



**PROYECTO DE LEY QUE
ESTABLECE LA PROTECCIÓN
JUDICIAL DE DIRIGENTES
SINDICALES ANTE DESPIDOS
ARBITRARIOS**

El congresista de la República, **DANIEL OSEDA YUCRA**, integrante del grupo parlamentario Frente Popular Agrícola FIA del Perú, **FREPAP**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22 inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Modificación de la Ley 29497

Modifíquense los artículos 2 y 55 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497, en los siguientes términos:

“Artículo 2. Competencia por materia de los juzgados especializados de trabajo

Los juzgados especializados de trabajo conocen de los siguientes procesos:

(...)

“3. *En proceso abreviado laboral, las pretensiones relativas a la vulneración de la libertad sindical y la solicitud del empleador de autorización judicial para el despido de dirigente sindical.*

(...)”.

“Artículo 55. Medida especial de reposición provisional

El juez puede dictar, entre otras medidas cautelares, fuera o dentro del proceso, una medida de reposición provisional, cumplidos los requisitos ordinarios. Sin embargo, también puede dictarla si el demandante cumple los siguientes requisitos:

a) *Haber sido dirigente sindical al momento del despido, sin que el empleador haya cumplido con solicitar previamente autorización judicial para poner término al contrato de trabajo. También procederá si el demandante es menor de edad, madre gestante o persona con discapacidad”.*

Artículo 2. Protección judicial de dirigentes sindicales

Incorpórese el artículo 49-A, a la Nueva Ley Procesal del Trabajo, Ley 29497, en los siguientes términos:

“Artículo 49-A. Protección judicial de dirigentes sindicales ante despidos arbitrarios

En el caso de los trabajadores que son miembros de las juntas directivas de las organizaciones de trabajadores, sea cual fuere el régimen laboral al que pertenezcan, el empleador no puede poner término a su contrato de trabajo sin previa autorización del juez laboral, quien puede concederla luego de evaluar el cumplimiento de algunas de las causales justas para el despido establecidas en el artículo 24 del Decreto Supremo 003-97-TR, que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728.

Sin la autorización judicial, el empleador no puede suspender o separar al dirigente sindical mientras ostente dicho cargo, hasta tres (3) meses después de concluido este.

Si el juez no diera autorización para poner término al contrato laboral, y el trabajador se encontrase impedido de asistir al centro de labores por disposición del empleador, se ordena la inmediata reincorporación y continuación de sus funciones.

Asimismo, el juez dispone el pago íntegro de las remuneraciones y beneficios sociales dejados de percibir, debidamente reajustados y con los intereses legales correspondientes al período de suspensión o separación.”

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Derogación

Derógase el artículo 64 del Decreto Supremo 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

Lima, noviembre de 2020.



Firmado digitalmente por:
OSEDА YUCRA DANIEL FIR
43782724 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2020 11:13:44-0500

DANIEL OSEDA YUCRA

Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
RETAMOZO LEZAMA MARIA
CRISTINA FIR 41854380 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2020 15:15:27-0500



Firmado digitalmente por:
BENITES AGURTO ALFREDO
FIR 42830319 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2020 17:50:42-0500



Firmado digitalmente por:
CESPEDES CARDENAS DE
VELASQUEZ Maria Teresa FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2020 18:16:15-0500



Firmado digitalmente por:
RUBIO GARIZA Richard FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2020 18:37:38-0500



Firmado digitalmente por:
NUÑEZ MARREROS JESUS DEL
CARMEN FIR 18884109 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 03/12/2020 19:08:14-0500



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS ISAIAS FIR
41404885 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/12/2020 22:57:41-0500



Firmado digitalmente por:
CAYGUARAY GAMBINI Luz
Milagros FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/12/2020 09:49:19-0500

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima, 09 de DICIEMBRE del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 6741 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de TRABAJO y SEGURIDAD SOCIAL

.....

.....

.....



HUGO ROVIRA ZAGAL
DIRECTOR GENERAL PARLAMENTARIO
Encargado de la Oficina Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa fue elaborada conjuntamente con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Contraloría General de la República – SINTRACGR, y se origina en cumplimiento del rol imprescindible de un Estado social y democrático de Derecho que tiene el deber de proteger el derecho de sindicalización y garantizar la libertad sindical de acuerdo con el artículo 28 de la Constitución Política del Perú, y los convenios internacionales 87, 98 y 158 de la OIT. Téngase presente que la organización de los trabajadores a través de sindicatos, federaciones y confederaciones fortalecen el sistema democrático, y es fundamental para encausar, ordenar y solucionar las demandas laborales en las empresas y entidades, propiciando el diálogo y la prevención de los conflictos laborales; es decir, auspician la paz laboral.

El Convenio 98 genera por primera vez la obligación de los Estados de velar por un adecuado desarrollo y respeto del derecho a la libertad sindical, a fin de que los trabajadores puedan tener la seguridad y tranquilidad de poder decidir libremente, hacer uso del mismo y sin temor, por ejemplo, a que su condición de sindicalizado sea motivo de término del vínculo laboral.¹

Asimismo, el Comité de Libertad Sindical de la OIT señala con relación a la libertad sindical lo siguiente:

“Uno de los principios fundamentales de la libertad sindical es que los trabajadores gocen de protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo -tales como despido, descenso de grado traslado y otras medidas perjudiciales- y que dicha protección es particularmente necesaria tratándose de delegados sindicales, porque para poder cumplir sus funciones sindicales con plena independencia deben tener la garantía de que no serán perjudicados en razón del mandato que detentan en el sindicato. El Comité ha estimado que tal garantía, en el caso de dirigentes sindicales, es también necesaria para dar cumplimiento al principio fundamental de que las organizaciones de trabajadores han de contar con el derecho de escoger a sus representantes con plena libertad [La libertad sindical. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad sindical del Consejo de Administración de la OIT, quinta edición (revisada) 2006; Sentencia 08330-2006-PA/TC]”².

Como podemos apreciar, resulta indiscutible la libertad sindical que tiene como derecho prescriptivo, una considerable regulación nacional, internacional y supranacional, adquiriendo una mayor y especial relevancia los convenios de la Organización Internacional de Trabajo (OIT) que al ser ratificados por el Perú

¹ <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r36973.pdf>

² <https://lpderecho.pe/proteccion-libertad-sindical-trabajador-repuesto-proceso-judicial-expediente-01004-2018-pa-tc/>

forman parte de nuestra legislación nacional, conforme a lo estipulado por el artículo 55 de la vigente Constitución Política del Estado.

En el Perú la tasa de sindicalización en el sector privado formal es del 6%³ y en el de las entidades del Estado es del 16%⁴. Esta baja sindicalización en nuestro país impide que se desarrolle una cultura de diálogo y negociación en el ámbito laboral, con condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, vale decir, desarrollando una política pública en favor de la sindicación.

Una de las causas de la baja sindicalización en las empresas y entidades públicas es por las directas prácticas antisindicales, que a toda costa buscan evitar la organización de los trabajadores y el fortalecimiento de los sindicatos; impedir el desenvolvimiento de los promotores sindicales, así como de los futuros cuadros sindicales que deban actuar como piezas de recambio de los antiguos dirigentes gremiales. Entre estas prácticas, suele darse el despido o la suspensión de dirigentes cuyas labores en las organizaciones sindicales son elementales, pues ejercen la representación de los trabajadores sindicalizados y llevan adelante la gestión y administración del gremio. Son estas prácticas que desmotivan tanto la agremiación, al mismo tiempo que la formación de organizaciones gremiales de grados superiores, ya que la autodeterminación a formar un sindicato que lo acuerda el principio de libertad sindical está limitada y en peligro de que se adopte contra él represalias patronales de toda índole, desde las más sutiles hasta las más discriminatorias.

El laboralista Mauro Ugaz señala en el diario Gestión que “una conducta antisindical supone un acto del empleador que tenga por finalidad entorpecer el fortalecimiento de la actividad sindical. Dichas conductas pueden afectar a los afiliados a un sindicato (un despido injustificado de un sindicalizado, por ejemplo) o al sindicato (no darle un espacio para sus comunicaciones, entre otros)⁵.”

Asimismo, en el caso de dirigentes sindicales en el ámbito del Estado, estos no solo limitan sus funciones a cuestiones laborales por la defensa de sus agremiados, sino que muchas veces van mucho más allá, cuando denuncian actos que atentan contra la buena administración de las entidades donde prestan sus servicios personales.

Por estas razones, vemos que el cese de los dirigentes sindicales debilita a la organización de los trabajadores en un doble aspecto:

- 1) Dificulta la continuación del programa y la gestión sindical, e
- 2) Infunde temor en los trabajadores, desmotivando la afiliación sindical.

³ Fuente: MTPE - OGETIC - Oficina de Estadística - Planilla Electrónica, 2018.

⁴ Fuente: MTPE - Planilla Electrónica, 2016.

⁵ <https://gestion.pe/economia/management-empleo/conducta-antisindical-268870-noticia/>

En ese sentido, siendo que en nuestra realidad existen empresarios y funcionarios del Estado que desconocen la importancia del diálogo social y laboral, y que carecen de habilidades para instaurar estas prácticas en sus propios espacios de trabajo, lo que en la práctica viene afectando derechos fundamentales de los trabajadores, resulta por ello necesario que nuestro sistema jurídico prevea una protección especial reforzada, preventiva y eficaz para los dirigentes sindicales; o sea, acordar a estos representantes un plus de protección, de manera que el encargo prodigado a su persona se vea garantizado.

Cabe señalar que en la sentencia recaída en el Expediente N° 0206-2005-PA, el Tribunal Constitucional estableció que: *"(...) la dimensión plural o colectiva de la libertad sindical garantiza no sólo la protección colectiva de los trabajadores sindicalizados (como fue reconocido por dicho colegiado en el Exp. Nro. 1124-2001-AA/TC), sino que también reconoce una protección especial para los dirigentes sindicales, toda vez que estos últimos, libremente elegidos, detentan representación de los trabajadores sindicalizados a fin de defender sus intereses. Consecuentemente, todo acto lesivo no justificado e irrazonable, que afecte a los trabajadores sindicalizados y a sus dirigentes y que haga impracticable el funcionamiento del sindicato, deberá ser reparado"* (fundamento 13).

Otro aspecto que se debe tomar en cuenta para el caso de los dirigentes sindicales en el ámbito del Estado, es que muchas veces las entidades buscan disfrazar prácticas antisindicales a través del inicio de procedimiento administrativos sancionadores contra estos dirigentes, procedimientos iniciados sin siquiera tener en cuenta el tipo de la falta que origina el proceso. Aquí es importante que la protección especial a la cual nos referimos, busque también cautelar el principio de imparcialidad en dichos procedimientos, pues es sabido que quienes se encuentran a cargo de las oficinas de procedimientos administrativos en las instituciones públicas pueden ser trabajadores de confianza o personal bajo el régimen del contrato administrativo de servicios, bajo cuyo auspicio es impredecible el resultado del proceso. Es decir, estamos ante personal que en el ejercicio de sus labores está sujeto a presiones o a la precariedad de su contrato, con lo cual -en lo que se refiere al respeto de la condición de dirigente sindical y de su derecho al debido procedimiento- la entidad que ha dado origen al inicio de un proceso administrativo disciplinario actúa como juez y parte.

Algunos ejemplos de denuncias de arbitrariedades en los términos mencionados se vienen presentando con la secretaria general del Sindicato Único de Inspectores de Trabajo de la SUNAFIL (denuncia del 21.09.20 a la Oficina Regional de la OIT, por actos de hostilidad y discriminación) y contra el secretario general del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Contraloría General de la República (Carta del 03.11.20 dirigida al despacho del suscrito, denunciando actos de hostilidad y persecución). Lo impresionante es, que estamos hablando de afectaciones de derechos sindicales a trabajadores que laboran en entidades públicas de control, es decir, en aquellas en las que el Estado debe estar

presente para hacer ver y hacer prevalecer a la población peruana las disposiciones imperativas a ser cumplidas por un interés general así predispuesto por normas fundamentales.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente ley guarda conformidad con el artículo 28 de la Constitución, que establece que el Estado reconoce los derechos de sindicalización, negociación colectiva y huelga, cautela su ejercicio democrático garantizando la libertad sindical. En tal sentido, se establece la modificación de la Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo, en sus artículos 2 y 55, e incorpora el artículo 49-A. Las modificaciones se orientan a generar un marco legal idóneo para la protección de sus derechos a los dirigentes sindicales, frente a los despidos arbitrarios.

Finalmente, se establece una única disposición complementaria final para la derogación del artículo 64 del Decreto Supremo 040-2014-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley del Servicio Civil.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

1. Identificación de grupos de interés o actores

- a) Los trabajadores
- c) El Estado
- d) La sociedad

2. Impactos positivos y negativos por actor

Los trabajadores	
BENEFICIO	COSTO
Al fortalecer el derecho y la promoción de la sindicalización, se avanza en la garantía de derechos constitucionales que procuran la mejora de las condiciones laborales.	No habrá gasto adicional alguno, al contrario, al procurar la mejora de las condiciones laborales, la productividad y motivación aumentan.

El Estado	
BENEFICIO	COSTO

<p>El Estado legitimará su accionar, pues mostrará eficiencia al momento de garantizar adecuadamente los derechos laborales, lo que repercutirá en el reforzamiento del cumplimiento de la Constitución en su parte dogmática.</p>	<p>La iniciativa legislativa no irroga gasto al erario nacional.</p>
--	--

La sociedad	
BENEFICIO	COSTO
<p>Una sociedad que observa que sus autoridades trabajan y definen políticas públicas para mejorar sus derechos, fortalece su identificación con el Estado, y ello permite un clima de legitimación y de bienestar con el que la generalidad de la comunidad está de acuerdo.</p>	<p>Ninguno.</p>

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se relaciona con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional como es: Política 1, Fortalecimiento del régimen democrático y el Estado de Derecho, Política 4, Institucionalización del diálogo y la concertación, Política 14, Acceso al empleo digno y productivo y Política 28, Plena vigencia de la Constitución y los derechos humanos. En el marco de la Política 14, Acceso al empleo digno y productivo el Estado tiene como objetivo el de garantizar el libre ejercicio de la sindicalización a través de una Ley General del Trabajo que unifique el derecho individual y el colectivo en concordancia con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo y otros compromisos internacionales que cautelen los derechos laborales.

Lima, noviembre de 2020.