 INCLUYE SOBRETASA DEL 50%
MONTO TOTAL						S/ 56,700.00

Tabla 2: Infracción impuesta por SUNAFIL en el Acta de Infracción N° 211-2019-SUNAFIL-IRE/AQP

A lo largo del procedimiento, la empresa sintetizó su defensa en los siguientes argumentos:

- a. Que la licencia solicitada nunca detalló los actos de concurrencia obligatoria en los que participaría la trabajadora, quien además ocupaba el puesto de secretaria de actas y archivos.
- b. Que, la FERETTEX carecía de legitimidad negocial respecto de Incalpaca TPX, y que, por tanto, no podía asumirse que existiera obligación de la empresa de conceder licencia sindical, señalando expresamente que no existe convenio alguno entre Incalpaca TPX y la FERETTEX ni se trata de una federación representativa.
- c. Invocó las disposiciones del artículo 32 de la LRCT en donde se precisa que a falta de convención, el empleador solo concede licencia para participar de actos de concurrencia obligatoria a los dirigentes que el Reglamento, por lo que, al no existir convenio colectivo entre la federación y la empresa, la empresa no se encontraba obligada a

⁸ “Artículo 24.- Infracciones graves en materia de relaciones laborales: Son infracciones graves, los siguientes incumplimientos: (...) 24.11 El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el otorgamiento de facilidades para el ejercicio de la actividad sindical.”

conceder licencia sindical remunerada a ningún miembro de la FERETTEX, menos cuando no se detalló los actos de concurrencia obligatoria en que participaría la señora Beatriz Taya.

- d. Que las disposiciones de la LRCT y su Reglamento no contemplan que las federaciones tengan un derecho automático a las licencias sindicales, pues la sola existencia de una federación no autoriza el otorgamiento de estas sin que medie previamente un convenio colectivo que así lo prevea; pues, de lo contrario, se podría constituir pluralidad de federaciones integradas por sindicatos minoritarios que carezcan de propósito negocial y todos ellos solicitar licencia sindical.

Por su parte, el ente fiscalizador prosiguió con el procedimiento abriendo el expediente sancionador N° 010-2020-SUNAFIL/IRE-AQP y dentro del cual emitió la Resolución de Sub Intendencia N° 157-2021-SUNAFIL-IRE-AQP que impuso una multa S/ 56,700.00 (cincuenta y seis mil setecientos con 00/100 soles) en contra de la empresa, sustentando su proceder en las siguientes consideraciones:

- a. Que el segundo párrafo del artículo 16 del Reglamento de la LRCT establece que, a falta de acuerdo, convenio colectivo o costumbre más favorable, la asistencia a los actos de concurrencia obligatoria es garantizada con una licencia con goce de haber hasta un límite de 30 días naturales por año por cada dirigente. No obstante, que dicho mismo artículo en su séptimo párrafo señala que en caso de federaciones se concederá licencias a 6 dirigentes, por lo cual, bajo su opinión, la norma no prevé ningún tipo de límite o consideración para el caso de las federaciones, salvo lo referido a la cantidad de representantes, y consecuentemente, la licencia debió ser concedida de forma automática.

- b. Que la única obligación de la Federación es informar sobre el listado de trabajadores que forman parte de la junta directiva y solicitar la licencia con 24 horas de anticipación, lo cual habría ocurrido en el presente caso.
- c. Que no resulta necesario que las federaciones suscriban convenios para poder gozar de licencia sindical remunerada, concluyendo lo siguiente:

“De lo expuesto, es evidente que las federaciones no requieren suscribir convenios colectivos con los empleadores para que sus dirigentes puedan gozar de licencia sindical remunerada, pues en caso de no existir acuerdos más favorables para el ejercicio del referido derecho, serán de aplicación el artículo 32° de la LRCT, así como el artículo 16° del Reglamento de la LRCT; por tanto, las alegaciones de la Empresa carecen de sustento legal, ya que no es coherente afirmar que las federaciones se encuentran obligadas a suscribir un convenio colectivo para que sus dirigentes puedan gozar de licencia sindical remunerada, cuando es la propia norma la que ampara la concesión de las licencias y permisos sindicales, bajo determinados límites, pero sin supeditarlas a una convención colectiva.”⁹

Como puede apreciarse, la Sub Intendencia de Resolución no realizó ningún pronunciamiento sobre el argumento de la legitimidad negocial de la FERETTEX, lo cual formó parte de los argumentos de apelación de la empresa empleadora; no obstante, en segunda instancia, la Intendencia de Resolución N° 86-2021-SUNAFIL/IRE-AQP confirmó la sanción señalando que todas las organizaciones sindicales (primer, segundo o tercer grado) tienen la misma legitimidad para negociar a nivel de empresa, para lo cual invoca incluso la Casación laboral 11748-2017-Lima que señaló “la federación, en su condición de organización sindical de segundo grado, posee capacidad para negociar colectivamente a nivel de empresa, por lo

⁹ Resolución de Sub Intendencia N° 157-2021-SUNAFIL-IRE-AQP, considerando 38

que desde esta línea argumentativa es inconstitucional, por ser lesivo del derecho fundamental a la libertad sindical, la interpretación restrictiva que pretende desconocer la capacidad de negociación de toda organización sindical, sean de primer, segundo (federaciones) o tercer grado (confederaciones)”

Como se aprecia, la Resolución de Intendencia no brinda mayor fundamentación sobre los argumentos invocados por la empresa, pues si bien concluye que “al amparo del pronunciamiento judicial se tiene por reconocida la representatividad y legitimidad negocial de las federaciones, no contemplándose las exigencias y criterios que sostiene la inspeccionada”¹⁰, el mencionado pronunciamiento judicial (Casación laboral 11748-2017-Lima) hace referencia de la capacidad negocial de las federaciones y no de la legitimidad negocial de estas en el marco de un supuesto como el ocurrido con la FERETTEX. Es más, el considerando décimo noveno de la mencionada sentencia casatoria señala lo siguiente:

“Décimo Noveno.- Es menester señalar que, la elección del tipo de organización no determina que necesariamente ésta se vea obligada a negociar únicamente en el correspondiente nivel fijado por la ley, debiendo entenderse este aspecto de manera dinámica. En consecuencia, **podrán negociar colectivamente en representación de los trabajadores en las convenciones colectivas de empresa, tanto la organización sindical o los representantes elegidos que lo sustituyan como el conjunto de ellas de la rama o gremio que corresponda, siempre que cuente con legitimidad negocial para ello**, esto es que, entre sus afiliados u organizaciones afiliadas, existan trabajadores de la empresa con la que pretende entablar la negociación.” (resaltado propio)

¹⁰ Resolución de Intendencia N° 86-2021-SUNAFIL-IRE-AQP, último párrafo del considerando 7

De manera que cuando el inciso a) del artículo 47° del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.º 010-2003-TR, hace referencia al Sindicato como la institución con capacidad para negociar colectivamente en representación de los trabajadores de una determinada empresa, ello no debe entenderse restrictivamente, por cuanto, dicha norma no alude al sindicato como el ente con la única capacidad para negociar colectivamente, sino que son también las federaciones, en su condición de organizaciones sindicales de segundo grado, las que poseen igualmente la capacidad para negociar colectivamente en representación de sus trabajadores que así lo hayan decidido, máxime si de conformidad con lo establecido en el artículo 38° de la norma comentada, las Federaciones se rigen por todo lo dispuesto para los Sindicatos.

De lo esbozado, puede advertirse que, la Corte Suprema reconoce la capacidad que tienen las federaciones para poder negociar, lo cual es un hecho cierto, pues, como hemos indicado, estas organizaciones cuentan con capacidad negocial, sin embargo, obvia valorar el elemento de la legitimidad negocial, el cual genera que, en la práctica no pueda entablarse negociación entre el empleador y la federación, como sucede en el caso que nos ocupa.

De ese modo, puede apreciarse que, más allá del análisis de fondo, SUNAFIL concluyó el procedimiento administrativo sin dar una verdadera respuesta a los argumentos expuestos por la empresa, que le permitieran a esta desestimar válidamente su posición, suscitando no solo que la empresa decida impugnar la sanción en sede judicial (actualmente en trámite) sino que, ante este cuestionamiento interpretativo, se ve limitada también de poder variar su conducta en cuanto a las demás solicitudes de licencia sindicales que se presente en los siguientes meses, pues hacerlo significaría desconocer la posición adoptada, misma que, reitero, en mi opinión, no ha sido debidamente desestimada por el ente fiscalizador.

2.4.3. Licencias sindicales solicitadas a Inca Tops S.A.

Como se detalló en los antecedentes detallado al inicio del capítulo, los sindicatos de Inca Tops S.A. pertenecen a la FTTP y a la FERETTEX, por lo que, en este caso son dos las federaciones que pueden solicitar licencias sindicales para sus dirigentes.

En el caso de la FERETTEX se solicitó licencia sindical para los trabajadores Bernardo Ccari Ticona y Marco Quispe Vilca, secretario general y secretario de defensa respectivamente, y en este caso, al igual que como ocurrió en Incalpaca TPX, la empresa denegó la licencia solicitada, concediendo una licencia sin goce de haber.

De igual manera, la organización sindical denunció los hechos ante la SUNAFIL, lo que generó que se abriera la orden de inspección N° 1079-2019-SUNAFIL/IRE-AQP y donde, después de realizarse las actuaciones inspectivas se emitió el Acta de Infracción N° 182-2019-SUNAFIL/IRE-AQP que propuso una multa de S/ 35,469.00 por no haber otorgado facilidades para el ejercicio de la actividad sindical, infracción tipificada en el artículo 24 literal 11 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo¹¹, proyectando el siguiente cuadro:

N°	MATERIA	PRESUNTA CONDUCTA INFRACTORA	NORMATIVA VULNERADA	TIPIFICACIÓN LEGAL Y CALIFICACIÓN	NÚMERO TRABAJADORES AFECTADOS	MULTA PROPUESTA
1	Relaciones Laborales	No cumplir con otorgar licencia sindical remunerada a los trabajadores Bernardo Marcelino Ccari Ticona y Marco Antonio Quispe Vilca, en las fechas determinadas en el acta de infracción, Cuadro N° 02.	Constitución Política del Perú (Art. 28°) Convenio 87 de la OIT (Art. 3°) D.S. N° 010-2003-TR (Art. 32°) D.S. N° 11-92-TR (Art. 16°)	D.S. N° 019-2006-TR (Art. 24° numeral 24.11) GRAVE	76	S/ 35,469.00 INCLUYE SOBRETASA DEL 50%

Tabla 3: Infracción impuesta por SUNAFIL en el Acta de Infracción N° 182-2019-SUNAFIL-IRE/AQP

¹¹ “Artículo 24.- Infracciones graves en materia de relaciones laborales: Son infracciones graves, los siguientes incumplimientos: (...) 24.11 El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el otorgamiento de facilidades para el ejercicio de la actividad sindical.”

A lo largo del procedimiento, la empresa esbozó argumentos similares a los de Incalpaca TPX, consistentes en los siguientes:

- a. Que, el artículo 32° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo no hace referencia a que las entidades sindicales de segundo grado tengan un derecho automático a las licencias sindicales, en tanto que, no se podría presumir el alcance general de su disposición, máxime si dicho artículo está orientado a regular las relaciones colectivas de primer grado.
- b. Que, la sola existencia de una federación no autoriza al otorgamiento de licencias sindicales *ipso facto* en tanto que no exista el supuesto habilitante de tal derecho, que viene a ser la convención colectiva; a su vez, el artículo 32° precisa que en ausencia de convenio debe otorgarse 30 días de licencia sindical, no obstante debe de tomarse en cuenta la interpretación de dicha disposición normativa referente al aspecto vinculante a la “legitimidad negocial” para poder generar un convenio, entonces no será aplicable dicha disposición relativa al otorgamiento de licencias en ausencia de convenio, si la Federación solicitante no cuenta con legitimidad negocial.
- c. Que, en tanto no exista un convenio colectivo no están legalmente obligados a otorgar licencias sindicales a una Federación con la cual no se tiene convenio vigente, que tampoco acreditó su legitimidad negocial; por lo tanto, no existe obligación de pagar a favor de los dirigentes la prima textil reclamada ni la sobretasa nocturna.

Por su parte, el ente fiscalizador continuó con el procedimiento abriendo el expediente sancionador N° 0388-2019-SUNAFIL/IRE-AQP y dentro del cual emitió la Resolución de Sub Intendencia N° 144-2020-SUNAFIL-IRE-AQP que impuso una multa S/ S/ 35,469.00 (treinta y cinco mil cuatrocientos sesenta y nueve con 00/100 soles) en contra de la empresa, sustentando su proceder en las siguientes consideraciones:

- a. Que las licencias solicitadas por la federación se encuentran amparadas por ley pues el artículo 32 de la LRCT establece que, a falta de acuerdo, convenio colectivo o costumbre más favorable, la asistencia a los actos de concurrencia obligatoria es garantizada con una licencia con goce de haber hasta un límite de 30 días naturales por año por cada dirigente, y que el artículo 16 del Reglamento establece que las federaciones pueden solicitar licencia para 6 dirigentes, por lo cual, la licencia solicitada se encuentra dentro de los alcances del marco legal aplicable.
- b. Que, las federaciones no requieren suscribir convenios colectivos con los empleadores para que sus dirigentes gocen de licencia sindical remunerada, sino que es la propia norma la que ampara el otorgamiento de la licencia sin supeditarla a una convención colectiva.
- c. Que el artículo 16 del Reglamento anota la obligación de las federaciones de comunicar a los empleadores y a la autoridad administrativa de trabajo la relación de dirigentes con derecho a licencia sindical, lo cual habría sido cumplido por la FERETTEX mediante carta del 22 de marzo de 2019, por lo que correspondía otorgarles la licencia.

Como puede apreciarse, el fundamento utilizado por la Sub Intendencia de Resolución es similar al formulado en el caso de Incalpaca TPX, mismo que parte de una interpretación literal de la LRCT y su Reglamento, omitiendo realizar una valoración sobre el concepto de legitimidad negocial.

La resolución de Sub Intendencia no fue impugnada dentro del plazo previsto por deficiencias en la notificación lo que generó la interposición de una demanda judicial por parte de la empresa destinada a declarar la nulidad de la notificación. Esta demanda se encuentra en trámite actualmente, por lo cual, no se cuenta con un pronunciamiento firme y debidamente sustentado que absuelva los argumentos sostenidos por la empresa.

Por otro lado, Inca Tops S.A. también recibió una solicitud de licencia sindical por parte de la FTTP a favor de su secretario general José López Mota, no obstante, en este caso no generó un escenario como el previamente reseñado, pues la licencia fue concedida de forma excepcional hasta por 30 días, con indicación expresa de que esta no procedía.

2.4.4. Licencias sindicales solicitadas a Michell y Cía S.A.

En el caso de Michell y Cía S.A. no se genera mayor cuestionamiento, pues la empresa cumplió con otorgar la licencia sindical solicitada por la Ferretex como venía haciéndolo hasta ese momento.

A partir de lo indicado, habiéndose valorado los argumentos a favor y en contra que se han expuesto sobre los hechos materia de análisis, el siguiente capítulo desarrollará el análisis realizado sobre el condicionamiento de la licencia sindical a las federaciones que no cuentan con legitimidad negocial, para lo cual se partirá de marco legal y doctrinario descrito en el segundo capítulo como de lo abordado en este tercer capítulo.

2.5. Análisis e interpretación de la legitimidad negocial como condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales

Teniendo en cuenta el marco legal y doctrinario abordado en los capítulos anteriores como el escenario suscitado en las empresas del sector textil de Arequipa en el año 2019 y los argumentos que se esbozaron por su parte como por parte de SUNAFIL, se analizará estos a la luz de las disposiciones de la LRCT y su Reglamento.

Para ello, en primer lugar, cabe enlistar brevemente algunos de los tipos o métodos de interpretación jurídica que prevé la doctrina:

2.5.1. Métodos de interpretación jurídica

Para ello, consideramos lo señalado por Eduardo Alejos (2018) al ahondar sobre los tipos de interpretación jurídica que pueden realizarse.

a. Interpretación sistemática

Señala Alejos que este método de interpretación requiere de un análisis conjunto o integral con otras normas, pues parte de la premisa que toda norma legal no es un mandato apartado, sino que forma parte de un sistema que cuenta con similares preceptos legales, que requieren también ser valorados en la interpretación.

b. Interpretación estricta

Este método de interpretación parte de un análisis literal de los términos expresados en el texto normativo, de modo que se limita a considerar lo expresamente contenido en este.

c. Interpretación lógica

En esta clase de interpretación prevalece la pluralidad de juicios, pues, se requiere de razonamientos que han sido adquiridos con anterioridad, a fin de que cumplan la función de hipótesis. De ese modo, consiste en tomar afirmaciones como un punto de partida para llegar a otras que prosiguen o derivan de éstas, como ocurre con la opinión que emiten algunos jueces basados en su experiencia.

Por tanto, este método de interpretación requiere de acciones de tipo deductivo (se obtiene respuestas particulares de afirmaciones de carácter generalizado: la verdad de las premisas garantiza, en cierto modo, la verdad de la conclusión) e inductivo (se obtiene una probabilidad

de respuestas de los fenómenos observados para, por consiguiente, llegar a conocerlos y explicarlos).

d. Interpretación teleológica

En este caso, Rubio Correa (2005) define la teología como la teoría de las causas finales, de **los fines últimos a los cuales está destinada determinada institución**” (p. 87); por tanto, coincide con Víctor Anchono (2012) al aseverar que este método de interpretación “supone la búsqueda del sentido de la norma, que **va más allá del simple texto**; y exige encontrar la finalidad propuesta con su creación, es decir, hallar el propósito perseguido por la misma” (p. 49)

e. Interpretación histórica y evolutiva

Para este método resulta importante identificar el recorrido que ha tenido el texto normativo a fin de identificar el ámbito jurídico en que fue emitido, así como el desarrollo que ha ido teniendo en el tiempo por parte de la doctrina como de la jurisprudencia, Una de las fuentes esenciales del Derecho es, sin duda, la doctrina.

2.5.2. Métodos de interpretación utilizados para el presente caso

Habiendo advertido que la doctrina prevé varios métodos de interpretación jurídica, cada uno con sus propias particularidades e incidencia, estimo conveniente partir de 3 tipos de interpretación que, en opinión del Tribunal Constitucional (2010) permiten realizar una interpretación válida del mandato judicial. Así, en la sentencia expedida en el expediente N° 03088-2009-PA/TC esbozó las siguientes conclusiones:

“Fundamento destacado: 15. Sólo a través de la interpretación se podrá aspirar, con la mayor expectativa de éxito, a encontrar la más definida voluntad de la norma jurídica o del mandato judicial para la solución del caso concreto, a efectos de optimizar el valor justicia. Para el cumplimiento de esta noble finalidad, este Supremo Colegiado, teniendo como base la identidad estructural entre una norma jurídica (que contiene un mandato preceptivo compuesto de supuesto de hecho y consecuencia) y un mandato judicial (que contiene una regla de comportamiento-obligación de dar, hacer o no hacer), tiene a bien establecer la ineludible obligación del operador judicial, juez o sala superior encargado de ejecutar lo que resulta en el proceso judicial, de valerse de los siguientes métodos de interpretación jurídica: el literal, el histórico y el finalista (ratio mandato), a efectos de evitar incurrir en futuras vulneraciones del derecho a que se respete la resolución que ha adquirido la calidad de cosa juzgada.

a) Con la utilización del método histórico. Se interpretará el mandato judicial recurriendo a sus antecedentes, verificando para ello las pretensiones de la demanda, el auto admisorio de la demanda, la contestación a la demanda, el auto de saneamiento y la fijación de puntos controvertidos, y todo escrito judicial que sirva para inferir o descubrir qué es lo que realmente pretendieron el actor o los actores de la demanda.

b) Con la utilización del método literal: Se ejecutará lo resuelto en un proceso judicial descubriendo el significado y sentido del mandato judicial a través del estudio y análisis de la letra del propio mandato (que puede ser una obligación de dar, hacer, no hacer, etc.) prestando atención a gramática, a la semántica y a la sintaxis.

c) Con la utilización del método finalista (ratio mandato): Se interpretará el mandato judicial a través del fin para el cual fue expedido, es decir, se deberá descubrir cuál era

la finalidad buscada con su expedición. Para ello, se tomará como parámetro interpretativo la naturaleza misma del proceso judicial y las pretensiones que por ley solo son admisibles al proceso judicial que sirvió de plataforma para expedir el mandato judicial.” (subrayado propio)

Por tanto, partiendo de las consideraciones del Tribunal Constitucional esta investigación se ha realizado a partir del método de interpretación histórico, literal (estricta) y teleológico.

2.5.2.1. Interpretación histórica

Como se detalla en los párrafos adelante, las normas que conforman hoy el marco legal no han sido las primeras disposiciones del legislador, sino que tienen un antecedente y la variación o modificación que han sufrido en el tiempo nos permite conocer cuál fue el propósito del legislador al introducir el actual marco normativo.

2.5.2.1.1. Evolución del marco normativo constitucional

Un primer aspecto que considerar es el reconocimiento constitucional del derecho a la libertad sindical y sus derechos base (derecho de sindicación, negociación colectiva y huelga), pues estos nos brindan el marco dentro del cual son regulados.

Así, recapitulando lo señalado en el segundo capítulo, el antecedente constitucional del reconocimiento al derecho a la libertad sindical y derecho conexos se encuentra en la Constitución de 1979, que, dicho sea de paso, fue la primera que introdujo el reconocimiento constitucional de estos derechos, pese a que el Estado Peruano había ratificado los convenios 87 y 98 de la OIT algunos años antes.

Dicha Carta Magna abordaba estos derechos en sus artículos 51, 54 y 55 que preveían lo siguiente:

“Artículo 51.El Estado reconoce a los trabajadores el derecho a la sindicalización sin autorización previa. Nadie está obligado a formar parte de un sindicato ni impedido de hacerlo. Los sindicatos tienen derecho a crear organismos de grado superior, sin que pueda impedirse u obstaculizarse la constitución, el funcionamiento y la administración de los organismos sindicales. Las organizaciones sindicales se disuelven por acuerdo de sus miembros o por resolución en última instancia de la Corte Superior. Los dirigentes sindicales de todo nivel gozan de garantías para el desarrollo de las funciones que les corresponde.

Artículo 54.Las convenciones colectivas de trabajo entre trabajadores y empleadores tiene fuerza de ley para las partes. El Estado garantiza el derecho a la negociación colectiva. La ley señala los procedimientos para la solución pacífica de los conflictos laborales. La intervención del Estado solo procede y es definitiva a falta de acuerdo entre las partes.

Artículo 55.Las huelgas es derecho de los trabajadores. Se ejerce en la forma que establece la ley.”

Por su parte, la Constitución Política de 1993, aún vigente también reconoce estos derechos brindándoles protección constitucional, no obstante, prevé las siguientes disposiciones:

“Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.

2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales. La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.

3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.”

Para un mejor detalle me permito realizar el siguiente cuadro comparativo:

Derecho	Constitución de 1979	Constitución de 1993
Derecho de sindicación	<i>Artículo 51.El Estado reconoce a los trabajadores el derecho a la sindicalización sin autorización previa. Nadie está obligado a formar parte de un sindicato ni impedido de hacerlo. Los sindicatos tienen derecho a crear organismos de grado superior, sin que pueda impedirse u obstaculizarse la constitución, el funcionamiento y la administración de los organismos sindicales. Las organizaciones sindicales se disuelven por acuerdo de sus miembros o por resolución en última instancia de la Corte Superior. Los dirigentes sindicales de todo nivel gozan de garantías para el desarrollo de las funciones que les corresponde.</i>	<i>Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de sindicación (...). Cautela su ejercicio democrático: 1. Garantiza la libertad sindical. (...)</i> ”
Derecho de negociación colectiva	<i>Artículo 54.Las convenciones colectivas de trabajo entre trabajadores y empleadores tiene fuerza de ley para las partes. El Estado garantiza el derecho a la negociación colectiva. La ley señala los procedimientos para la solución pacífica de los conflictos laborales. La intervención del Estado solo procede y es definitiva a falta de acuerdo entre las partes.</i>	<i>Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de (...) negociación colectiva (...). Cautela su ejercicio democrático: (...) 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales. La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.</i>
Derecho de huelga	<i>Artículo 55.Las huelgas es derecho de los trabajadores. Se ejerce en la forma que establece la ley</i>	<i>Artículo 28.- El Estado reconoce los derechos de (...) huelga. Cautela su ejercicio democrático: (...)</i>

		<i>3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.”</i>
Tabla 4: Cuadro comparativo del reconocimiento de los derechos sindicales en la Constitución de 1979 y 1993		

Visto de esa manera, puede apreciarse que la Constitución de 1993 -sin desconocer el reconocimiento de la libertad sindical y los derechos que la conforman “aligeró” el contenido de las disposiciones de su antecesora.

Para valorar ello, cabe tener presente el escenario en que se emitió esta constitución, pues, como sabemos, esta fue expedida en el gobierno del expresidente Alberto Fujimori Fujimori quien asumió el país en un estado grave proveniente de la crisis económica que se había dado lugar en el gobierno precedente, por lo que, las medidas adoptadas por el Ejecutivo en dicho periodo respondían a una “corriente liberizadora”.

Bajo esta premisa, en palabras de Ermida Uriarte (2000), el gobierno emprendería una política de flexibilización laboral, regida bajo los principios emanados del neoliberalismo, (...) consistente en la “individualización de las relaciones laborales, hasta el límite de lo políticamente posible” (p. 10)

Claro está que el propósito era fomentar la inversión privada lo cual resultaba más atractivo al mediar condiciones laborales menos rígidas. No obstante, más allá de realizar un cuestionamiento o validación de las disposiciones que se emitieron en dicha oportunidad y que se mantienen vigentes, este análisis busca considerar su aporte histórico a fin de valorar el escenario en que fueron emitidas.

2.5.2.1.2. Evolución del marco normativo infra constitucional

Ahora bien, el segundo marco normativo a considerar es aquel infra constitucional constituido por aquellas normas que regulan el ejercicio de la libertad sindical y que en el Perú son dos: el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo por el Decreto Supremo N° 010-2003-TR y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 011-92-TR.

La primera de ellas tiene su origen en el Decreto Ley 25593 publicado en julio de 1992 que fue el primer dispositivo legal que sistematizó los derechos colectivos reconocidos en la Constitución vigente en ese momento. Algunos artículos de este decreto fueron modificados posteriormente por la Ley N° 27912 publicada el 06 de enero de 2003, lo cual ameritó que se expidiera un texto único que contengan todas las disposiciones vigentes, que fue el TUO aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR en setiembre de 2003 y se encuentra vigente actualmente.

Cabe señalar que la actual LRCT también ha sufrido también algunas ligeras modificaciones e incorporaciones como las introducidas por la Ley N° 31110 publicada el 31 de diciembre de 2020.

Teniendo en cuenta la cantidad de disposiciones que contenía la norma inicial, consideraremos únicamente a aquellas que tienen relación con el problema materia de análisis.

Artículo	Decreto Ley 25593	Modificación: Ley N° 27912 / D.S. 010-2003-TR
Art. 32	<p><i>“La convención colectiva contendrá las estipulaciones destinadas a facilitar las acciones sindicales en lo relativo a reuniones, comunicaciones, permisos y licencias.</i></p> <p><i>En ningún caso podrán establecerse permisos y licencias por acto administrativo o por laudo arbitral.</i></p>	<p><i>“La convención colectiva contendrá las estipulaciones tendientes a facilitar las actividades sindicales en lo relativo a reuniones, comunicaciones, permisos y licencias.</i></p> <p><i>A falta de convención, el empleador sólo está obligado a conceder permiso para la asistencia a actos de concurrencia obligatoria a los</i></p>

	<p><i>A falta de convención el empleador solo está obligado a conceder permiso para la asistencia a actos de concurrencia obligatoria a los dirigentes que el Reglamento señale.</i></p> <p><i>El tiempo que dentro de la jornada ordinaria de trabajo abarquen los permisos otorgados a los dirigentes para cumplir sus funciones sindicales, se entenderá trabajado para todos los efectos legales y contractuales hasta el límite de 30 días por año calendario. El exceso se considerará como licencia sin goce de remuneraciones y demás beneficios.”</i></p>	<p><i>dirigentes que el Reglamento señale, hasta un límite de treinta (30) días naturales por año calendario, por dirigente; el exceso será considerado como licencia sin goce de remuneraciones y demás beneficios. <u>Este límite no será aplicable cuando en el centro de trabajo exista costumbre o convenio colectivo más favorable.</u></i></p> <p><i>El tiempo que dentro de la jornada ordinaria de trabajo abarquen los permisos y licencias remuneradas, destinados a facilitar las actividades sindicales se entenderán trabajados para todos los efectos legales hasta el límite establecido en la convención colectiva. No podrán otorgarse ni modificarse permisos ni licencias sindicales por acto o norma administrativa.”</i></p>
<p>Art. 45</p>	<p><i>“Si no existe previamente una convención colectiva en cualquier nivel de los señalados en el artículo anterior, las partes decidirán, de común acuerdo, el nivel en que entablarán la primera convención. <u>A falta de acuerdo, la negociación se llevará a nivel de empresa.</u></i></p> <p><i>De existir convención en algún nivel, para entablar otra en un nivel distinto, con carácter sustitutorio o complementario, es requisito indispensable el acuerdo de partes, no pudiendo establecerse por acto administrativo ni por laudo arbitral.</i></p> <p><i>Las convenciones de distinto nivel acordadas por las partes deberán articularse para definir las materias que serán tratadas en cada una. En caso de conflicto se aplicará la convención más favorable, confrontadas en su integridad.</i></p> <p><i>Podrán negociarse a nivel de empresa las materias no tratadas en una convención a nivel superior,</i></p>	<p><i>“Las partes decidirán, de común acuerdo, el nivel en que entablarán la negociación colectiva. <u>El desacuerdo sobre el nivel de la negociación colectiva deberá ser resueltas a través de los mecanismos de resolución de conflictos alternativos.</u></i></p> <p><i>De existir convención en algún nivel, para entablar otra en un nivel distinto, con carácter sustitutorio o complementario, es requisito indispensable el acuerdo de partes, no pudiendo establecerse por acto administrativo ni por laudo arbitral.</i></p> <p><i>Las convenciones de distinto nivel acordadas por las partes deberán articularse para definir las materias que serán tratadas en cada una. En caso de conflicto se aplicará la convención más favorable, confrontadas en su integridad.</i></p> <p><i>Podrán negociarse a nivel de empresa las materias no tratadas en una convención a nivel superior, que la reglamenten o que se refieran a</i></p>

	<i>que la reglamenten o que se refieran a condiciones de trabajo propias y exclusivas de la empresa.”</i>	<i>condiciones de trabajo propias y exclusivas de la empresa.”</i> (Modificación introducida por la Ley 31110.)
Art. 46	<i>“Para celebrar una convención colectiva por rama de actividad o gremio se requiere que la organización sindical u organizaciones sindicales representen a la mayoría de las empresas y trabajadores de la actividad o gremio respectivo a nivel local, regional o nacional y que sean convocados, directa o indirectamente, todas las empresas respectivas.”</i>	<i>“Para que el producto de una negociación colectiva por rama de actividad o gremio tenga efectos generales para todos los trabajadores del ámbito, se requiere que la organización sindical u organizaciones sindicales representen a la mayoría de las empresas y trabajadores de la actividad o gremio respectivo, en el ámbito local, regional o nacional, y que sean convocadas, directa o indirectamente, todas las empresas respectivas.</i> <i>En caso no se cumplan los requisitos de mayoría señalados en el párrafo anterior, el producto de la negociación colectiva sea convenio o laudo arbitral, o excepcional por resolución administrativa, tiene una eficacia limitada a los trabajadores afiliados a la organización u organizaciones sindicales correspondientes. De existir un nivel de negociación en determinada rama de actividad ésta mantendrá su vigencia.”</i>
Tabla 5: Cuadro comparativo sobre las modificaciones de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo		

Por su parte, en el caso del Reglamento de la LRCT si bien no se ha expedido una nueva norma o decreto supremo, este también ha sufrido cambios, y al igual que el caso anterior, se mencionará aquello que tiene incidencia o relación con el problema materia de análisis.

Artículo	Texto inicial	Primera modificación	Texto Actual
Art. 16	D.S. N° 011-92-TR	D.S. N° 003-2017-TR	D.S. N° 003-2019-TR

<p>“Artículo 16.- Los dirigentes sindicales con derecho a solicitar permiso del empleador para asistir a actos de concurrencia obligatoria, a que se refiere el segundo párrafo del Artículo 32 de la Ley, serán los siguientes:</p> <p>a. Secretario General;</p> <p>b. Secretario Adjunto, o quien haga sus veces;</p> <p>c. Secretario de Defensa; y,</p> <p>d. Secretario de Organización.</p> <p>El permiso sindical a que se hace referencia se limitará al Secretario General y Secretario de Defensa cuando el Sindicato agrupe entre veinte (20) a cincuenta (50) afiliados.”</p>	<p>“Artículo 16.- Para efectos de lo previsto en el artículo 32 de la Ley, son actos de concurrencia obligatoria aquellos que son inherentes a la función de representación sindical, tales como, los convocados oficialmente por la autoridad judicial, policial o administrativa, en ejercicio de sus funciones, los acordados por las partes en convención colectiva y la participación en reuniones de la organización sindical.</p> <p>Conforme a lo previsto en el artículo 32 de la Ley, a falta de acuerdo, convenio colectivo o costumbre más favorable, la asistencia a los actos de concurrencia obligatoria es garantizada con una licencia con goce de haber hasta un límite de treinta (30) días naturales por año calendario por dirigente.</p> <p>Para el ejercicio de las licencias referidas en el párrafo anterior, en caso no exista acuerdo entre las partes, se debe de comunicar al empleador el uso de la misma. Tal comunicación deberá realizarse con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas,</p>	<p>“Artículo 16.- Para efectos de lo previsto en el artículo 32 de la Ley, son actos de concurrencia obligatoria aquellos que son inherentes a la función de representación sindical. Se entienden por tales, <u>a modo enunciativo y no limitativo:</u> los convocados oficialmente por la autoridad judicial, policial o administrativa, en ejercicio de sus funciones, los acordados por las partes en convención colectiva y la participación en reuniones de la organización sindical.</p> <p>Conforme a lo previsto en el artículo 32 de la Ley, a falta de acuerdo, convenio colectivo o costumbre más favorable, la asistencia a los actos de concurrencia obligatoria es garantizada con una licencia con goce de haber hasta un límite de treinta (30) días naturales por año calendario por dirigente.</p> <p>Para el ejercicio de las licencias referidas en el párrafo anterior, en caso no exista acuerdo entre las partes, se debe de comunicar al empleador el uso de la misma. Tal comunicación deberá realizarse con una anticipación no menor a veinticuatro (24) horas, salvo que por causas imprevisibles o de fuerza mayor no sea posible cumplir con tal anticipación.</p> <p>Los dirigentes sindicales con derecho a solicitar permiso</p>
---	---	---

		<p>salvo que por causas imprevisibles o de fuerza mayor no sea posible cumplir con tal anticipación.</p> <p>Los dirigentes sindicales con derecho a solicitar permiso del empleador para asistir a actos de concurrencia obligatoria serán los siguientes:</p> <p><u>En el caso de organizaciones sindicales de primer y segundo grado:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Secretario General; Secretario Adjunto, o quien haga sus veces; Secretario de Defensa; y, Secretario de Organización. <p>El permiso sindical a que se hace referencia se limitará al Secretario General y Secretario de Defensa cuando la organización sindical agrupe entre veinte (20) y cincuenta (50) afiliados.</p> <p><u>En el caso de organizaciones sindicales de tercer grado,</u> sus dirigentes tienen derecho a licencias, conforme a lo regulado en los párrafos anteriores, hasta para diez (10) dirigentes, debiendo comunicar al empleador y a la autoridad administrativa</p>	<p>del empleador para asistir a actos de concurrencia obligatoria serán los siguientes:</p> <p><u>En el caso de organizaciones sindicales de primer grado:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Secretario General; Secretario Adjunto, o quien haga sus veces; Secretario de Defensa; y, Secretario de Organización. <p>El permiso sindical a que se hace referencia se limitará al Secretario General y Secretario de Defensa cuando la organización sindical agrupe entre veinte (20) y cincuenta (50) afiliados.</p> <p><u>En el caso de federaciones de ámbito regional o nacional,</u> se concederán licencias a seis (6) dirigentes; otorgándose licencia sindical para un dirigente adicional por cada tres (3) sindicatos afiliados adicionales a los necesarios para la constitución de una federación, hasta un total de doce (12) dirigentes.</p> <p><u>En el caso de confederaciones,</u> se concederán licencias a doce (12) dirigentes; otorgándose licencia sindical para un dirigente adicional por cada tres (3) federaciones en adición a las necesarias para la constitución de una confederación o cada tres (3) sindicatos nacionales afiliados o una combinación</p>
--	--	---	--

		<p><i>de trabajo la relación de dirigentes con derecho a licencia sindical. Asimismo, se concederá treinta (30) días naturales de licencia remunerada adicional por cada:</i></p> <p><i>a) tres (3) federaciones afiliadas en adición a las necesarias para la constitución de una confederación; y</i></p> <p><i>b) tres (3) sindicatos o federaciones nacionales registradas a la organización sindical o una combinación de estos.</i></p> <p><i>La acreditación de los sindicatos y federaciones afiliadas a cada organización de tercer grado será emitida por la Sub Dirección de Registros Generales o quien haga sus veces.</i></p> <p><i>Asimismo, la organización sindical podrá distribuir las licencias de acuerdo con sus fines y prioridades institucionales, pudiendo incluso acumularlas en uno o más dirigentes."</i></p>	<p><i>de estos; con un máximo de quince (15) dirigentes.</i></p> <p><i>Las licencias se consideran en función del cargo ocupado y no de la persona.</i></p> <p><u><i>Las federaciones y confederaciones deben comunicar a los empleadores y a la Autoridad Administrativa de Trabajo la relación de dirigentes con derecho a licencia sindical.</i></u></p> <p><i>La acreditación de los sindicatos y federaciones afiliadas a organizaciones de grado superior será emitida por la Sub Dirección de Registros Generales o quien haga sus veces.</i></p> <p><i>La organización sindical podrá distribuir las licencias de acuerdo a sus fines y prioridades institucionales, pudiendo incluso acumularlas en uno o más dirigentes.</i></p> <p><i>En ningún caso esta regulación contravendrá mejores condiciones o beneficios obtenidos por convenio colectivo o costumbre."</i></p>
--	--	--	--

Tabla 6: Cuadro comparativo sobre las modificaciones del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo

Partiendo de lo desarrollado, puede apreciarse que, históricamente, las disposiciones legales y reglamentarias de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo

han buscado complementar los lineamientos inicialmente dados, con la intención de reforzar el reconocimiento de los derechos sindicales.

Especial consideración merece la modificación del artículo 16 del Reglamento pues permite evidenciar cierta flexibilidad en favor de las organizaciones sindicales de segundo y tercer grado, pues en estos casos, de forma intencionada, no se ha especificado qué dirigentes sindicales pueden participar de los actos de concurrencia obligatoria (pues el texto anterior sí precisaba ello respecto de las organizaciones sindicales de segundo grado). Ello servirá de base para la valoración del método de interpretación teleológico que se abordará en el siguiente apartado.

2.5.2.2. Interpretación literal o estricta

Conforme a las consideraciones del Tribunal Constitucional, el segundo método de interpretación jurídico a considerar es el método literal, mismo que parte del texto del mandato judicial, sin realizar mayores inferencias que las allí detalladas.

Para recurrir a este método interpretativo, en el presente caso, bastará analizar las disposiciones del artículo 32 de la Ley y del artículo 16 del Reglamento. De ese modo, el ya conocido artículo 32 de la LCTR establece lo siguiente:

“Artículo 32.- La convención colectiva contendrá las estipulaciones tendientes a facilitar las actividades sindicales en lo relativo a reuniones, comunicaciones, permisos y licencias.

A falta de convención, el empleador sólo está obligado a conceder permiso para la asistencia a actos de concurrencia obligatoria a los dirigentes que el Reglamento señale, hasta un límite de treinta (30) días naturales por año calendario, por dirigente; el exceso será considerado como licencia sin goce de remuneraciones y demás beneficios. Este límite no será aplicable cuando en el centro de trabajo exista costumbre o convenio colectivo más favorable. (...)” (resaltado propio)

Como se aprecia, el artículo 32 se limita a indicar que, a falta de acuerdo, el empleador debe conceder licencia sindical hasta por 30 días, sin distinguir si esto corresponde a todas las organizaciones sindicales (primer, segundo y tercer grado) ni mucho menos si puede hacerse diferencias cuando estemos frente a organizaciones sindicales carentes de legitimidad negocial.

Claro está que la idea es que todas las organizaciones sindicales cuenten con legitimidad negocial, pero como se ha desarrollado, ello no siempre se da, y la LRCT no distingue dicho supuesto.

Por su parte, el ya invocado artículo 16 del Reglamento tampoco establece alguna distinción al respecto, sino que ratifica lo señalado por el artículo 32 de la Ley, por lo cual, partiendo de una interpretación literal, podríamos concluir que no resulta viable realizar ninguna distinción o condicionamiento en cuanto al otorgamiento de licencias sindicales a organizaciones sindicales que carecen de legitimidad negocial.

2.5.2.3. Interpretación teleológica

Teniendo en cuenta que la interpretación teleológica busca identificar cuál es el motivo de ser de la norma, cuál fue la intención del legislador al expedirla y cuál es el fin que persigue, el primer aspecto a revisar es si alguno de los dispositivos legales (LRCT y Reglamento) consigna en su texto la “exposición de motivos” que detalla las razones que propician la emisión de una determinada norma.

Revisado ello, puede advertirse que ninguna de las normas invocadas contiene esta exposición de motivos, no obstante, ello no impide realizar una interpretación teleológica de ellas ni mucho menos afecta su validez, pues, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional (2016) en el Pleno Jurisdiccional 06-2012-PI/TC, la existencia de una exposición de motivos no es requisito de validez de una ley. (considerando 10)

De ese modo, cabe tener en cuenta que, con anterioridad a la expedición a la promulgación del Decreto Ley N° 25593 el Perú había ratificado ya el Convenio 87 y 98 de la OIT, y en un ánimo de reglamentarlo había publicado algunos decretos a inicio de los años sesenta (Decreto Supremo N° 009 y N° 021), no obstante, señala Alfredo Villavicencio (2010) en que estos terminaron por desnaturalizar y restringir la acción sindical pues planteaban un escenario de intervención estatal extrema que en la práctica evitaba que pudiera ejercerse estos derechos plenamente. (p. 29)

Por tanto, la emisión de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo se dio con la finalidad de reglamentar el derecho a la libertad sindical, pero a la luz de lo desarrollado por los Convenio N° 87 y N° 98 de la OIT, buscando así su ejercicio efectivo.

En ese sentido, se aprecia que la finalidad de la Ley Relaciones Colectivas de Trabajo como de su Reglamento, no es otra que reconocer y viabilizar el derecho de libertad sindical en los términos propuestos por los convenios de la OIT, pero estableciendo también limitantes que eviten un ejercicio desordenado o irrestricto de estos, pues, como se aprecia en el segundo capítulo del presente trabajo, ningún derecho es absoluto, y su ejercicio debe verse reglamentado por las disposiciones legales internas, sin que estas representen un efectivo menoscabo de estos.

Ahora bien, habiendo abordado estos tres métodos de interpretación legal en el marco de los hechos analizados, se analizará estos a partir de las consideraciones detalladas en los capítulos anteriores.

2.5.3. Análisis final

Como se ha podido desarrollar, a nivel internacional existe un reconocimiento expreso del derecho a la libertad sindical como de los derechos o garantías que la conforman, y dichas garantías se han visto acogidas por nuestro ordenamiento legal, tanto en la Constitución Política

como en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento. No obstante, si bien todos estos dispositivos legales han abordado el derecho a la libertad sindical, no ha existido un análisis profundo o específico sobre la figura de legitimidad negocial y su relación con el otorgamiento de las licencias sindicales.

Por tanto, partiendo del análisis realizado podrá apreciarse que, de una interpretación estricta o literal, no debería existir mayor reparo en cuanto al otorgamiento de estos permisos pues ni la LRCT ni su Reglamento establece algún límite o condición. Es más, es esta la posición que ha tenido SUNAFIL en la ciudad de Arequipa, quien señala que, si la ley no condiciona el otorgamiento de licencias sindicales, no cabe realizar una mayor interpretación al respecto, independientemente de la legitimidad negocial que pueda o no tener la organización sindical.

No obstante, una interpretación literal por sí misma no resulta suficiente ni persigue ese interés de justicia social al que hace mención el Tribunal Constitucional, sino que necesariamente debe valorarse con los otros métodos de interpretación mencionados, como con los propios antecedentes del caso y que son finalmente los que han suscitado esta discrepancia interpretativa.

Por ello, para poder desvirtuar válidamente la posición aducida por los empleadores, corresponde traer a colación sus argumentos y el origen estos. Las empresas empleadoras consideran que no resulta proporcional ni justificable que otorguen licencias sindicales a federaciones de trabajadores que no cuenten con legitimidad negocial respecto de ellas, pues, el uso de estas licencias no tendría un propósito efectivo, sino que incluso, como lo perciben algunas empresas del sector textil de Arequipa, asumir lo contrario generaría que se suscite un escenario que viabilice el ejercicio abusivo del derecho, pues bajo la sola premisa que debe concederse la licencia sindical solicitada por una federación sin legitimidad negocial, se

podrían conformar diversas federaciones con la sola finalidad de obtener licencias sindicales para sus miembros.

Como se indicó, por la libertad sindical se garantiza que puedan conformarse organizaciones sindicales en primer, segundo y tercer grado y que estas puedan entablar negociación colectiva con las empresas empleadores, sin embargo, el marco legal peruano, al reglamentar este derecho ha prescrito algunas limitaciones que, buscan flexibilizar este derecho y garantizar que sea ejercido de forma armoniosa y proporcional (como sucede al establecer un número máximo de días de licencia sindical), respetando el poder de dirección del empleador (como ocurre por ejemplo con los actos de concurrencia obligatoria) y procurando la menor afectación a las empresas empleadoras (como lo es la comunicación previa y los puestos sindicales que pueden solicitar la licencia).

Y precisamente, es ello el sustento de la posición argumentada por las empresas empleadoras, quienes señalan que, si bien la licencia sindical busca que los dirigentes sindicales puedan ver facilitadas sus labores, no debe perderse de vista que el otorgamiento de estas no deja de representar un perjuicio para las empresas, no solo porque deben remunerarlas, sino porque la ausencia de sus trabajadoras les acarrea tener que suplir sus labores y reorganizar su forma de trabajo. Y si ya se viene otorgando una licencia de 30 días para el caso de los dirigentes del sindicato de empresa (de dos a cuatro dirigentes), este número de días puede llegar a triplicarse cuando además se solicitan licencias sindicales por parte de la federación a la cual se encuentran afiliados uno o varios de estos sindicatos de empresa. Este perjuicio se acentúa si consideramos además que, en el caso de las federaciones se prevé otorgar licencia hasta 6 dirigentes, pero eventualmente, pueden llegar a ser hasta 12 (uno adicional por cada 3 sindicatos afiliados adicionales a los necesarios para constituir una federación)

Claro está que, cuando las organizaciones sindicales cuentan con legitimidad negocial, el empleador puede advertir que existe un propósito en el otorgamiento de las licencias, sin embargo, las empresas consideran que ello no ocurre en casos como el abordado, en donde llega a generarse un escenario desequilibrado y hasta cierto punto, abusivo.

Viéndolo a la luz de los hechos analizados, por ejemplo, la empresa Incalpaca TPX cuenta con 3 sindicatos de empresa, todos ellos minoritarios, y se da el caso que estos 3 sindicatos forman parte de la Ferettex. De ese modo, la empresa prevé otorgar licencia sindical a los representantes de sus 3 sindicatos, hasta 30 días a cada uno¹²; y, además, deberá conceder licencia a los trabajadores que formen parte de la junta directiva de la Ferettex, en un número de hasta 7 miembros (toda vez que la federación está conformada por 7 sindicatos) hasta por 30 días adicionales, y en donde, además, bajo la posición de SUNAFIL, no cabe analizar a qué dirigentes se debe conceder la licencia.

Ello representa ya un pasivo considerable, pero miremos el caso de Inca Tops S.A., en esta empresa existen sus sindicatos están afiliados a la Ferettex y la FTTP (todas ellas sin legitimidad negocial) y ello, ya no duplicaría la cantidad inicial de licencias como sucede en el caso de Incalpaca TPX, sino que lo triplicaría. Visto de ese modo, puede verse el escenario que puede llegar a presentarse para los empleadores.

Ahora bien, como se indicó, el análisis realizado no parte solo de una interpretación estricta de la norma, pues de ese modo, carecería de propósito la presente investigación, sino que, por el contrario, esta busca, ser complementada con los otros métodos de interpretación mencionados y a partir de las consideraciones de la ley y su reglamento, ahondar en el espíritu

¹² Artículo 16 del Reglamento de la LRCT: “Los dirigentes sindicales con derecho a solicitar permiso del empleador para asistir a actos de concurrencia obligatoria, serán los siguientes: En el caso de organizaciones sindicales de primer grado: a) Secretario General; b) Secretario Adjunto, o quien haga sus veces; c) Secretario de Defensa; y, d) Secretario de Organización.”

de estos instrumentos normativos y determinar si puede o no condicionarse el otorgamiento de las licencias a la legitimidad negocial. Para poder dar respuesta a ello, buscaré absolver las siguientes interrogantes:

- a. ¿La libertad sindical y los derechos que la conforman, son derechos irrestrictos? De admitirse limitaciones ¿qué particularidades deben revestir estas?
- b. ¿Es la negociación colectiva el único fin que persiguen las organizaciones sindicales?
- c. ¿La finalidad de las licencias sindicales se agota en los actos que se despliegan como parte del derecho de negociación colectiva?
- d. Por tanto ¿puede condicionarse el otorgamiento de la licencia sindical a la legitimidad negocial de la organización sindical?

¿La libertad sindical y los derechos que la conforman, son derechos irrestrictos? De admitirse limitaciones ¿qué particularidades deben revestir estas?

Para responder esta pregunta convendría replicar lo señalado en reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional, en las cuales se ha concluido que “ningún derecho fundamental es absoluto”¹³, sino que el ejercicio de este debe realizarse en armonía con los demás derechos fundamentales que coexisten con él, por lo cual, el legislador está habilitado a intervenir en la esfera de los derechos fundamentales, siempre que respete su contenido esencial. A raíz de ello, si se tiene tales consideraciones para los derechos fundamentales, no podría desconocerse su aplicación para los derechos sociales, económicos y culturales dentro de los cuales se encuentra el derecho al trabajo y sus derechos conexos como lo es la libertad sindical.

De ese modo, si bien se advierte que la intención del legislador al emitir la LRCT y su Reglamento fue reglamentar el ejercicio de la libertad sindical al amparo de lo previsto en los

¹³ Sentencias 4677-2004-PA, 2802-2005-PA/TC, 3330-2004- AA/TC, 1417-2005-AA/TC, Expedientes conjuntos: 0050-2004-AI 0051-2004-AI 0004- 2005-AI 0007-2005-AI 0009-2005-AI), 9426-2005-PHC/TC

Convenio 87 y 98 de la OIT, ello no menoscaba la facultad del legislador de establecer limitaciones, pues, como lo señala la jurisprudencia, ningún derecho es absoluto.

Pero, en todo caso ¿qué limitaciones resultan permisibles? La respuesta la ha expresado también el propio Tribunal Constitucional al señalar que toda eventual limitación a un derecho debe resguardar su “contenido esencial”. Y si bien, se pueden dar lugar diferentes interpretaciones al momento de definir el contenido esencial de un derecho, coincido con la definición que desarrolla Salazar Laynes (2008) a partir de la jurisprudencia española, la cual le permite señalar que “el contenido esencial de un derecho comprendería entonces aquellos elementos mínimos que lo hacen reconocible y que impiden su transformación en “otra cosa”. Para delimitarlo no bastaría con acudir a lo dispuesto por el texto constitucional, sino que, debería atenderse a otros conceptos jurídicos y a las convicciones generalmente admitidas entre los juristas” (p. 153)

En otras palabras, al analizar las limitaciones impuestas por el legislador debe poder advertirse la utilidad de estas y si resultan proporcionales a la eventual afectación que pueden generar al derecho analizado.

Por tanto, puede concluirse que sí resulta posible establecer limitaciones al derecho de libertad sindical, pero estas deberán respetar su contenido esencial y encontrarse justificadas. De ese modo, como se ha desarrollado en los capítulos anteriores, el actual marco legal se sostiene principalmente en normas que se emitieron en los años 90 dentro de un contexto económico particular, el cual generó que se emitieran normas “flexibles” que finalmente atrajeran la inversión privada, tan necesaria en aquellos años.

Sin embargo, la situación que afronta el país actualmente es muy diferente a la que se tenía a inicios de los 90 y al escenario que en cierta manera propició las diferentes disposiciones normativas que se emitieron en aquel momento, por lo cual, ya no resulta válido justificar el

proceder legislativo en aspectos externos, como lo era en aquel momento la crisis económica, sino que, toda eventual limitación debe ser analizada en relación con el derecho afectado a fin de determinar si resulta procedente y justificable.

A partir de ello y habiéndose precisado ya que sí resulta posible establecer limitaciones al derecho de libertad sindical, corresponde abordar la segunda interrogante formulada, la cual incide sobre el caso específico, es decir, sobre el otorgamiento de licencias sindicales para organizaciones sindicales que carecen de legitimidad negocial, y que, como tal, no pueden accionar efectivamente el derecho de negociación colectiva.

¿Es la negociación colectiva el único fin que persiguen las organizaciones sindicales?

Sin duda, a la luz de lo desarrollado en el segundo capítulo, el derecho de negociación colectiva es el derecho primordial y más relevante de los derechos colectivos de trabajo, pues es a través de este que los trabajadores pueden obtener condiciones económicas beneficiosas, y que, muy probablemente no podrían ser obtenidas de ser solicitadas de manera individual por parte de ellos. Es este derecho donde cobra sentido la libertad sindical y donde cumple su principal propósito.

No obstante, no podría asumirse que es este el único fin que persiguen las organizaciones sindicales, sino que, como lo prevé la propia Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, existen otros intereses. Veamos así el tenor del artículo 8 de la LRCT:

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

- a. Representar al conjunto de trabajadores comprendidos dentro de su ámbito, en los conflictos, controversias o reclamaciones de naturaleza colectiva.
- b. Celebrar convenciones colectivas de trabajo, exigir su cumplimiento y ejercer los derechos y acciones que de tales convenciones se originen.

- c. Representar o defender a sus miembros en las controversias o reclamaciones de carácter individual, salvo que el trabajador accione directamente en forma voluntaria o por mandato de la ley, caso en el cual el sindicato podrá actuar en calidad de asesor.
- d. Promover la creación y fomentar el desarrollo de cooperativas, cajas, fondos y, en general, organismos de auxilio y promoción social de sus miembros.
- e. Promover el mejoramiento cultural, la educación general, técnica y gremial de sus miembros.
- f. En general, todos los que no estén reñidos con sus fines esenciales ni con las leyes”
(resaltado propio)

Como se aprecia, la Ley ratifica que, en gran modo, la organización sindical tiene como propósito ejercer la representación de sus afiliados y accionar el derecho de negociación colectiva; no obstante, no son estos los únicos fines que persigue, fines que a su vez también forman parte de este soporte colectivo que brinda la organización sindical¹⁴.

Por ello, si bien son pocos los otros fines que puede tener el sindicato y que realmente puedan llegar a accionarse, ello no debería permitir que sean suprimidos.

¹⁴ A modo de ejemplo, me permito replicar algunas de los artículos que suelen prever los estatutos de una organización sindical:

I) Defensa laboral y legal: a) Velar por el cumplimiento de las leyes que beneficien a sus afiliados, denunciando la infracción de las mismas ante las autoridades correspondientes. b) Defender a los afiliados de toda clase de abusos, explotación e injusticias sociales y laborales; y de todo lo que atente contra la integridad física y moral de los mismos. c) Asesorar o patrocinar a sus afiliados en los litigios que atañen sus derechos.

II) Capacitación: a) Promover la capacitación, formación y desarrollo de sus afiliados a través de programas regulares y/o especializados, actualización sindical y cultural en general, que permita la plena identificación de la persona sindicalizada con su institución y con la realidad nacional. b) Fomentar, educar y orientar el desarrollo de las relaciones de solidaridad, compañerismo, cooperación y respeto mutuo entre miembros del sindicato y otros. c) Desarrollar actividades de intercambio sindical mediante convenios para la formación y capacitación sindical.

III) Servicios sociales y recreacionales: a) Promover formas de cooperación y ayuda mutua entre los afiliados. b) Prestar ayuda y asistencia médica de emergencia en la medida de las posibilidades del sindicato, c) Proponer el mejoramiento de la salud ocupacional y la prevención de riesgos de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales. d) Promover y planificar la recreación y el esparcimiento de las personas afiliadas y sus familiares mediante convenios. (...)

¿La finalidad de las licencias sindicales se agota en los actos que se despliegan como parte del derecho de negociación colectiva?

Ahora, si bien las organizaciones sindicales pueden perseguir fines adicionales a los de negociación colectiva ¿el ejercicio de estos requiere hacer uso de licencias sindicales? Considero que la respuesta la plasma el propio legislador en el artículo 17 del Reglamento:

“Artículo 17.- No será computable dentro del límite de los treinta (30) días a que hace referencia el Artículo 32. de la Ley, la asistencia de los dirigentes sindicales que sean miembros de la Comisión Negociadora, a las reuniones que se produzcan durante todo el trámite de la Negociación Colectiva o ante citaciones judiciales, policiales y administrativas por acciones promovidas por el empleador.”

A raíz de estas disposiciones, puede apreciarse que el legislador ha excluido de los actos de concurrencia obligatoria a aquellas reuniones que se generan con ocasión de la negociación colectiva. En otras palabras, considera que, además de los actos de negociación colectiva, existen otros actos en los que pueden participar los dirigentes sindicales y que, para estos, se puede hacer de la licencia sindical para actos de concurrencia obligatoria.

Por tanto, si bien en algún punto pudo considerarse que todas las disposiciones referidas a las licencias sindicales estaban pensadas en el supuesto ideal que todas las organizaciones sindicales tuvieran legitimidad negocial, el mencionado artículo 17 da lugar a que pueda distinguirse dos “tipos” de licencias sindicales. La primera de ellas sería utilizada para los actos que conlleven la negociación colectiva (sin límite de días) y la segunda comprendería los 30 días para todo eventual “acto de concurrencia obligatoria” diferentes a los que se generan en el marco de la negociación colectiva.

Como puede apreciarse, el artículo 17 no señala que los 30 días deben agotarse previamente, sino que expresamente señala que dentro de estos no se incluirán a las reuniones

que se generen en el marco de la negociación colectiva.¹⁵ Por tanto, puede inferirse que las federaciones podrían utilizar sus 30 días de licencia, y recurrir a esta licencia excepcional, en caso puedan llevar a cabo negociación colectiva con los empleadores.

Por tanto ¿puede condicionarse el otorgamiento de la licencia sindical a la legitimidad negocial de la organización sindical?

A partir de esta interpretación teleológica, podría concluirse que la ausencia de legitimidad negocial, como sucede en el caso de algunas federaciones no debería condicionar el otorgamiento de la licencia sindical, pues esta puede ser utilizada para otros actos que deban desarrollarse en el marco de la representación sindical y que no necesariamente corresponden al ejercicio del derecho de negociación colectiva.

Pero ¿establecer limitaciones representaría un efectivo menoscabo del “contenido esencial” del derecho de libertad sindical? Como se precisaba en párrafos anteriores, el contenido esencial de un derecho comprende aquellos elementos mínimos que lo hacen reconocible y que impiden su transformación “en otra cosa”. Por tanto, recordemos los lineamientos que ha esbozado el Tribunal Constitucional (2006) en la sentencia expedida en el expediente N° 5475-2006-PA/TC:

“3. (...) la libertad sindical protege a los dirigentes sindicales para que puedan desempeñar sus funciones y cumplir con el mandato para el que fueron elegidos; es decir, protege a los representantes sindicales para su actuación sindical. Sin esta protección no sería posible el ejercicio de una serie de derechos y libertades tales como el derecho de reunión sindical, la defensa de los intereses de los trabajadores

¹⁵ Entendiéndose que dentro de esta se encuentran todas las acciones que se despliegan para poder suscribir acuerdos, como pueden ser conversaciones informales, llamadas, reuniones, y similares.

sindicalizados y la representación de sus afiliados en procedimientos administrativos y judiciales. (...)” (p. 8)

En esa línea de ideas, si, como he señalado, las organizaciones sindicales persiguen fines adicionales a los de negociación colectiva, también requerirían poder solicitar licencia sindical para dichos fines, pues de lo contrario, no concedérselas, desmerecería el propósito de su constitución. Recordemos que, en atención a las disposiciones del artículo 16 del Reglamento, cada organización sindical puede administrar sus licencias y distribuir las según sus fines y prioridades institucionales, pero ello presupone la concesión de una determinada cantidad de días remunerados como licencia sindical. No obstante, si contrario a ello, podría no otorgárseles ninguna licencia para desempeñar estas otras funciones, varían debilitada y hasta carente de eficacia su existencia, convirtiéndose en “otra cosa” al motivo de su constitución.

Habiendo llegado a esta conclusión, puede formularse una interrogante adicional referida a un tema que parece haber quedado relegado: Al no poder condicionar el otorgamiento de licencias sindicales a organizaciones sindicales carentes de legitimidad negocial ¿no se abriría paso a que se realicen actos que configuren como abuso de derecho?

Recordemos que unos de los argumentos que sostenían las empresas empleadoras del sector textil en Arequipa es que, las disposiciones de la LRCT podrían generar que se haga un uso abusivo de las licencias sindicales, propiciando que se conformen federaciones con el solo propósito de obtener licencias sindicales -siendo estos días no laborados pero remunerados.

Al respecto, conveniente tener presente que el Tribunal Constitucional (2008) en la sentencia emitida en el expediente N° 0296-2007-PA/TC señaló que hablar de abuso de derecho es “desnaturalizar las finalidades u objetivos que sustentan la existencia de cada atributo, facultad o libertad reconocida sobre las personas”; para lo cual debe considerarse que

"los derechos no pueden usarse de forma ilegítima (...), sino de manera compatible con los valores del propio ordenamiento" (considerando 12)

Además, el Tribunal Constitucional (2009) en el fallo emitido en el expediente N° 3561-2009-PA/TC, al abordar el derecho de negociación colectiva señaló que este se encuentra sustentado en tres principios: a) el de la negociación libre y voluntaria; b) el de la libertad para decidir el nivel de la negociación, y c) el de la buena fe. Y sobre este último precisó que, para que la negociación colectiva funcione eficazmente, las dos partes deben actuar con buena fe y lealtad para el mantenimiento de un desarrollo armonioso del proceso de negociación colectiva. Estas mismas consideraciones pueden replicarse para el derecho de libertad sindical en general y para las garantías que lo respaldan, por lo cual, se exige tanto al empleador como a la organización sindical, que se comporten siempre dentro de los alcances de la buena fe. (considerando 16)

Además de ello, cabe recordar que, dentro de nuestro marco legal, la buena fe se presume y es el actuar de mala fe el que debe probarse, por lo que, si bien lo argumentado por las empresas no deja de ser posible, e incluso en algunos casos podría llegar a darse, ello no bastaría para condicionar el otorgamiento de las licencias sindicales, sino que, de darse el caso, cada empleadora mantiene la potestad de iniciar las acciones que estime conveniente para contrarrestar este actuar.

A fin de concluir este análisis, mencionaré un aspecto que considero sí representa una limitación válida en cuanto al otorgamiento de licencias, y que, en el caso de las federaciones parece haberse flexibilizado.

Como se ha desarrollado ampliamente, a la luz del artículo 16 del Reglamento de la LRCT, las empresas empleadoras, en ejercicio de su poder de dirección pueden solicitar a la

organización sindical que justifique la solicitud de licencia sindical en la participación de los dirigentes en actos de concurrencia obligatoria.

Por tanto, contrario a la interpretación que suelen tener algunas organizaciones sindicales, esta posibilidad debería mantenerse tanto si se trata de sindicatos como de federaciones de trabajadores, pues, si el empleador puede fiscalizar este aspecto cuando se trata de organizaciones sindicales de primer grado, no tendría sustento que no pueda hacerlo cuando se trate de una organización de segundo grado, las que incluso podrían no tener legitimidad negocial como sucede en el supuesto analizado.

CAPÍTULO TERCERO

MÉTODO

3.1. Metodología y tipo de investigación

- **Según la finalidad** : La presente es una investigación pura o básica destinada a ampliar el conocimiento.
- **Según el tiempo** : Se trata de una investigación seccional o sincrónica, toda vez que el estudio se ha centrado en un determinado y coto espacio de tiempo
- **Según la amplitud** : En atención al ámbito geográfico, es una micro investigación.
- **Por el ámbito** : La investigación ha comprendido tanto el ámbito documental como de campo, plasmado en la recolección de datos.
- **Por el enfoque** : Por el enfoque se trata de un estudio especializado dentro del ámbito del derecho laboral colectivo.

3.2. Población y muestra

Ubicación : Arequipa – Perú

Población : Empresas del sector textil en Arequipa a las que se ha solicitado licencias sindicales para miembros de federaciones de trabajadores textiles que no cuentan con legitimidad negocial.

Muestra : Dos (2) empresas del sector textil en Arequipa, que representa un 66% del total de empresas textiles a las que se ha solicitado licencias sindicales para miembros de federaciones de trabajadores textiles que no cuentan con legitimidad negocial en la ciudad de Arequipa.

Temporalidad: Año 2019

3.3. Operacionalización de las variables

Variable	Variable	Indicadores	Técnica
Independiente	Regulación actual de las licencias sindicales para representantes de organizaciones sindicales de segundo grado (federaciones) que no cuentan con legitimidad negocial	Disposiciones legales del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y de su Reglamento.	Técnica de observación documental
Dependiente	Interpretación discrepante sobre la legitimidad negocial de las organizaciones sindicales de segundo grado (federaciones) como elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales a sus representantes.	Expedientes administrativos y judiciales iniciados por reclamos de las federaciones de trabajadores textiles de Arequipa que no cuentan con legitimidad negocial que permiten advertir las discrepancias interpretativas generadas: Expediente sancionador N° 010-2020-SUNAFIL/IRE-AQP,	Técnica de observación documental Técnica de entrevista

		Expediente sancionador N° 0388-2019- SUNAFIL/IRE-AQP y Expediente judicial 3260- 2021-0-401-JR-LA-04	
Interviniente	Situación económica de la empresa	Opinión de los representantes de las empresas textiles de Arequipa	Técnica de entrevista

3.4. Técnicas e instrumentos

Primera técnica e instrumento

Técnica de observación documental – Ficha bibliográfica y ficha documental

Segunda técnica e instrumento

Técnica de entrevista - Ficha de entrevista

3.5. Recolección de datos

Se ha realizado de manera sistemática. Primero, se ha recolectado información bibliográfica para poder delimitar el marco conceptual de la presente investigación. Para tal efecto, se ha recurrido a la biblioteca de la Universidad Católica Santa María, así como a internet para recabar información almacenada de forma digital como lo son tesis digitales (revisadas a través del Registro Nacional de Trabajos de Investigación - RENATI), disposiciones normativas materia de análisis, informes y libros digitales.

De igual manera se recolectó información documental sobre los expedientes judiciales y administrativos que se han iniciado por denegatorias de licencias sindicales a representantes de federaciones no representativas en el sector textil de Arequipa en el año 2019, mediante solicitudes de acceso a información pública ante SUNAFIL.

Finalmente, ha realizado entrevistas de profundidad con el fin de obtener la opinión de profesionales con experiencia en el tema de investigación, así como de representantes de las empresas textiles a las que se les ha solicitado el otorgamiento de licencias sindicales para representantes de federaciones de trabajadores sin legitimidad negocial. Para ello, se ha recurrido a medios digitales mediante llamadas, recopilando la información obtenida a través de fichas de entrevista.

3.6. Procesamiento y análisis de resultados

El procesamiento de la información bibliográfica se ha realizado de manera manual mediante la revisión y clasificación de la información cualitativa recopilada en las fichas bibliográficas y cuyo resultado ha sido plasmado en el marco teórico de la presente investigación. Y en cuanto a las entrevistas de profundidad, tratándose de datos cualitativos, estos han sido procesados de forma independiente a fin de valorar cada opinión de manera particular y agrupando aquellas opiniones similares.

CAPÍTULO CUARTO

RESULTADOS

4.1. Panorama laboral del sector textil en Arequipa

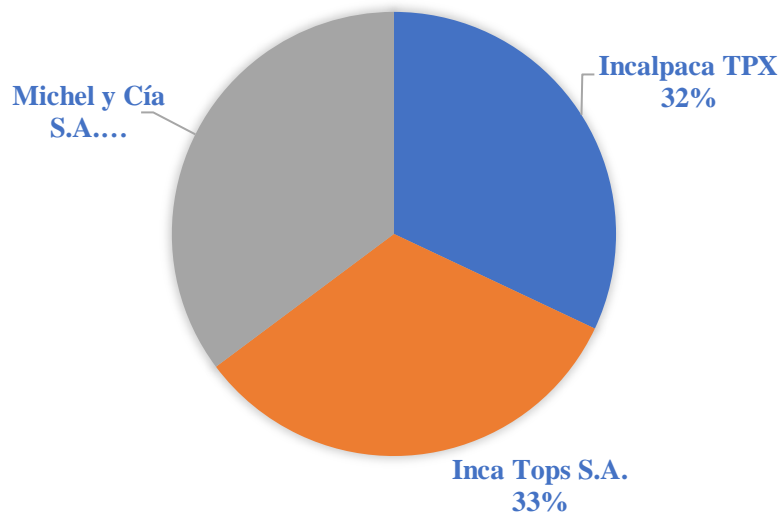


Figura 1: Distribución de trabajadores textiles Arequipa, 2019

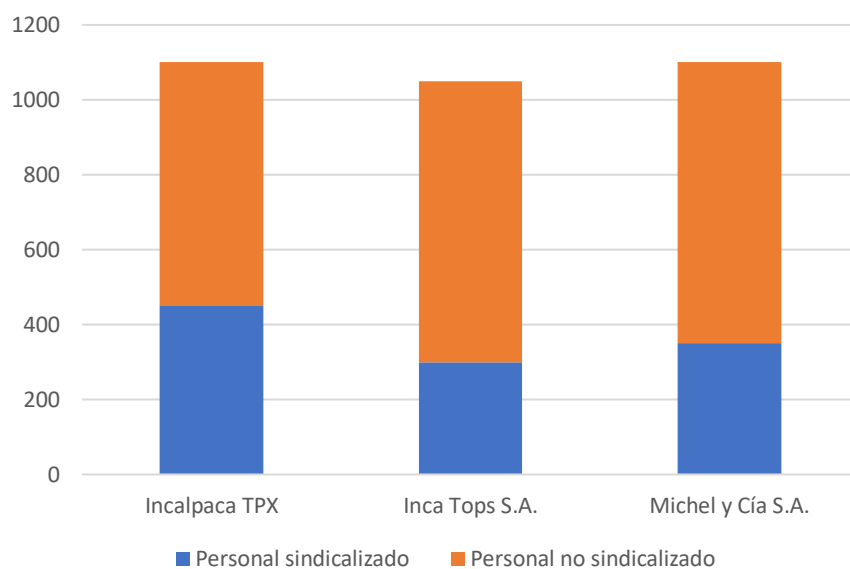


Figura 2: Trabajadores sindicalizados del sector textil, Arequipa, 2019

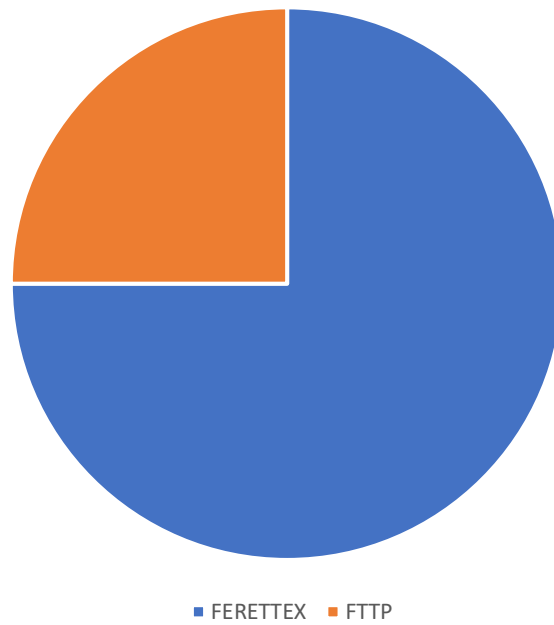


Figura 3: Federaciones de trabajadores textiles, Arequipa, 2019

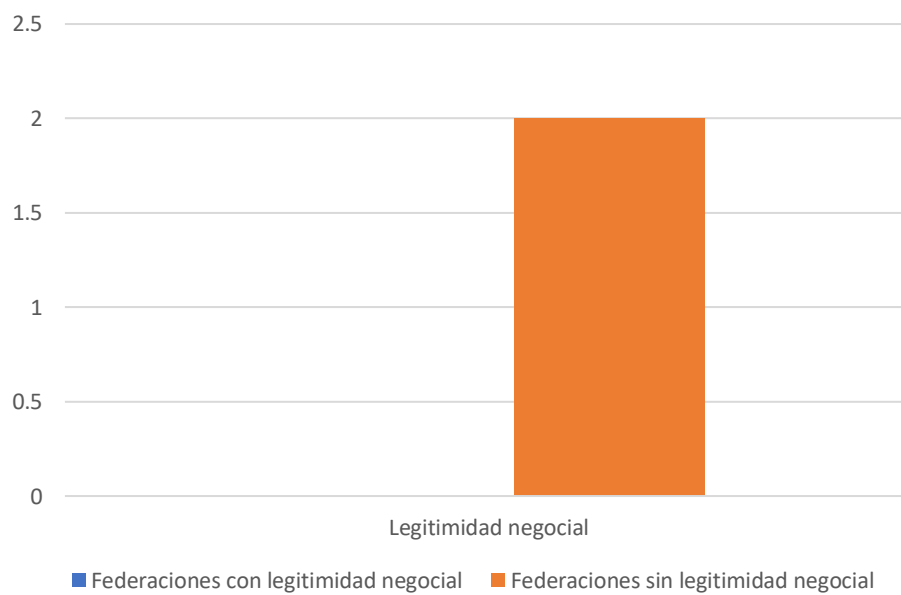


Figura 4: Legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores textiles, Arequipa, 2019

4.2. Proceder de las empresas del sector textil en relación con el otorgamiento de licencias sindicales

Empresa	Licencias solicitadas	Estado	Acciones legales	Pronunciamiento	Estado
Incalpaca TPX	1	Denegada	Denuncia SUNAFIL	Sanción administrativa	Concluida en sede administrativa Impugnación judicial (en trámite)
Inca Tops S.A.	3	Denegada (2) Aceptada (1)	Denuncia SUNAFIL	Sanción administrativa	Concluida en sede administrativa Impugnación judicial (en trámite)

Tabla 7: Licencias sindicales solicitadas por las federaciones de trabajadores del sector textil en Arequipa

4.3. Impacto de la situación económica en las decisiones de las empresas del sector textil

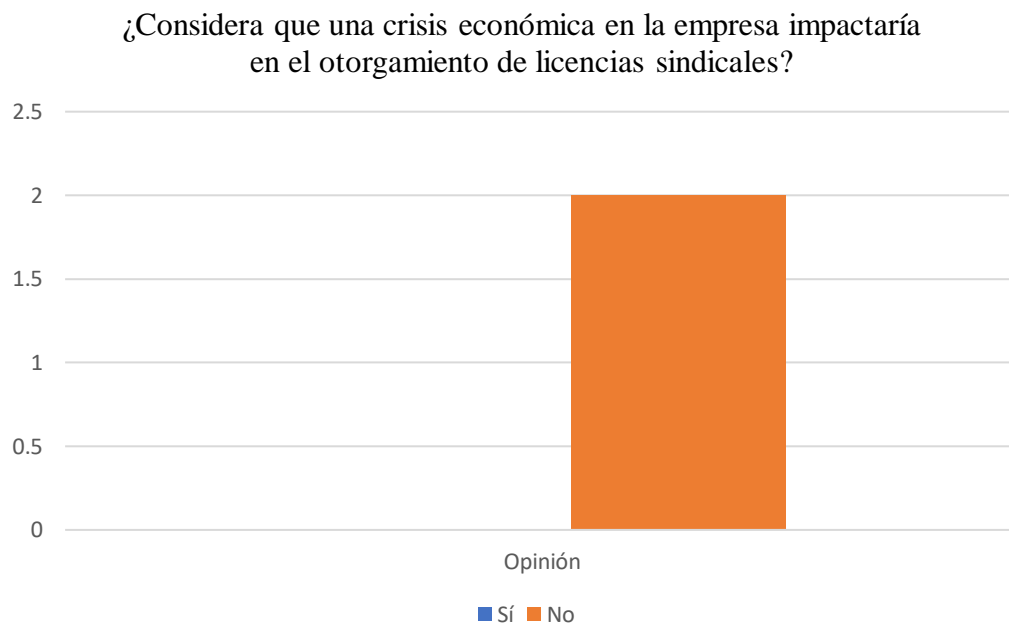


Figura 5: Resultado de entrevistas: ¿Considera que una crisis económica en la empresa impactaría en el otorgamiento de licencias sindicales?

4.4. Percepción de especialistas sobre el condicionamiento de la licencia sindical a la legitimidad negocial de la organización sindical

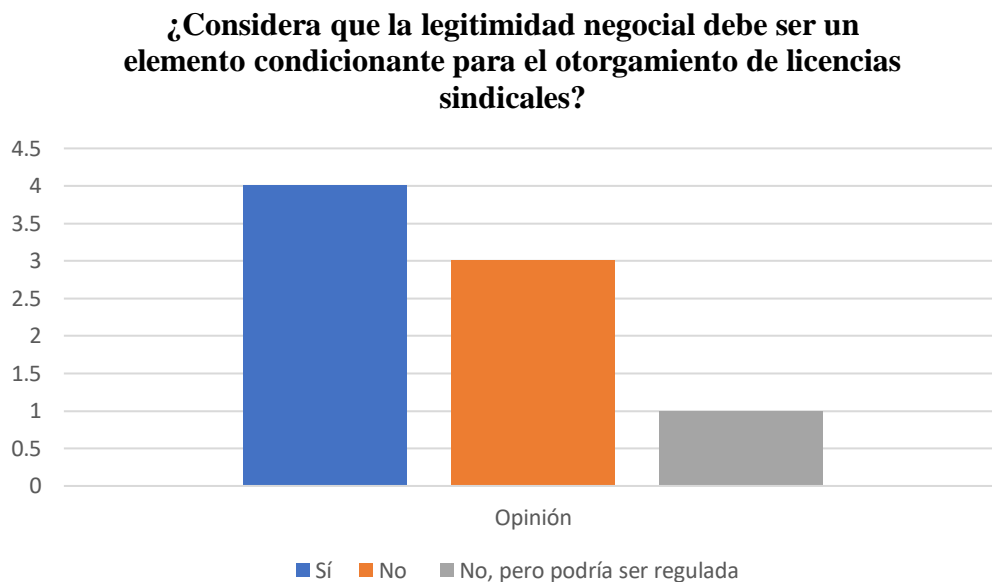


Figura 6: Resultado de entrevistas: ¿Considera que la legitimidad negocial

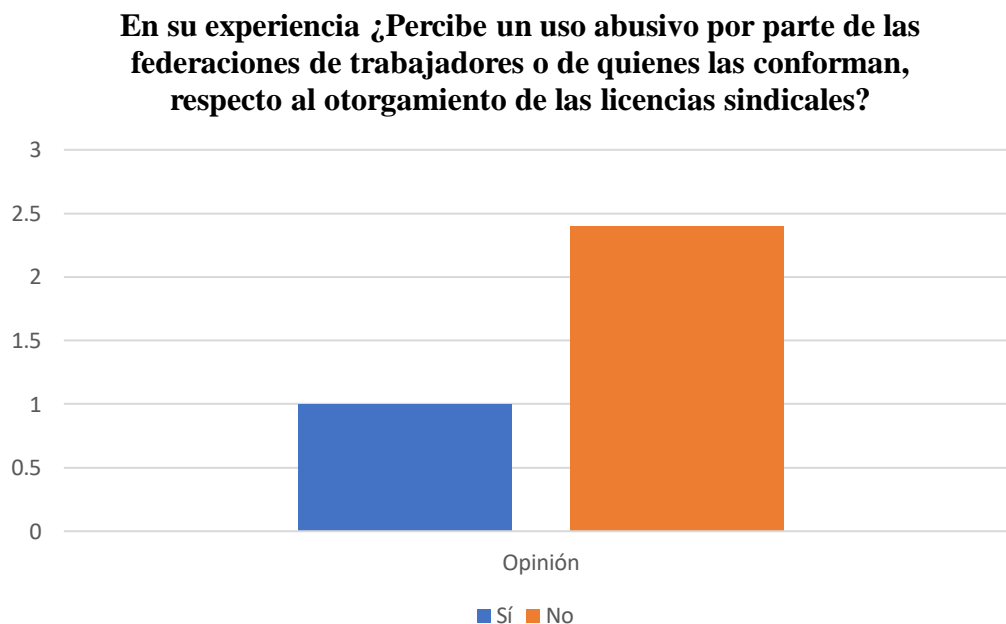


Figura 7: Resultado de entrevistas: ¿Percibe un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

4.5. Análisis e interpretación

Se ha realizado el análisis descomponiendo los diferentes elementos que constituyen la información procesada en relación con las variables formuladas en el planteamiento teórico, obteniendo lo siguiente:

- a. El 100% de federaciones de trabajadores textiles en Arequipa no cuentan con legitimidad negocial
- b. El 100% de las empresas del sector textil han recibido solicitudes de licencia sindical por parte de federaciones sin legitimidad negocial
- c. El 66% de las empresas del sector textil en Arequipa han denegado licencias sindicales remuneradas a las federaciones que carecen de legitimidad negocial
- d. En el 100% de estos casos se ha promovido acciones legales, denunciando estos hechos como conductas que transgreden la libertad sindical
- e. En el 100% de estos casos no se cuenta con sentencia o pronunciamiento definitivo, pero en sede administrativa se ha amparado las denuncias interpuestas.
- f. El 100% de las empresas que denegaron las licencias no consideran que sus decisiones pueden cambiar en caso se presente alguna crisis económica dentro de ellas.
- g. Las opiniones de especialistas laborales se encuentran divididas al 50% esbozando argumentos a favor y en contra.
- h. Solo 1 de los entrevistados considera que se genera un uso abusivo de las licencias sindicales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. El problema identificado en el presente caso surge de la discrepancia interpretativa que se ha generado por parte de empleadores y federaciones de trabajadores, en cuanto al otorgamiento de licencias sindicales, dentro del cual, los primeros consideran que solo puede otorgarse licencias a organizaciones sindicales que cuenten con legitimidad negocial. Por ello, la investigación ha analizado si puede condicionarse el otorgamiento de las licencias sindicales a la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores y a partir de ello determinar si resulta correcta la interpretación asumida por las empresas empleadoras.
2. El derecho de negociación colectiva es el derecho primordial de la libertad sindical, pues es aquel por el cual las organizaciones sindicales podrán iniciar negociaciones con los empleadores que les permitan obtener condiciones laborales beneficiosas. Para poder ejercer plena y efectivamente este derecho, las organizaciones sindicales requieren contar con legitimidad negocial, sin embargo, actualmente, en atención a las disposiciones del artículo 45 de la LRCT, no todas las federaciones de trabajadores cuentan con legitimidad negocial.
3. En virtud de lo anterior, en el año 2019, algunas empresas del sector textil en Arequipa optaron por denegar las licencias sindicales solicitadas por federaciones de trabajadores textiles carentes de legitimidad negocial, lo cual generó la interposición de sanciones por parte de SUNAFIL, no obstante, hasta el momento, no se cuenta con un pronunciamiento

definitivo que desarrolle debidamente este tema y permita validar o desvirtuar la interpretación de las empresas.

4. Partiendo de un análisis literal de la LRCT y su Reglamento no se podría condicionar el otorgamiento de las licencias, porque estas normas no hacen ninguna distinción, de modo que, deberían concederse las licencias tanto a las organizaciones sindicales que cuenta con legitimidad negocial, como a aquellas que no.
5. Una interpretación histórica de la LRCT y su Reglamento permite apreciar que, si bien estas fueron emitidas en un contexto de “flexibilidad” laboral, las modificaciones introducidas posteriormente denotan que estas buscan garantizar y/o reforzar los derechos sindicales de los trabajadores.
6. Mediante una interpretación teleológica se aprecia que la finalidad de la LRCT fue reglamentar el derecho de libertad sindical a la luz de los convenios 87 y 98 de la OIT, ratificando así la protección de estos derechos, pero estableciendo límites razonables en su ejercicio, toda vez que no se trata de derechos absolutos.
7. Para analizar si puede considerarse dentro de estos límites a la legitimidad negocial y si se puede condicionar las licencias sindicales a su concurrencia, es necesario que dicho condicionamiento sea justificado y que no altere el contenido esencial del derecho de libertad sindical.
8. Si bien la negociación colectiva es el principal propósito de la libertad sindical, esta no se agota en ello, sino que la conformación de organizaciones sindicales y/o su afiliación a ellas también persigue otros fines no necesariamente vinculados con la negociación colectiva. Por lo cual, si una organización sindical carece de legitimidad negocial, ello no condiciona su existencia ni desconoce los otros fines que puede llevar a cabo.

9. El artículo 16 del Reglamento de la LRCT prevé el otorgamiento de licencias sindicales por 30 días para actos de concurrencia obligatoria, dentro de los cuales se encuentran la participación de los dirigentes en las reuniones de la organización sindical; pero adicionalmente, el artículo 17 del Reglamento señala que, no se incluyen en estos 30 días, a las licencias que se soliciten para participar en las reuniones que se generan dentro de la negociación colectiva. Por lo que, puede inferirse que la licencia sindical puede ser utilizada para actos no relacionados con la negociación colectiva.

10. Por tanto, como respuesta al objetivo general planteado se puede concluir que, las disposiciones de la LRCT y su Reglamento no permiten condicionar el otorgamiento de licencias sindicales a dirigentes sindicales de federaciones que no cuentan la legitimidad negocial, no resultando correcta la interpretación realizada por las empresas del sector textil en el año 2019.

11. Como respuesta al primer objetivo específico planteado se puede concluir que, la ausencia de legitimidad negocial no debería condicionar el otorgamiento de la licencia sindical, pues esta puede ser utilizada para otros actos que deban desarrollarse en el marco de la representación sindical y que no necesariamente corresponden al ejercicio del derecho de negociación colectiva y no concedérselas, desmerecería el propósito de su constitución, vulneraría el contenido esencial de la libertad sindical, desincentivaría el ejercicio de este derecho e iría en contra de la interpretación favorable al trabajador que prevé el artículo 26 de la Constitución.

12. Como respuesta al segundo objetivo específico planteado se puede concluir que, el otorgamiento de licencias sindicales a dirigentes de federaciones que no gozan de legitimidad negocial no genera un ejercicio abusivo de derecho por parte de los

representantes de las federaciones, pues no se ha evidenciado un proceder intencionado de los sindicatos en constituir federaciones para obtener licencias sindicales. Además, se presume un actuar de buena fe, salvo prueba en contrario, por lo que, aun de presentarse, no podría generalizarse un supuesto excepcional y mucho menos en perjuicio de las organizaciones sindicales. Ello, es ratificado por las entrevistas realizadas pues coinciden en su mayoría en que no se aprecia actos de abuso de derecho.

13. Como respuesta al tercer objetivo específico planteado se puede concluir que, si bien no se ha determinado que el otorgamiento de licencias sindicales a dirigentes de federaciones que no gozan de legitimidad negocial genere un ejercicio abusivo de derecho, para evitar su concurrencia es importante un rol vigilante de la empresa, de modo que pueda detectar si esta licencia llega a utilizarse para otros fines, y de ser el caso, poder denunciar estos hechos como prácticas abusivas ante el Poder Judicial.
14. En cuanto a la hipótesis, se ha comprobado que, las disposiciones de la LRCT y su Reglamento son poco claras respecto de la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores como elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales a sus representantes, lo cual ha generado una interpretación discrepante por parte de las empresas del sector textil de la ciudad de Arequipa, al punto que denegaron las licencias sindicales solicitadas por las federaciones en el año 2019, tal como se evidencia en los expedientes administrativos y judiciales revisados.
15. A partir de ello y del análisis hecho se ha comprobado la hipótesis formulada pues, la realización de un análisis e interpretación sobre sobre la legitimidad negocial de las federaciones de trabajadores sí permite determinar si el otorgamiento de licencias sindicales a sus representantes debe encontrarse condicionado a esta.

BIBLIOGRAFÍA

Libros, revistas y artículos jurídicos

- Alejos, E. (2018). *¿Sabes cuáles son los catorce métodos de interpretación jurídica?* Recuperado de <https://lpderecho.pe/sabes-cuales-los-catorce-metodos-interpretacion-juridica-legis-pe/>
- Allocati, A. (1973). *Derecho del trabajo. Derecho individual y derecho colectivo*. Buenos Aires, Argentina: Ediciones Depalma.
- Anchono, V. (2012). Métodos de interpretación jurídica. *En Quid Juris*. Año 6. Volumen N°16.
- Arévalo, J. (2005). *Derecho Colectivo del Trabajo*. Lima: Perú: Grijley
- Arévalo, J. (2017). La licencia y la cuota sindicales en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento. *En Soluciones Laborales N° 113*, pp. 88.
- Belleza, M. (2009). *Manual de relaciones colectivas de trabajo*. Lima, Perú: Estudio Caballero Bustamante.
- Boza, G. (1994). *Ley de relaciones colectivas de trabajo comentada*. Lima, Perú: Consultores Jurídicos.
- Boza, G. (2011). *Lecciones de derecho de trabajo*. Lima, Perú: Fondo Editorial PUCP
- Boza, G. (2019). *El artículo 45 de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo como problema y solución: El caso de la negociación minera por rama de actividad*. Recuperado de <https://ius360.com/el-articulo-45-de-la-ley-de-relaciones-colectivas-de-trabajo-como-problema-y-solucion-el-caso-de-la-negociacion-minera-por-rama-de-actividad/>
- Bronstein, A. (2013). *Derecho Internacional del Trabajo*. Buenos Aires, Argentina: Astrea
- Canales, C. (2010). *Los derechos fundamentales. Estudios de los derechos constitucionales desde las diversas especialidades del derecho*. Lima, Perú: Gaceta Jurídica.
- Ermida, O. (2000) “*La flexibilidad*”. *Estudios sobre la flexibilidad en el Perú*. Lima, Perú, OIT
- Haro, J.E. (2009). *Derecho Colectivo del Trabajo*. Lima, Perú: Ediciones Legales.
- Laymes, S. (2008). El contenido esencial de los derechos constitucionalmente protegidos. *En Foro Jurídico N° 08*, PUCP.
- Neves, J. (2009). *Introducción al Derecho del Trabajo. 1era edición*. Lima, Perú: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú
- Neves, J. (2016). *Derecho colectivo del trabajo. Un panorama general*. Lima, Perú: Palestra Editores.
- Palomino, T. A. (2004) *Derecho colectivo del trabajo*. Lima, Perú: Juris Laboral.
- Pasco, M. (2009). *Convención Colectiva previa como condición de la negociación a nivel de rama de actividad*. Lima, Perú: Laborem.

- Ramírez, C. (2010). *Mis decisiones básicas y los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional*. Lima, Perú: Jurista Editores.
- Rendón, J. (1994). *Derecho del Trabajo Colectivo*. Lima, Perú: Ediciones Edial
- Rendón, J. (2014) *Derecho del Trabajo Colectivo*. Lima, Perú: Grijley.
- Rubio, M. (2005). *La interpretación de la Constitución según el Tribunal Constitucional*. Lima, Perú: Fondo editorial de la PUCP
- Sanchez, C., Ugaz, M. y Pasco, M. (2017). *Mesa redonda: Negociación Colectiva y grupo de empresas*. Lima, Perú: Derecho & Sociedad.
- Tomás, N. (2009). *La legitimación negocial en los grupos de empresas*. Sevilla, España: Consejo Andaluz de Relaciones Laborales.
- Toyama, J. (1992). La Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo: ¿promoción a la negociación colectiva? *Ius et veritas*, No. 5; pp. 93-103.
- Toyama, J. (2009). *Los convenios colectivos en el Perú*. Lima, Perú: Gaceta Jurídica.
- Valderrama, L. (2015). *Régimen laboral explicado*. Lima, Perú: Gaceta Jurídica
- Villavicencio, A. (2010). *La libertad sindical en el Perú: fundamentos, alcances y regulación*. Lima, Perú: Plades.
- Villavicencio, A. (2007). *La libertad sindical en las normas y pronunciamientos de la OIT: sindicación, negociación colectiva y huelga*. Lima, Perú: Fundación de Cultura Universitaria

Tesis y trabajos de investigación

- Sueyoshi, M. (2019). *El reconocimiento de legitimidad negocial de las organizaciones sindicales constituidas a nivel sub empresarial*. (tesis para optar el título de abogado). Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/13779/SUEYOSHI_NARITA_EL_RECONOCIMIENTO_DE_LEGITIMIDAD_NEGOCIAL_DE_LAS_ORGANIZACIONES_SINDICALES_CONSTITUIDAS_A_NIVEL_SUB_EMPRESARIA_L.pdf?sequence=1
- Picoaga, M. A. (2018) *Las facultades de representación de los sindicatos de rama y su incidencia en las negociaciones colectivas con las empresas que cuentan con menos de 20 trabajadores*. (Trabajo académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho del Trabajo y Seguridad Social). Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/12523/Picoaga_Vargas_Facultades_representaci%3%b3n_sindicatos1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Herrera, C.F. (2019). *La regulación de los niveles negociales en el Perú: Propuesta para una reforma legislativa promocional sobre la estructura de la negociación colectiva en la actividad privada*. (Tesis para optar el título de abogado). Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/15253/Herrera%20Rose%20-%20Tesis%281%29.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Núñez, P. (2013). *La necesidad de una política pública en favor de la sindicación, como derecho fundamental y humano*. (Tesis para optar el grado de abogado). Recuperado de

https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5124/NUNEZ_THERESE_PAMELA_POLITICA_PUBLICA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Material normativo

- Organización Internacional del Trabajo. (1948). Convenio N° 87- Convenio sobre libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312232:NO
- Organización Internacional del Trabajo. (1949). Convenio N° 98 – Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312243:NO
- Organización Internacional del Trabajo. (1971). Convenio N° 135 – Convenio sobre los representantes de los trabajadores. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312280:NO
- Organización Internacional del Trabajo. (1971). Recomendación N° 143. Recuperado de https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312481:NO
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de [spn.pdf \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/spn.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas. (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Recuperado de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Recuperado de [ACNUDH | Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales \(ohchr.org\)](https://www.ohchr.org/ACNUDH/PactoInternacionaldeDerechosEconomicosSocialesyCulturales)
- Organización de Estados Americanos. (1969). Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José). Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/17229a.pdf>
- Asamblea Constituyente. (1979). Constitución Política del Perú. Recuperado de <https://www4.congreso.gob.pe/comisiones/1999/simplificacion/const/1979.htm>
- Asamblea Constituyente. (1993). Constitución Política del Perú. Recuperado de <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>
- Poder Ejecutivo. (2003). Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Recuperado de <http://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H852062>
- Poder Ejecutivo. (1992). Reglamento de Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Recuperado de <http://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H756295>
- Poder Ejecutivo. (1992). Decreto Ley N° 25593. Recuperado de <http://hrlibrary.umn.edu/research/peru->

[Decreto%20Ley%2025593%20Ley%20de%20Relaciones%20Colectivas%20de%20Trabajo.pdf](#)

- Congreso de la República. (2002). Ley 29712. Recuperado de <https://peru.justia.com/federales/leyes/27912-jan-6-2003/gdoc/>

Sentencias judiciales y administrativas

- Tribunal Constitucional del Perú (2004). Sentencia recaída en el expediente 3039-2003-AA/TC. Sindicato de Trabajadores Municipales Unitario de Casa Grande contra la Municipalidad Distrital de Casa Grande. 29 de enero. Recuperada de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03039-2003-AA.html>
- Tribunal Constitucional del Perú (2009). Sentencia recaída en el expediente 3561-2009-PA/TC. Sindicato de Trabajadores Marítimos y Portuarios del Puerto del Callao contra la Asociación Peruana de Operadores Portuarios. 17 de agosto. Recuperada de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/03561-2009-AA.pdf>
- Tribunal Constitucional del Perú (2010). Sentencia recaída en el expediente 3088-2009-PA/TC. Compañía de servicios turísticos en liquidación S.A. contra Superintendencia Nacional de Administración Tributaria. 23 de agosto. Recuperada de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/03088-2009-AA.html>
- Tribunal Constitucional del Perú (2009). Sentencia recaída en el expediente 2318-2007-P/TC. Carlos Quiroz Rodas contra la Cooperativa de ahorro y crédito de suboficiales de la Policía Nacional del Perú. 28 de enero. Recuperada de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2009/02318-2007-AA.html>
- Tribunal Constitucional del Perú (2005). Sentencia recaída en el expediente 9426-2005-PHC/TC. José Olivares Pérez contra la Corte Superior Justicia de La Libertad. 07 de diciembre. Recuperada de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/09426-2005-HC.html>
- Tribunal Constitucional del Perú (2008). Sentencia recaída en el expediente 296-2007-PA/TC. Lorenzo Coca Huamán contra la Oficina de Normalización Previsional. 16 de setiembre. Recuperada de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/00296-2007-AA.html>
- Tribunal Constitucional del Perú (2006). Sentencia recaída en el expediente 5474-2006-AA/TC. Julio Falla Juárez contra el Sindicato Nacional de Trabajadores de Embotelladoras Latinoamericanas. 25 de setiembre. Recuperada de <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/05474-2006-AA.html>
- Tribunal Constitucional del Perú (2016). Sentencia recaída en el expediente 0006-2012-PI/TC. 5000 ciudadanos contra el Congreso de la República. 12 de enero. Recuperada de [00006-2012-AI.pdf \(tc.gob.pe\)](#)
- Corte Suprema de Justicia de la República. (2017). Sentencia del 09 de marzo. Casación 11748-2014-Lima. Recuperada de <https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2018/07/Casacion-11748-2014-Lima.pdf>

- Corte Suprema de Justicia de la República. (2019). Sentencia del 03 de diciembre. Casación 16705-2017-Lima. Recuperada de <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2020/03/Casacion-16705-2017-Lima-LP.pdf>
- Corte Suprema de Justicia de la República. (2017). Sentencia del 07 de noviembre. Casación 997-2017-Huaura. Recuperada de https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2018/07/Cas.-Lab.-997-2017-Huaura-Legis.pe_.pdf
- Corte Suprema de Justicia de la República. (2018). Sentencia del 19 de setiembre. Casación 20920-2016-Lima. Recuperada de <https://lpderecho.pe/sindicato-por-rama-de-actividad-si-puede-negociar-a-nivel-de-empresa-casacion-20920-2016-lima/>
- [Tribunal de Fiscalización Laboral. \(2021\). Resolución N° 063-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. Recuperado de https://lpderecho.pe/licencia-sindical-actos-concurrencia-obligatoria-resolucion-063-2021-sunafil-tfl/](https://lpderecho.pe/licencia-sindical-actos-concurrencia-obligatoria-resolucion-063-2021-sunafil-tfl/)
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2013) Anuario Estadístico sectorial del MTPE. Recuperado de http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/anuario/ANUARIO_ESTADISTICO_2013.pdf

ANEXOS

1. Entrevistas realizadas a los representantes de las empresas del sector textil
2. Entrevistas realizadas a abogados especialistas en derecho laboral

**Entrevista realizada a los representantes de las empresas textiles de la ciudad de
Arequipa**

1. ¿Con cuantas organizaciones sindicales de primer grado (sindicatos) cuenta la empresa que representa? ¿Con todas ellas se negocia a nivel de empresa?

Existen 3 sindicatos y con todos ellos se negocia a nivel de empresa

2. ¿Alguno de ellos tiene la representatividad mayoritaria de trabajadores?

Ninguno de ellos, incluso sumando sus afiliados no superan el 35% de trabajadores aproximadamente.

3. ¿A qué federaciones de trabajadores se encuentran suscritos los sindicatos de la empresa?

Todos ellos a la Ferettex

4. ¿Esta o estas federaciones negocian colectivamente con la empresa?

No, no se ha suscrito ningún convenio con esta federación

5. En los años anteriores, ¿esta o estas federaciones de trabajadores han solicitado el otorgamiento de licencias sindicales? ¿Cuál ha sido la posición de la empresa respecto de ellas, específicamente en el año 2019?

Sí y se concedieron las licencias, pero en el año 2019 fueron concedidas, pero sin goce de haber

6. ¿De qué consideraciones parte la posición adoptada por la empresa?

En una revisión con nuestra área legal se concluyó que, al no ser una federación representativa ni tener algún convenio colectivo suscrito con la empresa, no le correspondía solicitar licencias sindicales pues no se trata de un derecho automático.

7. ¿Cuántos trabajadores y por cuantos días se solicitó licencia sindical el año 2019?

En el 2019 fue 1 trabajadora por 1 días

8. ¿Considera que las federaciones hacen un uso abusivo de las licencias sindicales? ¿Qué actos los denotan?

No necesariamente, pero podría darse porque desde el año 2019 se ha incrementado la cantidad de licencias solicitadas, por ejemplo, este año se ha solicitado licencia para 6 dirigentes

9. ¿Se promovieron medidas legales por parte de la o de las federaciones de trabajadores?

Sí, recurrieron a Sunafil donde no se amparó nuestra posición, por lo que hemos interpuesto una demanda judicial para impugnar la resolución de multa El procedimiento se encuentra en el expediente sancionador 10-2020-SUNAFIL

1. ¿Considera que una crisis económica en la empresa impactaría en el otorgamiento de licencias sindicales?

No necesariamente, por ejemplo, actualmente la empresa viene recuperándose del impacto que generó el estado de emergencia, sin embargo, se ha mantenido la misma posición respecto de las licencias que ha solicitado la Ferettex este año.

Entrevistado: José Obando R. (Recursos Humanos)

Empresa: Inalpaca TPX

**Entrevista realizada a los representantes de las empresas textiles de la ciudad de
Arequipa**

2. ¿Con cuantas organizaciones sindicales de primer grado (sindicatos) cuenta la empresa que representa? ¿Con todas ellas se negocia a nivel de empresa?

Se cuenta con 3 sindicatos, el sindicato de trabajadores de Inca Tops S.A., el sindicato Ex Prosur y el sindicato Unión y Solidaridad. Inca Tops negocia a nivel de empresa con los 3

3. ¿Alguno de ellos tiene la representatividad mayoritaria de trabajadores?

Ninguno

4. ¿A qué federaciones de trabajadores se encuentran suscritos los sindicatos de la empresa?

A la Ferettex y a la FTTP que es la federación de trabajadores en tejidos del Perú

5. ¿Esta o estas federaciones negocian colectivamente con la empresa?

Ninguna

6. En los años anteriores, ¿esta o estas federaciones de trabajadores han solicitado el otorgamiento de licencias sindicales? ¿Cuál ha sido la posición de la empresa respecto de ellas, específicamente en el año 2019?

Se venían concediendo las licencias, pero en 2019 la empresa adoptó la postura que no correspondía otorgarlas, por lo que se denegaron a los dirigentes de la Ferettex y en el caso de la FTTP se concedió con la expresa mención que se otorgaba de forma excepcional y hasta por un límite de 30 días.

7. ¿De qué consideraciones parte la posición adoptada por la empresa?

La decisión partió inicialmente la cantidad de licencias que suelen solicitar algunos dirigentes, lo cual llevó a analizar si realmente les correspondía gozar de tantos días, incluso tuvimos el caso de un dirigente que solicitó una licencia permanente.

Cuando se analizó el caso nuestra área legal nos comentó que, si no existía algún convenio con las federaciones, estas licencias carecían de propósito y que si bien la ley no consideraba alguna excepción expresa, sí podía interpretarse de ese modo si se realizara una interpretación sobre la finalidad de la ley.

En base a eso se analizó el caso y se optó por cambiar de posición y otorgar las licencias, pero sin goce de haber.

8. ¿Cuántos trabajadores y por cuantos días se solicitó licencia sindical el año 2019?

En el 2019 la Ferettex solicitó licencia para 2 dirigentes y la FTTP para 1

9. ¿Considera que las federaciones hacen un uso abusivo de las licencias sindicales? ¿Qué actos los denotan?

Por lo menos a nivel de la empresa este tema genera bastante incomodidad porque sí se percibe que se hace abuso de los cargos sindicales, incluso tenemos el caso de un trabajador que solicita licencia y luego destina ese tiempo para ejercer su profesión de forma independiente y como se trata de un dirigente sindical, la empresa tiene que tratar el tema con mucho cuidado porque todo se presta a que se considere como actos de discriminación por su cargo. También vemos que acumulan licencias por diferentes cargos y se pasan gran parte del tiempo fuera de la empresa, al punto que el personal de planta ya deja de considerarlos en la distribución de funciones porque no se sabe cuándo van a faltar y dejar varada la producción. Y creo que esto también se podría replicar al caso de las federaciones porque cada sindicato podría afiliarse a diferentes federaciones y así acumular un mayor número de días de licencia que les permitan hacer actividades que no siempre tienen que ver con el sindicato.

10. ¿Se promovieron medidas legales por parte de la o de las federaciones de trabajadores?

Sí, en ambos casos se recurrió a Sunafil. En el caso de la Ferettex se impuso una multa en primera instancia que fue apelada judicialmente porque la notificación solo llegó de forma

electrónica y no pudimos impugnarla oportunamente. En este proceso judicial nos han dado la razón en primera instancia. Se generó la orden de inspección 1079-2019 y el expediente sancionador es el 388-2019-SUNAFIL

En el caso de la FTTP también se interpuso una denuncia ante SUNAFIL porque el dirigente superó los 30 días y la empresa le concedió licencia sin goce; pero en este caso se archivó la denuncia.

11. ¿Considera que una crisis económica en la empresa impactaría en el otorgamiento de licencias sindicales?

No lo creo, pero más que ello lo que podría cambiar la posición de la empresa es que se cuente con una sentencia definitiva que desestime nuestra posición, pues en dicho caso contaríamos con un precedente que nos jugaría en contra en casos posteriores.

Hasta el momento no tenemos ninguna sentencia definitiva por lo que tampoco podríamos proceder de diferente modo pues nos estaríamos contradiciendo.

Entrevistado: Karina Morales G. (Recursos Humanos)

Empresa: Inca Tops S.A.

**Entrevista realizada a los representantes de las empresas textiles de la ciudad de
Arequipa**

1. ¿Con cuantas organizaciones sindicales de primer grado (sindicatos) cuenta la empresa que representa? ¿Con todas ellas se negocia a nivel de empresa?

Actualmente existen 2 sindicatos, el sitrotex y el sutran. Pero el Sutran se constituyó recientemente, en 2019 solo existía el Sitrotex.

2. ¿Alguno de ellos tiene la representatividad mayoritaria de trabajadores?

No, ninguno

3. ¿A qué federaciones de trabajadores se encuentran suscritos los sindicatos de la empresa?

A la Ferettex

4. ¿Esta o estas federaciones negocian colectivamente con la empresa?

No, ninguna

5. En los años anteriores, ¿esta o estas federaciones de trabajadores han solicitado el otorgamiento de licencias sindicales? ¿Cuál ha sido la posición de la empresa respecto de ellas, específicamente en el año 2019?

Sí y la empresa viene concediéndolas

6. ¿De qué consideraciones parte la posición adoptada por la empresa?

Siempre se ha otorgado porque si se hace una interpretación literal de la ley corresponde dárselas y esa la posición que tiene la empresa

7. ¿Cuántos trabajadores y por cuantos días se solicitó licencia sindical el año 2019?

Me parece que fue para solo 1 dirigente

8. ¿Considera que las federaciones hacen un uso abusivo de las licencias sindicales? ¿Qué actos los denotan?

Es la ley la que les confiere varios derechos y en base a eso los dirigentes usan este derecho del modo en que mejor les conveniente y en algún punto sí puede llegar a resultar abusivo.

9. ¿Se promovieron medidas legales por parte de la o de las federaciones de trabajadores?

No

12. ¿Considera que una crisis económica en la empresa impactaría en el otorgamiento de licencias sindicales?

Podría darse, aunque sí una empresa ya adopta una posición, lo más probable es que la mantenga. Para ello se considera que no dar las licencias genera también enfrentamientos con el sindicato y ello a la larga puede resultar más perjudicial.

Entrevistado: David Salas (asesor legal externo)

Empresa: Michell y Cía S.A.

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí (X) No ()

¿Por qué motivo?

Porque si bien la ley no hace esa distinción, se aprecia que el espíritu de la LRCT es que las organizaciones sindicales puedan negociar con los empleadores, y por ello, todas sus disposiciones están dirigidas a efectivizar ese derecho, lo cual incluye a las licencias sindicales. Pero ello no ocurre en el caso de las federaciones, pues en no pocos casos no cuentan legitimidad negocial porque no tienen el asentimiento de la empresa, entonces, en estos caso, pierde sustento el motivo de ser de las licencias sindicales porque realmente no llegarán a cumplir el propósito que les ha dado la ley y si es así, podría justificarse que no se conceda la licencia sindical remunerada.

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

Hasta el momento no como tal pero sí podría darse. Bajo la posición que ha tenido SUNAFIL hasta el momento, podrían constituirse una gran cantidad de federaciones y todas ellas solicitar licencias sin que estas tengan un real propósito.

Entrevistado: David Salas - Abogado laboralista

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

Porque sería limitar sus derechos sin que exista un sustento legal para hacerlo, la ley no señala esta posibilidad y si se deseara hacer una interpretación sobre la ley, esta tendría que hacerse aplicando el *indubio pro operario*, es decir, a favor del trabajador.

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

No he identificado prácticas que puedan considerarse abusivas.

Entrevistado: Miguel Ruelas (abogado laboralista)

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí (X) No ()

¿Por qué motivo?

Podría considerárselo porque el artículo 32 de la LRCT no hace referencia a que las entidades sindicales de segundo grado tengan un derecho automático a las licencias sindicales, y no se podría presumir el alcance general de su disposición, máxime si dicho artículo está orientado a regular las relaciones colectivas de primer grado.

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

No he identificado prácticas que puedan considerarse abusivas por sí mismas, pero eventualmente podrían darse.

Entrevistado: Berly Gonzales – abogado laboralista

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

Porque asumir ello significaría que las licencias sindicales tienen el único propósito de realizar actos de negociación, pero ello no siempre es así, sino que, los sindicatos pueden promover acciones diferentes y la ley busca que puedan hacerlo, recurriendo a permisos remunerados.

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

No he identificado hechos de esa naturaleza, aunque tampoco es un hecho desconocido que muchos dirigentes sindicales buscan esos cargos con el fin de tener licencias pagadas por una gran cantidad de días al año, lo que genera que, en la práctica, perciben su sueldo sin trabajar.

Entrevistado: Fiorella Manrique – abogada laboralista

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negociadora debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí (X) No ()

¿Por qué motivo?

Si bien la ley no lo prevé expresamente, de una interpretación teleológica podría considerarse que sí puede serlo, porque la ley parte del supuesto ideal donde el sindicato tiene legitimidad negociadora y puede suscribir convenios con la empresa, pero en la práctica ello no siempre se da, por lo que no concurriría el supuesto fáctico del que parte la ley, y por tanto no podrían tenerse las mismas consideraciones que si se tratara de una federación con legitimidad negociadora

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí (X) No ()

¿Por qué motivo?

No de las federaciones como tal pero sí se presenta en el caso de algunos dirigentes que se valen de esos cargos para contar y acumular días de licencia sindical remunerada y en ocasiones, realmente no hacen uso de ella para el fin que ha previsto la ley.

Entrevistado: Romina Menéndez - Abogada laboralista

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

Sería una vulneración a los derechos de los trabajadores, la LRCT establece la existencia de licencias sindicales como una facilidad para desempeñar las labores sindicales, y ello parte de lo señalado por la OIT, pero más allá del límite de días y de los actos de concurrencia obligatoria no se ha previsto ningún condicionante y no podría asumirse lo contrario, menos cuando esa posible interpretación afectaría al trabajador. Si una organización sindical no puede solicitar licencia sindical, realmente no puede realizar los actos para los cuales ha sido conformada.

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

No, por el contrario, son las empresas las que buscan limitar los derechos sindicales y realizan interpretaciones como estas, que solo buscan restarles derechos a los trabajadores

Entrevistado: Roxana Mamani – abogada laboralista

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

Iría en contra de todo lo que la ley regula, sería un retroceso porque en vez de reconocer derechos a los trabajadores se buscaría recortarlos. Es más, ¿cómo podría la federación buscar suscribir acuerdos con las empresas para aceptar la negociación a nivel de rama de actividad si no se le da licencia sindical a sus dirigentes? Al suprimírseles la licencia se les limitaría de toda posibilidad de ejercer sus derechos, es más, sería un acto de desincentivación de la libertad sindical porque los trabajadores tampoco querrían formar federaciones o ser elegidos dirigentes, porque sabrían que toda eventual acción que pudieran emprender la tendrían que hacer sin licencia, es decir, dejando de laborar y perdiendo la remuneración correspondiente.

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

No, pero tampoco es un escenario poco probable, todo depende de las personas que ejerzan los cargos sindicales.

Entrevistado: Betzy Pequeño – abogada laboralista

Entrevista realizada a los abogados que tiene experiencia o han participado en el otorgamiento de licencias sindicales en la ciudad de Arequipa

1. ¿Considera que la legitimidad negocial debe ser un elemento condicionante para el otorgamiento de licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

Pero es una propuesta interesante, porque en la práctica, si una federación no puede negociar con una empresa, pierde mucho de su motivo de ser y de ser así, bien podría, no condicionarse la licencia, pero sí regularla de forma más específica, como podría ser conceder un número menor de días, ya que las acciones que realizarán sus dirigentes son menores en comparación de las que podría realizar una federación que sí negocie.

2. En su experiencia ¿percibe usted un uso abusivo por parte de las federaciones de trabajadores o de quienes las conforman, respecto al otorgamiento de las licencias sindicales?

Sí () No (X)

¿Por qué motivo?

Se habla de ello, pero la mala administración que puedan realizar algunos representantes sindicales no debería invalidar el propósito de la ley y el reconocimiento de derechos sindicales.

Entrevistado: Fiorella Flores Vásquez– abogada laboralista