

Los Modelos Negociales en la Legislación Peruana

Javier Neves Mujica

*Profesor de Derecho del Trabajo
Pontificia Universidad Católica del Perú*

Los modelos de negociación colectiva

La propuesta de clasificación de los modelos de negociación colectiva, que nos parece más completa y rigurosa es la formulada por Valdés Dal-Re, en una valiosa síntesis de planteamientos propios y de otros autores (1). Distingue este profesor, tres elementos centrales en la negociación colectiva: el procedimiento (la configuración de la negociación colectiva como cauce social de las relaciones laborales), el sistema (el conjunto de reglas de acción y organización de quienes negocian sobre el procedimiento) y la estructura (el conjunto de acuerdos alcanzados dentro de determinado ámbito funcional o territorial).

Atendiendo al procedimiento, Valdés Dal-Re diferencia entre un modelo de protección negativa del estado, que busca remover los obstáculos que impidan el ejercicio de la negociación colectiva, instrumentado a través de la abstención de ley en el sistema inglés y la intervención de ley en el de Europa continental hasta la década del sesenta; y otro de garantía positiva, consistente en una intervención de la ley promoviendo el ejercicio de la negociación colectiva, aparecido en Europa durante los sesentas.

Según los sistemas, la clasificación manejada por este autor es

triple. En primer lugar, se distingue entre los sistemas libres y los intervenidos. En los sistemas libres, el ordenamiento reconoce ampliamente la autonomía colectiva, limitándose el estado a fijar las reglas de juego, dejando a los grupos decidir los aspectos centrales de la negociación colectiva. En los intervenidos, en cambio, el estado restringe la autonomía colectiva, mediatizando dichos aspectos. La segunda diferenciación se da entre los sistemas autónomos y heterónomos, según el papel o función de la autonomía colectiva o del estado sobre la propia negociación colectiva. Y, por último, se separa los sistemas estáticos de los dinámicos, conforme a los ritmos de la negociación colectiva; mientras en aquellos las partes negocian según períodos previamente establecidos, sobre todo condiciones de trabajo, diferenciándose claramente entre negociación y administración del convenio colectivo; en éstos, las partes están permanentemente negociando, incluyendo las reglas de procedimiento de la propia negociación colectiva.

Finalmente, se clasifica a los modelos de negociación colectiva por la estructura. En este caso, Valdés Dal-Re establece una primera distinción, atendiendo a la unidad negocial dominante, entre modelos centralizados o descen-

tralizados, según las unidades sean amplias o reducidas, respectivamente. Luego, desde el prisma del modo de conexión entre los distintos niveles, diferencia los modelos jerarquizados de los autónomos, y según el contenido de dicha conexión, los anómicos de los articulados. De un lado, son modelos jerarquizados aquellos en los cuales hay una vinculación de los niveles inferiores a los superiores respecto del ritmo de desarrollo de la actividad negocial; y modelos autónomos en los que hay inexistencia de reglas. Del otro, son modelos anómicos aquellos en los que todos los niveles negocian sobre todas las materias; en tanto que son articulados aquellos en los cuales hay una división de contenidos entre los diferentes niveles donde los superiores fijan las materias de su competencia.

Su recepción por el Derecho Laboral peruano

a. D.S. 006-71-TR

La norma que ha regido la negociación colectiva en el Perú, en los últimos veinte años, ha sido el Decreto Supremo 006-71-TR, dictado por el gobierno militar en su primera fase. Las diversas modificaciones de que fue objeto el texto original, entre las que cabe recordar el Decreto Supremo 009-86-TR que acortó los plazos de las úl-

timas etapas, y el Decreto Supremo 038-91-TR que hizo automática la aprobación de los convenios colectivos por la Autoridad Administrativa de Trabajo, no afectaron sustancialmente su esquema.

Puede decirse que el Decreto Supremo 006-71-TR fue la primera norma que reguló sistemáticamente la negociación colectiva en nuestro país. Con anterioridad, había varias normas que se ocupaban de aspectos puntuales e inconexos de esta institución.

Los rasgos principales del régimen de negociación colectiva establecido por el Decreto Supremo 006-71-TR, son los siguientes:

- La titularidad del derecho de negociación colectiva corresponde a las organizaciones sindicales, cabiendo sólo en ausencia de éstas, que los trabajadores designen a sus representantes con ese fin.
- La iniciativa negocial pertenece a los trabajadores, a través de sus representantes, que presentan el pliego de reclamos.
- Una vez presentado el pliego, el empleador está obligado a recibirlo e iniciar las tratativas, las que a su vez conducirán necesariamente a un resultado, ya sea proveniente de la autonomía (convenio colectivo) o de la heteronomía (resolución administrativa).
- El nivel negocial al que se orienta la norma es el de centro de trabajo, admitiéndose la negociación de un pliego por cada categoría: obreros o empleados.
- El contenido negocial está limitado a remuneraciones y condiciones de trabajo, conceptos que son definidos por la norma.
- El procedimiento está ordenado en etapas sucesivas: trato directo, conciliación y resolución administrativa. Si el conflicto fuera solucionado en cualquiera de las dos primeras etapas, el acuerdo debería ser remitido a la Autoridad Administrativa de Trabajo para su aprobación.
- El convenio colectivo no puede

La Constitución permite la continuidad de un sistema negocial de conflicto cerrado, con deber de negociar de un lado y producto necesario del otro, consolidando la posibilidad de que este último sea emanado del estado

desconocer derechos otorgados a los trabajadores por la ley, ni ser dejado sin efecto por resolución administrativa o acto individual.

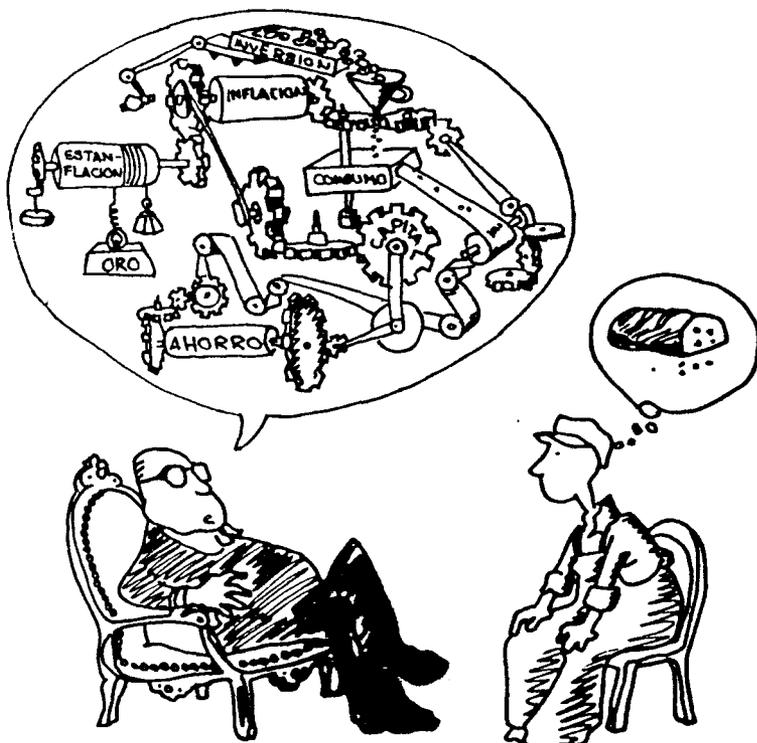
- El convenio colectivo tiene eficacia general, salvo que las partes pacten expresamente su aplicación limitada.
- El convenio colectivo tiene una duración mínima de un año, conservando su vigencia las cláusulas no renegociadas.

Es síntesis, tendríamos un sistema en el que el empleador está obligado a negociar, debiendo llegarse necesariamente a un producto, que será indispensablemente aprobado por el estado, si se tratara de un convenio colectivo suscrito en trato directo o conciliación, o dictado por él, si se tratara de una resolución administrativa.

Si empleáramos la terminología de Valdés Dal-Re, diríamos que se configura, en cuanto al sistema, un modelo intervenido, donde el estado determina los aspectos centrales de la institución; heterónimo, por no ser autorregulado por las propias partes; estático, en cuanto a la realización de una única negociación de periodicidad anual; y descentralizado, en cuanto a la estructura, dada la pequeña unidad en que se realiza la negociación.

La concepción del conflicto que subyace a este esquema, y al del papel del estado frente a él, es inocultable: el conflicto es una patología de las relaciones laborales, que una vez presentada debe ser rígidamente encauzada y prontamente resuelta, pero en todos los casos con una manifiesta intervención del estado, cuyo papel es sofocar las controversias. Asimismo, es claro también que no se entiende a las partes como iguales, ni siquiera en el plano colectivo, por lo que se apoya la posición negocial de los trabajadores con mecanismos como el deber de negociación del empleador o la eficacia general de los convenios colectivos. Sin embargo, no se prevé instrumentos que fomenten una igualdad sustancial entre las partes colectivas, ya sea en el propio campo negocial o en los conexos, como la libertad sindical o la huelga.

Este esquema combina elementos de un estado social, que no se abstiene ni se muestra neutral frente al conflicto de trabajo, sino que interviene protegiendo a la parte más débil; y de un régimen autoritario, cuya presencia se caracteriza por su intencionalidad fiscalizadora de la vida de las organizaciones sindicales y resolutoria de sus conflictos laborales, respectivamente.



bre derechos humanos, entre los que se encuentran diversos instrumentos internacionales en los que figura la libertad sindical y la negociación colectiva (esta segunda ya sea en forma directa o cobijada dentro de la primera, que en sentido amplio la comprende, así como a la huelga).

Para efectos de lo que aquí interesa, la Constitución permite la continuidad de un sistema negocial de conflicto cerrado, con deber de negociar de un lado, y producto necesario del otro, consolidando la posibilidad de que este último sea emanado del estado. El último párrafo del art. 54 señala: "La intervención del estado sólo procede y es definitiva a falta de acuerdo entre las partes". De este modo, si no hubiera acuerdo sobre las peticiones de los trabajadores contenidas en el pliego, o sobre la remisión del conflicto a un árbitro voluntario, el estado debería intervenir para solucionarlo.

Este aspecto ha dado lugar, en verdad no sobre la base del texto constitucional sino sobre la del Decreto Supremo 006-71-TR (más precisamente de su modificatoria ya mencionada: Decreto Supremo 009-86-TR), a pronunciamientos condenatorios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, por instaurar un régimen de arbitraje obligatorio, contrario a los principios de la libre negociación colectiva (2).

c. La Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo

Una nueva etapa se acaba de inaugurar en nuestro país, en materia de negociación colectiva, con la dación del Decreto Ley 25593, conocido como Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. A diferencia de la situación pre-existente, en que una multitud de disposiciones de nivel reglamentario se ocupaban separadamente de los derechos de sindicalización, negociación colectiva y huelga, ahora una única ley reúne sistemáticamente la regulación de las tres institucio-

b. La Crisis Económica y la Nueva Constitución

La lógica del Decreto Supremo 006-71-TR sufrió dos impactos fundamentales, a partir de fines de la década del 70. El primero de ellos estuvo constituido por el surgimiento de la crisis económica hacia la mitad de esa década, que ha acompañado nuestra historia reciente casi sin interrupciones desde entonces. El gobierno militar en su segunda fase y, con matices diferentes, los tres gobiernos constitucionales que le han sucedido (el tercero de los cuales ha inaugurado recientemente una etapa dictatorial), han enfrentado la crisis con políticas económicas que han pretendido contener la inflación a través del control salarial y, por ende, de la negociación colectiva. De este modo, aparecieron en nuestro ordenamiento numerosas normas que fijaron límites ya no mínimos sino máximos a la autonomía colectiva (aumentos de remuneraciones fijados exclusivamente por el estado o permitidos a la negociación colectiva pero sujetos a estrictos toques; contenido ne-

gocial reducido a las remuneraciones; y convenios colectivos de duración prorrogada por norma estatal). El sustrato protector, pues, del Decreto Supremo 006-71-TR, tuvo que empezar a convivir más o menos permanentemente con intenciones estatales de signo controlista de los beneficios y ya no sólo de los eventuales perjuicios de los trabajadores.

El segundo y trascendental impacto fue la dación de la Constitución de 1979, con efectos jurídicos plenos desde julio de 1980. Esta Constitución que desde el preámbulo hasta su articulado reconoce al trabajo como fuente principal de la riqueza (art. 42), un derecho y un deber social (art. 42), base del desarrollo personal y del bienestar social (art. 76), del régimen económico (art. 110) y de la República democrática y social (art. 79), proclama además los principales derechos de los trabajadores, entre ellos los tres que componen la base del Derecho Colectivo del Trabajo, como derechos fundamentales de la persona. Además, confiere rango constitucional a los tratados so-

nes, al menos en cuanto a los trabajadores de la actividad privada.

En lo referente a la negociación colectiva, el esquema central de la ley es el siguiente:

- Son titulares del derecho a la negociación colectiva las organizaciones sindicales, pudiendo intervenir otros representantes de los trabajadores sólo a falta de aquellas.
- Las organizaciones sindicales tienen la iniciativa negocial para proponer cláusulas nuevas o sustitutorias de las establecidas en convenios anteriores.
- Se reconoce el deber de negociar del empleador, pero el procedimiento no conducirá necesariamente a un resultado, por cuanto culminadas las etapas de trato directo y conciliación, los trabajadores convendrán con sus empleadores en un arbitraje o declararán la huelga.
- El nivel negocial predominante es el de empresa, al cual se empuja incluso a las negociaciones que se venían produciendo a nivel de rama de actividad. Si se negociara a ambos niveles, debería haber articulación entre las negociaciones correspondientes.
- El contenido negocial es amplio y comprende las remuneraciones, las condiciones de trabajo y productividad y demás concernientes a las relaciones entre trabajadores y empleadores.
- El procedimiento transita necesariamente por un trato directo, al cabo del cual, de no haber acuerdo entre las partes, podrá haber una conciliación a cargo de la Autoridad Administrativa de Trabajo u otra entidad, y, finalmente, el sometimiento a un arbitraje voluntario o la declaración de la huelga.
- No se señala expresamente, pero puede deducirse del texto, el reconocimiento de eficacia general al convenio colectivo negociado por la organización sindical mayoritaria o el conjunto de ellas que aglutine a la mayoría de los trabajadores.

El conflicto es una patología de las relaciones laborales, que una vez presentada debe ser rígidamente encauzada y prontamente resuelta, pero en todos los casos con una manifiesta intervención del estado.

- Los contratos individuales de trabajo no pueden contener disposiciones contrarias a los convenios colectivos en perjuicio del trabajador.
- La duración mínima del convenio colectivo sigue siendo de un año, pero ahora sus cláusulas perecen al vencimiento de éste, debiendo ser renegociadas (o pactadas como permanentes) si se quiere su continuidad.

La diversidad de las bases sobre las que se asienta el Decreto Supremo 006-710TR y la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, en materia de negociación colectiva, resulta evidente. En esta última disposición, si bien se mantiene el deber de negociar del empleador, el producto negocial se torna contingente, en tanto el conflicto teóricamente podría quedar abierto si los trabajadores optaran por la huelga (y ésta se desvaneciera sin arribar a un arreglo), alternativa que, en verdad, la ley desfavorece mediante otros mecanismos.

La intervención del estado cede terreno, aunque no desaparece totalmente: ya no hay aprobación administrativa de los acuerdos logrados en trato directo o conciliación, ni expedición de una resolución administrativa que ponga fin a la negociación; pero tanto en la opción por el arbitraje voluntario, en que si hubiera desacuerdo en la designación del presidente del tribunal la hará la Autoridad Administrativa de Trabajo, como en la opción por la huelga, en que si ésta se prolongara o extendiera perju-

dicando gravemente a una empresa o sector, podría el Poder Ejecutivo decretar la culminación de la misma y disponer la solución del conflicto, el estado se ha reservado instrumentos suficientes como para no perder el control final o extremo de la negociación colectiva.

Se ha avanzado, en consecuencia, en dirección a un modelo libre, al establecer un régimen normalmente sin controles ni actos administrativos, aunque excepcionalmente sí, pero se ha mantenido como rasgos la regulación heterónoma, la periodicidad estática, y la descentralización de su nivel (disponiéndose, por ley, además, en la hipótesis de una negociación colectiva articulada, la necesidad y la forma de vertebración entre los diferentes niveles).

- (1) Utilizamos la transcripción de la versión magnetofónica del *Curso sobre negociación colectiva* dictado en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, en noviembre de 1991, cuya primera lección fue justamente sobre los "Modelos de negociación colectiva".
- (2) El Comité "considera que el sistema de arbitraje obligatorio establecido unilateralmente por el Decreto Supremo núm. 009-86-TR atenta contra el principio de negociación voluntaria contenido en el artículo 4 del Convenio núm. 98 e impide el ejercicio de la huelga" (Caso 1367).