

Entrevista al Dr. Alfonso De los Heros Pérez Albela

"El señor Ministro de Trabajo y Promoción Social, doctor Alfonso De los Heros Pérez Albela, accedió gentilmente a responder por escrito las preguntas del cuestionario que le remitimos. De esta forma el debate sobre el tema de Actualidad de la presente edición se ve enriquecido con la participación de uno de sus interlocutores centrales.

Thémis-Revista de Derecho agradece muy sinceramente la especial deferencia del Doctor De los Heros.

La preparación de la entrevista estuvo a cargo de Mario Pasco Lizárraga y Patricia Pow-Sang"

Thémis.- Doctor De los Heros, su antecesor, Dr. Carlos Torres y Torres Lara, manifestó reiteradamente que su gestión estaría encaminada más a la promoción social, plasmada por ejemplo en medidas de aliento a la creación de nuevos puestos de trabajo, antes que a continuar con el rol tradicional del Ministerio de Trabajo de servir como mediador o regulador de las relaciones entre trabajadores y empresarios ¿Comparte Ud. esa idea de lo que debe ser el manejo de su difícil cartera?.

Dr. De los Heros.- En efecto así fue, y cuando he asumido la Cartera de Trabajo, hemos seguido la misma política de privilegiar la promoción social que es un importante rol que debe cumplir el Ministerio y que muchas veces quedó deslucido por la emergencia laboral de cada momento. Por ello nos hemos preocupado del sector de Desempleados y Sub-Empleados del país a través del fomento de la Pequeña y Micro-Empresa que permiten una más rápida creación de puestos de trabajo, cuyo costo oscila entre US\$400.00 y US\$600.00, efectuando convenios que han permitido la creación de 9.500 micro-empresas y formas de auto empleo. Además en el mismo período se han inscrito en el Registro Nacional de Centros de Trabajo 13,720 empresas, lo cual dentro de una proyección razonable puede crear cerca de 30,000 empleos. Adicionalmente, se han creado cerca de 5,000 puestos de trabajo en empleo temporal.

En lo que respecta al rol tradicional de mediación y conciliación entre empleadores y trabajadores, no ha sido abandonado por el Ministerio. Lo que ha ocurrido más bien es que se ha tratado de privilegiar la Negociación Colectiva y el acuerdo de partes como los mejores medios para lograr la paz laboral.

Thémis.- En los últimos meses se han dictado diversas normas sobre estabilidad laboral y contratación a plazo fijo. En ambos casos se ha tratado de decretos supremos que invocan la potestad del Poder Ejecutivo de regla-

mentar las leyes. ¿Considera Ud. que mediante dichas normas tales materias han encontrado ya una regulación adecuada, o sería conveniente la introducción de cambios profundos en las leyes existentes?.

Dr. De los Heros.- Las normas que en general se han dictado desde el inicio de este Gobierno han tenido por objeto, en algunos casos superar la crisis que agobiaba al país y en especial a las empresas de propiedad del estado, lo que dió lugar a la dación de Decretos Supremos que afectaban temporalmente los efectos de los Convenios Colectivos dentro del marco de emergencia y temporalidad que tanto nuestra Constitución como las normas de la OIT señalan.

Se han dictado también normas reglamentarias de la Ley de Estabilidad Laboral, dentro de las potestad constitucional del Poder Ejecutivo. Esta disposición no ha transgredido la ley 24514, pues por tratarse precisamente de un reglamento, contiene normas de aplicación de la Ley, habiendo sido el criterio del Gobierno que éste servirá para otorgar seguridad jurídica a las partes de la relación laboral, después de haber vivido una experiencia de cinco años en la aplicación de la Ley de Estabilidad Laboral y teniendo en cuenta la jurisprudencia que durante ese tiempo ha desarrollado el Fuero Judicial Laboral.

Pensamos que éstas son regulaciones adecuadas, pero desde luego, la legislación laboral en general podría mejorarse, por ejemplo, mediante la Ley General de Trabajo cuyo proyecto se encuentra en el Parlamento desde octubre de 1989, y que ha sido materia de importantes aportes efectuados por la Comisión nombrada para su estudio por el Colegio de Abogados de Lima.

Thémis.- ¿Cómo ha funcionado en la práctica el D.S. 77-90-TR, reglamentario de la contratación a plazo fijo? ¿Ha obtenido la acogida esperada por el Gobierno? ¿No se ha descuidado la protección contra los abusos al ser su aprobación automática?

Dr. De los Heros.- El D.S. 77-90 rige la contratación a plazo fijo y ha funcionado en la práctica normalmente. No ha ocurrido como algunos pronosticaban, que este Decreto se iba a convertir en un sustituto del desaparecido PROEM, pues en el tiempo que lleva vigente se han generado por esta vía 5,000 puestos de trabajo.

Sin embargo, hubiera sido posible obtener una mayor cantidad de empleos a través de esta norma porque es evidente que, en proporción al número de trabajadores estables existentes, debe haber muchos más casos en que se justifique la contratación temporal. Sin embargo, la norma no ha tenido la difusión suficiente, entre otras cosas, por falta de medios económicos del Ministerio.

En cuanto al contenido, considero que se trata de casos que efectivamente constituyen por su naturaleza situaciones de empleo temporal o a plazo fijo y el hecho de su aprobación automática no propicia el abuso, por cuanto la contratación debe obedecer a la naturaleza específica del servicio que justifique la temporalidad, existiendo además el derecho de la autoridad del trabajo de constatar la correcta aplicación de la norma, tanto en forma espontánea, como a pedido de parte. Además, por el principio de la primacía de la realidad el trabajador está garantizado si el contrato no obedece a la naturaleza del servicio.

Por lo tanto, mal haría el empleador en usar este medio para burlar la estabilidad, pues no lo habría conseguido.

Thémis.- Por D.S. 64-90-TR se aprobó el Reglamento de Formación Laboral Juvenil y Pre-profesional ¿Ha rendido tal dispositivo los resultados que se buscaron con su dación?. ¿Es equiparable su importancia económica y social con la del D.S. 77-90-TR?

Dr. De los Heros.- La Formación Laboral Juvenil y Pre-Profesional materia del D.S. 064-90-TR implica cerca de 2,000 jóvenes involucrados en estos sistemas formativos. El Ministerio esperaba una mayor acogida a este sistema, que no constituye un contrato de trabajo, pero que ayuda a formar jóvenes que se preparan para la vida laboral o que deseen capacitarse después de haber obtenido conocimientos técnicos o profesionales formales.

No podemos equiparar este régimen al del contrato a plazo fijo, porque este último tiene carácter laboral y sus objetivos son diferentes, pues como se ha dicho, el primero es formativo y el segundo obedece a situaciones que justifican una relación laboral de carácter temporal.

Thémis.- Varios de los dispositivos dictados por el Gobierno tienen como finalidad la promoción del empleo. Por otro lado, se aplica una política que, con medidas como la apertura de importaciones, exige a

las empresas incrementar su eficiencia y productividad en un marco de recesión, lo cual en muchos casos promueve solicitudes de reducción de personal ¿Cómo se resuelve la aparente contradicción?. ¿Cuál es la actuación del Ministerio de Trabajo al respecto?.

Dr. De los Heros.- La posible contradicción que se plantea entre la nueva política empresarial en un marco recesivo frente a la promoción del empleo, es más aparente que real, pues lo que ha ocurrido, como he mencionado anteriormente, es que han creado más de 30,000 puestos de trabajo con los pocos recursos con que cuenta el Ministerio de Trabajo, sin contar con algunas empresas que puedan haber creado otros puestos de trabajo y que por diversas razones no se llegan a contactar con el Ministerio.

Además, en la práctica, si hablamos de recesión, de 84 expedientes de reducción de personal, 67 han quedado sin efecto por incumplimiento de trámites, 6 se encuentran en trámite ante la Autoridad de Trabajo, 8 se encuentran pendientes del informe de CONASEV o del Ministerio del Sector y 3 han sido resueltos por el Ministerio y en cuanto a liquidación de empresas sólo existen 8 expedientes en trámite ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, lo cual indica pues, que no existe una situación negativa de envergadura, como consecuencia de los cambios operados.

Entre tanto, mi Despacho continúa haciendo los esfuerzos necesarios para fomentar el auto empleo y el micro empleo y difundir las normas laborales relativas a la contratación de trabajadores.

No hay que olvidar que si bien algunas actividades han quedado restringidas, en la presente coyuntura hay muchas actividades que se están iniciando, debido precisamente a las medidas económicas dictadas, que permiten abrir otros campos y frentes empresariales.

Thémis.- ¿Cuál ha sido la reacción de los Sindicatos frente a las medidas dictadas en materia laboral? ¿Cuál es el rol que les corresponde en la actual coyuntura de cambios, que para muchos supone retrocesos?

Dr. De los Heros.- La reacción de los Sindicatos frente a las medidas han sido de diversa índole. Algunos consideran que estas medidas están dentro de un proceso de recuperación y hay que darles la posibilidad de su aplicación para constatar su anunciada eficacia.

Otros se han enfrentado de inmediato a las normas expedidas por considerar que constituyen formas de flexibilización que tiene por objeto debilitar el poder sindical, disminuir la estabilidad y crear desventajas para los trabajadores.

La libertad sindical y la democracia sindical considero que son indiscutibles y que no tienen porque provocar, como no han provocado hasta ahora, el debilitamiento de las organizaciones sindicales, pues estas tienen vigencia sindical en la medida que cumplen con las auténticas expectativas de sus bases.

Sin embargo, se habla también de un debilitamiento del sindicalismo y creo que no se debe a las medidas legales expedidas por el Gobierno, sino a la realidad del país, pues en muchos casos han perdido terreno ante posiciones radicales o se han agotado en conflictos estériles.

Considero que el rol que corresponde a los sindicatos, es el de conciliar y concertar, el de obtener para los trabajadores derechos que sean efectivos y que no queden simplemente en el papel por su carácter irreal o la imposibilidad de su cumplimiento. Además, el sindicalismo debe cumplir un importante rol en lo que se refiere a la capacitación.

Capacitación para que los líderes puedan responder al reto de la modernización y de los cambios que requiere el país y capacitación de los propios trabajadores a fin de que puedan adaptarse a los cambios tecnológicos y de organización que también se tienen que dar en el Perú para que el país salga de la situación en que se encuentra.

Thémis.- Un indicador clásico, no necesariamente acertado, del éxito de la política laboral de un gobierno es el referido a las huelgas en el país. ¿Han sido los últimos meses especialmente conflictivos?. ¿Cuál es la fuerza real de los sindicatos en el país? ¿Se han visto afectados por las medidas antes mencionadas?

Dr. De los Heros.- Los últimos meses no han sido especialmente conflictivos en materia de huelgas. Si bien los sindicatos han manifestado en algunos casos que les afectaba los cambios no se han reflejado en el número de huelgas ocurridas. Como se conoce, la mayor incidencia de paralizaciones se ha producido en el ámbito del Estado y no en la actividad privada. De un promedio de 4,000 a 7,000 trabajadores en huelgas en el último mes, prácticamente el 96% ha sido de trabajadores del Estado, cuyos conflictos normalmente han sido vinculados a problemas relacionados con el cumplimiento de Convenios Colectivos.

Ello no significa que el sindicalismo no tenga una fuerza real, sino que quizás estamos llegando al momento de considerar que puede haber métodos más eficaces y constructivos, para resolver los problemas y porque en la práctica se da una situación de desprestigio de la huelga al ser utilizada a veces en forma exagerada y aun impopular.

Thémis.- La Ley General de Trabajo ha sido un tema al cual se han referido prácticamente todos los Ministros de Trabajo recientes; sin embargo, tal ley aún

no existe ¿Qué opinión le merece este hecho? ¿Qué intervención puede tener el Poder Ejecutivo en el asunto?

Dr. De los Heros.- La Ley General de Trabajo es un viejo anhelo de todos los laboristas del Perú. Desde Octubre de 1989 se encuentra en trámite en el Parlamento el proyecto de la Ley General de Trabajo que fuera preparada y presentada por la administración del Dr. Orestes Rodríguez Campos.

Este trabajo de gran mérito, ha merecido un análisis profundo por parte del Colegio de Abogados de Lima quien ha contribuido a su mejoramiento mediante un documento en el cual se sugiere algunos ajustes al proyecto original, de tal manera que pueda convertirse en Ley de la República en cualquier momento. Yo lamento que hasta ahora no contemos con ese instrumento legal y considero que el Poder Ejecutivo puede cumplir una función de propagar las bondades del proyecto y de solicitar al Parlamento que se le otorgue la preferencia del caso.

Thémis.- ¿Es el Consejo Nacional de Remuneración Mínima un indicador de que en su gestión se tenderá a la concertación de manera amplia, o se trata de la derivación a los actores sociales de un problema especialmente difícil?. ¿Cuál es el estado actual del referido Consejo?

Dr. De los Heros.- Si bien las remuneraciones mínimas han sido fijadas por el Estado, en forma poco técnica y arbitraria durante estos años, no se trata en el caso concreto de mi gestión de pasar un problema difícil a la responsabilidad de los actores sociales. Se trata de volver al régimen de los estudios técnicos y de la concertación para establecer la remuneración mínima cuya aprobación se proponga al Estado.

En cuanto a la actuación de mi Despacho, obedece a la necesidad de trabajar seriamente en este problema y no de eludir un asunto difícil pues el Estado también participa en el Consejo.

Actualmente, dicho Consejo debe cumplir con instalarse para iniciar el trabajo, después de haberse cumplido con la etapa de nombramientos.

Thémis.- ¿Cuál ha sido la intención del gobierno al derivar a la Dirección General de Trabajo la solución de los pliegos de reclamos? ¿No supone esto un intervencionismo estatal político aún mayor del que existía antes, con el consiguiente menoscabo a la autonomía colectiva?

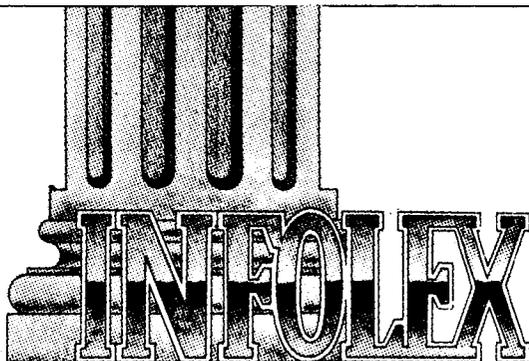
Dr. De los Heros.- La decisión de otorgar a la Dirección General de Trabajo la solución de los convenios no obedece a una excesiva intervención estatal por cuanto el Estado debe intervenir a falta de

acuerdo de las partes, conforme lo establece la propia Constitución.

No hay intromisión en la autonomía colectiva, pues solamente a falta de acuerdo intervendrá el Estado. Hay que modificar si las normas sobre negociación colectiva. Por ello el Poder Ejecutivo ha presentado al Parlamento el 28 de Marzo, el proyecto de Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, para que la negociación colectiva recobre el lugar que le corresponde, propiciando una negociación flexible, sin intervención del Estado, sin plazos perentorios y sin

necesariamente tener que caer fatalmente en las manos del Estado cuando no hay acuerdo.

Así se propone la solución de los conflictos a través de vías tales como la mediación, el arbitraje, la conciliación, se permite la huelga para promover el acuerdo y en general se establece un sistema negocial de gran independencia y de gran autonomía para las partes. Espero que el Parlamento otorgue una favorable acogida al proyecto que además contiene como es lógico, normas sobre la sindicalización y la huelga.



Finalmente, la Informática está con la ley.

INFOLEX es una novedosa herramienta de trabajo, que permite a estudiantes y profesionales de las leyes tener acceso inmediato, a través de un computador personal, a información ordenada, sumillada y concordada sobre las normas legales promulgadas en el Perú y la jurisprudencia en materia laboral y tributaria.

La Base de Datos computarizada, INFOLEX, es la solución de avanzada tecnología que Cosapi Data y Rey & De los Ríos ponen hoy a su disposición. Es que la informática... no podía quedar fuera de la ley.



En asociación con
REY & DE LOS RÍOS

Av. Nicolás Arriola 848 - Lima 13 - Telfs. 710157 / 729272
Anexos: 520 - 553 - Fax: 711488 / 711203 - Télex: 20031