

Committee on the Application of Standards

CAN/PV.21/Perú-C.87

Commission de l'application des normes

13.06.23

Comisión de Aplicación de Normas

111th Session, Geneva, 2023

111^e session, Genève, 2023111.^a reunión, Ginebra, 2023

Perú (ratificación: 1960)

Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87)

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)

Informaciones escritas proporcionadas por el Gobierno

Información escrita enviada por el Gobierno el 22 de mayo de 2023

Evolución legislativa. La Comisión pide que se proporcione informaciones sobre el impacto de la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2022-TR. Al respecto, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) adjunta cuadros estadísticos con cifras definitivas sobre conflictos laborales (huelgas y/o paralizaciones en el sector privado) presentados y registrados en febrero 2023, así como durante enero y febrero 2023, en comparativo con enero y febrero 2022, elaborados por la Oficina General de Estadística y Tecnologías del MTPE.

En estos cuadros se aprecia, entre otros datos, que tanto el número de huelgas (2022: 3; 2023: 1), como el número de trabajadores comprendidos en la medida (2022: 245; 2023: 23), y las horas/hombre perdidas (2022: 234 320; 2023: 4 416), todos muestran cifras mucho más altas que las reportadas para los mismos meses en el año 2023, cuando el Decreto Supremo N° 014-2022-TR aún no se encontraba vigente, lo que da luces de que el nivel de conflictividad se ha visto reducido producto de la vigencia de la normativa en mención.

De otro lado, durante el año 2022, tras la decisión de los gremios empresariales de suspender su participación en el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) y sus espacios de diálogo, comunicada en julio de 2022, el MTPE realizó esfuerzos por retomar el diálogo, convocándolos a diferentes reuniones bilaterales con el Despacho Ministerial, sin haber recibido respuesta positiva. Sin embargo, en el marco de la actual nueva gestión gubernamental, se han realizado reuniones bilaterales entre el Despacho Ministerial y organizaciones de empleadores como la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, la Sociedad Nacional de Industrias, la Cámara de Comercio de Lima y la Asociación de Exportadores, entre diciembre de 2022 y mayo de 2023; en las cuales los gremios de empleadores han expuesto sus preocupaciones en relación al Decreto Supremo N° 014-2022-TR.

De igual forma, entre diciembre de 2022 y mayo de 2023, se han sostenido reuniones bilaterales entre el Despacho Ministerial y las centrales sindicales (la Confederación General de Trabajadores del Perú, la Central Unitaria de Trabajadores del Perú, la Confederación de Trabajadores de Perú y la Central Autónoma de Trabajadores del Perú), quienes a su vez se han expresado a favor del Decreto Supremo N° 014-2022-TR.

Se espera continuar con la disponibilidad de diálogo expresada por los gremios empresariales en estas últimas reuniones y lograr generar un acercamiento con las centrales sindicales, para reconstruir la confianza, a fin de que sea viable lograr *quorum* en una próxima convocatoria al Pleno del CNTPE y retomar así los procesos y espacios de consultas tripartitas.

Artículo 2 del Convenio, reconocimiento al derecho de organización del personal de dirección y de confianza de la administración pública: el MTPE hace mención que el Decreto Supremo N° 014-2022-TR, que modifica el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, el cual es de aplicación supletoria al sector público, señala lo siguiente:

El personal de dirección y de confianza no es representado por la organización sindical ni se considera en el número total de trabajadores del ámbito para efectos de determinar si se cumple con el requisito de la mayoría absoluta a que se refiere el artículo anterior, salvo que el estatuto de la organización sindical admita expresamente su afiliación.

Es decir, se reconoce el derecho a la libertad sindical del personal de dirección y de confianza en el sentido de poder afiliarse a una organización sindical siempre y cuando el estatuto admita expresamente esta inclusión.

Adicionalmente a ello, no debe perderse de vista que el artículo 4 del citado reglamento señala que el Estado reconoce y garantiza a los/as trabajadores/as, sin distinción ni autorización previa, los derechos a constituir las organizaciones sindicales que estimen convenientes, a afiliarse a ellas libremente, y a desarrollar actividad sindical para la defensa y promoción de sus intereses económicos y sociales.

De otro lado, mediante el Reglamento Ministerial N° 92-2022-TR se dispuso la prepublicación del anteproyecto de código del trabajo, que contiene una propuesta de regulación específica sobre las modalidades formativas laborales, definiendo al prestador de servicios como trabajador, señalando que las modalidades formativas son contratos de trabajo.

Desde el MTPE se propuso iniciar un proceso de diálogo tripartito en el CNTPE para abordar el anteproyecto, por ello, en la sesión ordinaria N° 127, de 13 mayo de 2022, el Pleno del CNTPE acordó que el proceso de diálogo sobre el anteproyecto de código del trabajo sería evaluado, por los actores sociales, luego de culminar el plazo de prepublicación.

Así, se acordó —de manera tripartita— incluir la definición de las características que tendría el proceso de diálogo, como parte de la agenda de la sesión ordinaria N° 128 del Pleno del CNTPE, que fue realizada el 18 de julio de 2022; sin embargo, esta sesión fue suspendida —tras tres horas de debate sobre otro asunto— y no se pudo abordar lo referente al anteproyecto de código del trabajo.

Luego, el 26 de julio de 2022, el sector empleador suspendió su participación en el CNTPE, expresando su desacuerdo con los Decretos Supremos N°s 001-2022-TR (tercerización) y 014-2022-TR (relaciones colectivas).

Tras aquello, se convocó a sesión extraordinaria del Pleno del CNTPE para el 3 de noviembre de 2022, a fin de definir el proceso de diálogo sobre el anteproyecto de código del trabajo, pero solo tuvo lugar una sesión informativa por falta de *quorum*, debido a la casi total ausencia del sector empleador, asistiendo a la sesión todo el sector trabajador.

En el marco de la actual gestión gubernamental, entre diciembre de 2022 y mayo de 2023, se han realizado reuniones bilaterales entre el Despacho Ministerial, por un lado, y los gremios empresariales y las centrales sindicales por el otro.

Se espera continuar con la disponibilidad de diálogo expresada por los gremios empresariales en estas últimas reuniones y lograr generar un acercamiento con las centrales

sindicales, para reconstruir la confianza, a fin de que sea viable lograr *quorum* en una próxima convocatoria al Pleno del CNTPE y retomar así los procesos y espacios de consultas tripartitas.

Como dato adicional, se debe agregar que, en abril de 2023, congresistas de la República presentaron el proyecto de ley N° 4483/2022-CR, proyecto de ley del código del trabajo, que recoge en su totalidad el contenido de la propuesta de texto legal del anteproyecto de código del trabajo pre publicado por el MTPE en abril de 2022.

Por otro lado, el Poder Judicial señala que, es importante tener en cuenta que, si bien es cierto que el artículo 28 de la Constitución Política del Perú indica que «El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: i) Garantiza la libertad sindical [...]». Asimismo, el artículo 153 del mismo cuerpo normativo manifiesta que «Los jueces y fiscales están prohibidos de participar en política, de sindicarse, de declararse en huelga».

Estas prohibiciones estaban también contempladas en la Constitución de 1979 en el capítulo correspondiente al Poder Judicial, hoy recogida por la actual Constitución de 1993. La finalidad es que el Poder Judicial y todo el aparato jurisdiccional deba estar desligada del ámbito político, ya que nada es más lesivo para la actividad jurisdiccional que el ejercicio de la actividad política por parte de jueces y/o fiscales.

Ahora bien, si bien es cierto, la Constitución establece que aquellos funcionarios no podrán pertenecer a sindicatos; no obstante, estos funcionarios públicos, si podrán fundar y afiliarse a asociaciones, siempre que tengan como fines «la defensa de los intereses profesionales de sus miembros en todos los aspectos y realización de actividades encaminadas al servicio de la justicia en general», como podemos apreciar en el numeral 12 del artículo 35 de la Ley N° 29277, Ley de la Carrera Judicial:

Son derechos de los Jueces:

[...]

A la libre asociación. Las asociaciones de jueces se constituyen y desarrollan sus actividades conforme a las normas establecidas en el Código Civil y se regulan conforme a sus disposiciones estatutarias.

Es evidente que ni jueces ni fiscales son considerados trabajadores en el ámbito del Derecho del Trabajo, en el sentido de que no se encuentran vinculados a su empresario por un contrato de trabajo. Además, el empresario a quien prestan sus servicios no es otro particular, sino el propio Estado. Téngase en cuenta, por otra parte, que la libertad sindical es eficaz y si va acompañada de las medidas que habitualmente la secundan y que constituyen sus auténticos pilares: la negociación colectiva y la huelga.

Los jueces, magistrados y fiscales deben mantener una imparcialidad alejada de posiciones que pudieran alterar el equilibrio constitucional de poderes.

No obstante, las asociaciones profesionales, como sucedáneos de los sindicatos, han cumplido hasta el momento su función de constituir el instrumento de expresión adecuado para las inquietudes y reivindicaciones de unos profesionales tan merecedores de ese derecho como cualquier otro colectivo.

Artículo 3, calificación de la ilegalidad de la huelga: Conforme a lo señalado precedentemente, en el marco de la actual gestión gubernamental, entre diciembre de 2022 y mayo de 2023, se han realizado reuniones bilaterales entre el Despacho Ministerial, inicialmente con los gremios empresariales y, luego con las centrales sindicales.

Se espera retomar el diálogo a fin de que sea viable lograr *quorum* en una próxima convocatoria al Pleno del CNTPE y así restablecer los procesos y espacios de consultas tripartitas.

► **Huelgas presentadas, solucionadas y pendientes; trabajadores comprendidos y horas/hombres perdidas en el sector privado del 1.º al 28 de febrero de 2023**

Actividad económica /razón social	Fecha		Trabajadores comprendidos	Horas/hombre perdidas	Causas	Lugar	Plazo Art. 76 del TUO Decreto Supremo N°010-2003-TR
	Inicio	Término					
Comercio al por mayor y al por menor ¹			23	4 416			
Comercializadora Salem (SAC)							
Sindicato Unitario de Trabajadores de Comercializadora Salem		01.02	Continúa	23	4 416	Pliego de reclamos	Huelga indefinida
TOTAL ¹			23	4 416			

¹ La huelga indefinida del Sindicato Unitario de Comercializadora Salem se inició el 13 de enero de 2023. Se está considerando el inicio a partir del 1.º de febrero 2023, por no haber sido registrada en los partes laborales del mes de enero de 2023.

► **Cuadro comparativo de huelgas, trabajadores comprendidos y horas/hombre perdidas en el sector privado por año, según actividad económica del 1.º al 28 de febrero de 2022-2023**

Actividad económica	Huelgas		Trabajadores comprendidos		Horas/hombre perdidas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Explotación de minas y canteras	1	-	165	-	46 520	-
Suministro de electricidad, gas y agua	1	-	169	-	2 704	-
Comercio al por mayor y al por menor	-	1	-	23	-	4 416
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	1	-	76	-	1 216	-
Servicios sociales y de salud	-	-	-	-	230 400*	-
TOTAL	3	1	245	23	234 320	4 416

* Horas/hombre pérdidas generadas por huelgas provenientes del mes anterior.

► **Cuadro comparativo de huelgas, trabajadores comprendidos y horas/hombre perdidas en el sector privado por año, según actividad económica del 1.º al 28 de febrero 2022-2023**

Actividad económica	Huelgas		Trabajadores comprendidos		Horas/hombre perdidas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Negociación colectiva	1	1	169	23	13 584	4 416
Solución integral del pliego de reclamos	1	1	169	23	13 584	4 416
Incumplimiento de normas legales y/o convencionales	1	-	76	-	1 216	-
Incumplimiento de normas de seguridad y salud en el trabajo, otros	1	-	76	-	1 216	-

Actividad económica	Huelgas		Trabajadores comprendidos		Horas/hombre perdidas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Despido o amenaza de despido	1	-	165	-	35 640	-
Exigimos la reposición inmediata de los trabajadores comprendidos a la suspensión perfecta de labores, no al cese colectivo, se cumpla protocolo establecido en los campamentos de golf y planta, puesto que están viviendo seis por habitación, cambio de comedor por la pésima atención al personal	1	-	165	-	35 640	-
Otros motivos	-	-	-	-	230 400	-
Implementación de unidad orgánica de tecnología médica en EsSalud, contra el cese de hostilidad y discriminación, defensa de la seguridad social, contra la unificación de EsSalud y MINSA	-	-	-	-	230 400 *	-
TOTAL	3	1	410	23	280 840	4 416

* Horas/hombre pérdidas generadas por huelgas provenientes del año y/o mes anterior.

► **Cuadro comparativo de huelgas, trabajadores comprendidos y horas/hombre perdidas en el sector privado por año, según mes de 2022-2023**

Mes	Huelgas		Trabajadores comprendidos		Horas/hombre perdidas	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Enero	3	-	2 441	-	285 544	10 728
Febrero ¹	3	1	410	23	280 840	4 416
TOTAL	3	1	2 441	23	285 544	15 144

¹ Periodo de referencia de ambos años del 1.º al 28 de febrero de 2022-2023.

Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Dirección de Prevención y Solución de Conflictos y Responsabilidad Social Empresarial Laboral.

Información escrita complementaria enviada por el Gobierno el 30 de mayo de 2023

Artículo 2. Derecho de todos los trabajadores, sin distinción alguna, de constituir organizaciones y de afiliarse a las mismas. La Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) señala que el Perú reconoce el principio rector del Convenio como ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva como derechos fundamentales para garantizar la plena y libre participación de los trabajadores en el mercado de trabajo, por lo que encarna una garantía de democracia y progreso social. En ese sentido, todos los aspectos perfectibles de las leyes laborales se dan en un marco de diálogo con las organizaciones representativas de los trabajadores y el Estado. Sin embargo, en principio, debemos indicar que si bien la Constitución Política, garantiza el ejercicio del derecho a la libertad sindical, como cualquier otro derecho no es irrestricto, sino que está sujeto a determinados límites establecidos por normas con rango de ley.

En ese sentido, las garantías de los derechos de los trabajadores se sustentan en el respeto de las normas internacionales en materia laboral, considerando que el Perú ha ratificado lo tipificado en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación

colectiva, 1949 (núm. 98), los mismos que versan sobre la protección del derecho de sindicación en general, asimismo, el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), que protege entre otros, el derecho de sindicación del servidor público, a partir de lo cual se deriva el derecho de huelga. Asimismo, el artículo 42 de la Constitución Política indica que: «Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. (...)». De la misma manera el artículo 28 de la Constitución establece que el Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga, cautelando su ejercicio democrático. Por ello, como consecuencia del reconocimiento de dichos derechos se garantiza, entre otros, el derecho a la libertad sindical ¹ y la huelga de los servidores civiles.

Respecto del derecho de sindicación en el sector público peruano, es importante señalar que se encuentra regulado en el artículo 41 ² de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, el mismo que precisa que los servidores civiles tienen derecho a organizarse con fines de defensa de sus intereses. Las organizaciones de servidores civiles deben coadyuvar en el propósito de mejora continua del servicio al ciudadano y de no afectar el funcionamiento eficiente de la entidad o la prestación del servicio, y que la autoridad no debe promover actos que limiten la constitución de organismos sindicales o el ejercicio del derecho de sindicación.

Asimismo, es importante señalar que el capítulo I del título V del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, regula el ejercicio del derecho de sindicación, contemplando disposiciones, entre otras, sobre la libertad sindical ³, la protección frente a actos de discriminación antisindical, la protección frente a actos de injerencia, de la constitución de sindicatos, del registro sindical, de las licencias sindicales.

Artículo 3. Derecho de las organizaciones de organizar sus actividades y de formular sus programas de acción. Votación para declarar la huelga. Con respecto al derecho de huelga, la SERVIR señala que este se encuentra regulado en los artículos 79 al 85 del Reglamento General de la Ley del Servicio Civil, en los que se señala como uno de los requisitos de la huelga, que la decisión sea adoptada en la forma que expresamente determinen los estatutos y que representen la voluntad mayoritaria de los trabajadores comprendidos en su ámbito. Asimismo, la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, en el inciso e) del

¹ La libertad sindical es un derecho humano que forma parte de los valores centrales de la OIT. Está consagrado en la Constitución de la OIT, la Declaración de Filadelfia y la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998), y fue proclamado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (ver en: https://www.ilo.org/empent/areas/business_helpdesk/WCMS_152351/lang-es/index.htm).

² Respecto de su vigencia, es importante precisar que si bien la Única Disposición Derogatoria de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal dispuso la derogatoria de artículos 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley N° 30057, se debe recordar que de acuerdo a su artículo 1, la citada ley N° 31188, tiene por finalidad únicamente el «(...) regular el ejercicio del derecho a la negociación colectiva de las organizaciones sindicales de trabajadores estatales, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú y lo señalado en el Convenio 98 y en el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo»; en consecuencia, a partir de una interpretación conforme a la Constitución y en base al principio *pro homine*, debe entenderse que la derogatoria de los artículos referidos a los derechos colectivos de la Ley N° 30057, se refiere únicamente al extremo del ejercicio de la negociación colectiva en el sector público, respecto del cual resultan aplicables precisamente las disposiciones contenidas en la Ley N° 31188 (que sustenta la derogatoria en dicho extremo); por consiguiente, para el ejercicio de los derechos de sindicación y huelga en el sector público, mantienen su vigencia; conforme así concluyó en el informe técnico N° 001762-2021-SERVIR-GPGSC.

³ Asimismo, el artículo 51 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, aprobado por el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, establece que la libertad sindical comprende el derecho de los servidores civiles a constituir, afiliarse y desafiliarse a organizaciones sindicales del ámbito que estimen conveniente. Asimismo, las organizaciones sindicales tienen el derecho de elegir a sus representantes, redactar sus estatutos, formar parte de organizaciones sindicales de grado superior, disolverse, organizar su administración, sus actividades y formular su programa de acción. La libertad sindical también se manifiesta en el derecho a desarrollar libremente actividades sindicales en procura de la defensa de sus intereses.

numeral 13.2 de su artículo 13, indica que los trabajadores del sector público pueden declarar la huelga en el marco de lo indicado en el Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo 010-2003-TR (TUO de la LRCT), y su reglamento. Finalmente, para los aspectos no regulados en las normas anteriores, se aplica supletoriamente el citado TUO de la LRCT y su reglamento.

Derecho de las organizaciones sindicales de celebrar reuniones y de poder acceder a los lugares de trabajo. El Ministerio de Educación señala que conforme el artículo 66 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, la finalidad de la institución educativa es el logro de los aprendizajes y la formación integral de sus estudiantes. Asimismo, como ámbito físico, pone a disposición sus instalaciones para el desarrollo de actividades extracurriculares y comunitarias, preservando los fines y objetivos educativos, así como las funciones específicas del local institucional.

Refiere que nuestra Constitución consagra en su artículo 28 que el Estado garantiza la libertad sindical. El Convenio núm. 151, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, establece en su artículo 6 que deberán concederse a los representantes de las organizaciones de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas, sin perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración.

En ese contexto, revisada la única disposición complementaria final del Decreto Supremo N° 017-2007-ED, referente a que el director o subdirector de la institución educativa pública de la educación básica regular debe garantizar el funcionamiento de su centro educativo, por lo que constituye falta grave el «facilitar el local escolar para reuniones de carácter sindical», consideramos que tal disposición se encuentra acorde a la Constitución y convenios internacionales, toda vez que la institución educativa está destinada a brindar el servicio educativo, el cual conforme a la Ley N° 28988 constituye un servicio público esencial.

Discusión por la Comisión

Chairperson –I invite the Government representative of Peru, the Minister of Labour to take the floor.

Representante gubernamental (Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo) - Es un honor dirigirme a ustedes en el marco de la 111.^a Conferencia Internacional de Trabajo para transmitir el fraterno saludo de la Presidenta Constitucional de la República del Perú, señora Dina Ercilia Boluarte Zegarra y del pueblo peruano.

Históricamente, el Estado peruano ha asumido con mucha responsabilidad su compromiso en la tutela y defensa de los derechos fundamentales laborales, implementando en cada oportunidad, las recomendaciones que han formulado los diversos órganos del sistema de control de normas de la Organización Internacional del Trabajo.

En esa línea, procederemos a brindar información a las observaciones contenidas en el informe 2023 de la Comisión de Expertos relacionadas al Convenio:

Respecto a la primera observación de la Comisión de Expertos referida a su solicitud de información sobre el impacto de la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2022-TR, así como también del restablecimiento del diálogo social en el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo para que se discutan en dicho espacio las preocupaciones relativas a dicha norma y que toda circunstancia que obstaculice el funcionamiento de dicho órgano se resuelva rápidamente.

Debemos indicar que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ha remitido a esta Comisión información estadística sobre los conflictos laborales presentados y registrados durante los meses de enero y febrero de 2023, esto es, luego de la emisión del Decreto Supremo N° 014-2022-TR, incluyendo las cifras de huelgas, trabajadores comprendidos, y horas-hombre perdidas.

Respecto al restablecimiento del diálogo social, suspendido en julio de 2022, permítanme precisar que con el cambio de Gobierno se reforzaron los mecanismos para retomar el acercamiento con los actores sociales, mediante la realización de reuniones bilaterales con el despacho ministerial.

Ya en el marco de mi actual gestión como Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo, desde el 24 de abril de 2023, hemos desarrollado reuniones de trabajo bilaterales con las centrales sindicales y los gremios empresariales, lo cual les ha permitido plantear sus aportes y temas de preocupación, coincidiendo todos en la necesidad de fortalecer el diálogo social como oportunidad para conseguir una mejora continua del sector trabajo.

Es así que desde el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se han creado ocho mesas de trabajo con centrales sindicales como la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP) y la Central Autónoma de Trabajadores del Perú (CATP) y con gremios empresariales como la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Cámara de Comercio de Lima (CCL), la Asociación de Exportadores (ADEX) y la Sociedad Nacional de Industrias (SNI).

Cabe señalar, que los espacios de diálogo social tripartito, como son el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONSSAT), el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil (CPETI) y la Comisión Nacional para la Lucha contra el Trabajo Forzoso (CNLCTF), se mantuvieron activos y sesionaron de manera permanente por la voluntad de los actores sociales que los conforman.

Respecto a la segunda observación a través de la cual la Comisión de Expertos espera que el anteproyecto del Código del Trabajo sea objeto de consultas tripartitas y que en el marco de dicho proceso de diálogo se considere revisar la normatividad que reconozca la libertad sindical de los trabajadores bajo modalidades formativas.

Permítanme precisar que mediante la Resolución Ministerial N° 232-2021-TR se creó la comisión sectorial de naturaleza temporal encargada de elaborar una propuesta de anteproyecto de Código del Trabajo, para que fuera sometida a un amplio proceso de diálogo social tripartito en el Consejo Nacional del Trabajo, considerando también los aportes de la sociedad civil.

Mediante las reuniones bilaterales que el Gobierno anterior tuvo con los trabajadores y empleadores, el 13 y 18 de abril de 2022, respectivamente, el Ministerio de Trabajo puso en conocimiento de los actores sociales el contenido del anteproyecto.

Posteriormente, mediante la Resolución Ministerial N° 92-2022-TR, se dispuso la prepublicación del anteproyecto, que contiene una propuesta de regulación específica sobre las modalidades formativas laborales.

En la sesión ordinaria N° 127 de 13 de mayo de 2022, el pleno del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) acordó que el proceso de diálogo sobre el anteproyecto de Código del Trabajo sería evaluado por los actores sociales, luego de culminar el plazo de prepublicación.

Así, se incluyó la definición del proceso de diálogo del anteproyecto en la agenda de la sesión ordinaria N° 128 del pleno del Consejo, realizada el 18 de julio de 2022; sin embargo, esta sesión fue suspendida y no se pudo abordar lo referente al anteproyecto.

Luego se convocó a sesión extraordinaria del pleno del CNTPE para el 3 de noviembre de 2022, a fin de definir el proceso de diálogo sobre el anteproyecto, pero solo tuvo lugar una sesión informativa por falta de *quorum*.

Conforme a lo señalado, debe tenerse en consideración que el citado anteproyecto no ha podido ser objeto de debate en el CNTPE aún, ni tampoco ha sido aprobado en el Consejo de Ministros, por lo que constituye tan solo una propuesta normativa que se encuentra en etapa de elaboración y validación, la cual no forma parte del ordenamiento jurídico del Estado peruano, por lo que no corresponde emitir pronunciamiento respecto a las posibles discordancias que pudiesen existir entre sus artículos 75 y 76, acerca del reconocimiento de la libertad sindical para las modalidades formativas.

Sin embargo, manifestamos nuestra disponibilidad a continuar el diálogo establecido con los gremios empresariales y las centrales sindicales en las reuniones bilaterales sostenidas en esta gestión, a fin de que resulte viable retomar el diálogo tripartito en el seno del CNTPE.

Respecto a la tercera observación referida a que se insta al Gobierno para que tome las medidas necesarias para revisar las disposiciones pertinentes de su ordenamiento jurídico de manera de asegurar el ejercicio del derecho de organización, en la ley y en la práctica, de jueces y fiscales, así como del personal de dirección y de confianza de la administración pública.

Debe tenerse presente que el artículo 153 de la Constitución Política del Perú dispone que «Los jueces y fiscales están prohibidos de participar en política, de sindicarse y de declararse en huelga», por lo que habría que modificar la carta magna para poder atender la observación de la Comisión de Expertos.

No obstante, el numeral 12 del artículo 35 de la Ley N° 29277, Ley de la Carrera Judicial, reconoce el derecho de los jueces «a la libre asociación. Las asociaciones de jueces se constituyen y desarrollan sus actividades conforme a las normas establecidas en el Código Civil y se regulan conforme a sus disposiciones estatutarias».

Por otro lado, debemos señalar que mediante el artículo 42 de la Constitución Política del Perú «se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. No están comprendidos los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección (...)».

Respecto a la cuarta observación referida a la calificación de ilegalidad de la huelga en el sector privado no corresponda a la administración del trabajo sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con su confianza; asimismo, la Comisión de Expertos espera que la modificación propuesta en el anteproyecto del Código del Trabajo sea objeto de consultas tripartitas exhaustivas.

El artículo 84 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, establece las causales para la declaración de la ilegalidad de la huelga. Dichos criterios se encuentran en armonía con lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución, en tanto el Estado no solo reconoce el derecho a la huelga, sino que cautela su ejercicio democrático, regulando que se ejerza en armonía con el interés social.

La calificación de la huelga se encuentra en la línea de lo señalado por la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 02211-2009-PA/TC, la cual señala que el

ejercicio del derecho a la huelga no es absoluto y puede ser limitado por la ley, a fin de que se ejerza en armonía con el interés público.

Ello se encuentra alineado con el párrafo 114 de la opinión consultiva núm. OC-27/21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, según el cual: «(...) el ejercicio del derecho a la libertad sindical, la negociación colectiva y huelga solo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que estas sean propias en una sociedad democrática, necesarias para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y libertades de los demás. Sin embargo, las restricciones que se establezcan al ejercicio de estos derechos se deben interpretar de manera restrictiva, en aplicación del principio pro-persona, y no deben privarlos de su contenido esencial o bien reducirlos de forma tal que carezcan de valor práctico».

En tal sentido, no habría sustento para afirmar *a priori* que la calificación de ilegalidad de la huelga en el sector privado no debería corresponder a la administración del trabajo, sino a un órgano independiente de las partes y que cuente con su confianza.

En lo que concierne al contenido del anteproyecto, reiteramos que el mismo no ha sido objeto de debate en el CNTPE ni tampoco ha sido aprobado en el Consejo de Ministros, por lo que constituye tan solo una propuesta normativa que se encuentra en etapa de elaboración y validación, la cual no forma parte del ordenamiento jurídico del Estado peruano.

Asimismo, manifestamos nuestra disponibilidad a continuar el diálogo establecido con los gremios empresariales y las centrales sindicales en las reuniones bilaterales sostenidas en esta gestión, a fin de que resulte viable retomar el diálogo tripartito en el seno del CNTPE.

Respecto a la quinta observación referida al establecimiento, sin más demora, de la Comisión de Apoyo al Servicio Civil y que se configure como un órgano auténticamente independiente, y que las divergencias entre las partes sobre el número y ocupación de los trabajadores de los servicios mínimos en los servicios públicos esenciales deberían ser no solo examinadas sino resueltas por un órgano independiente. Dado que a la fecha no se ha implementado la Comisión de Apoyo al Servicio Civil, a que se refiere el artículo 86 del Reglamento General de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, la resolución de los conflictos y controversias entre organizaciones públicas o entre estas y los servidores civiles se encontraría a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, conforme a lo dispuesto por la Directiva General N° 01-20216-MTPE/2/14 «Directiva General que regula la actuación de la autoridad administrativa de trabajo en el trámite de la negociación colectiva del sector público», aprobada mediante Resolución Ministerial N° 156-2016-TR.

Cabe señalar que, en el contexto actual, la Dirección General del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene a su cargo la tramitación del procedimiento de divergencia sobre servicios mínimos en el sector público. Para dicho fin, el referido órgano se encuentra facultado normativamente para contar con el apoyo de un órgano independiente. Respecto a la sexta observación, cabe anotar que el artículo 6 del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151), señala que deberán concederse a los representantes de las organizaciones de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas, sin perjudicar el funcionamiento eficaz de la Administración.

Debe tenerse en cuenta que según el artículo 66 de la Ley N° 28044: «[...] la finalidad de la institución educativa es el logro de los aprendizajes y la formación integral de sus estudiantes. [...] La institución educativa, como ámbito físico y social, establece vínculos con los diferentes organismos de su entorno y pone a disposición sus instalaciones para el desarrollo

de actividades extracurriculares y comunitarias, preservando los fines y objetivos educativos, así como las funciones específicas del local institucional [...]».

Al respecto, damos especial importancia a la interpretación ponderada y convencional de dichas normas, de conformidad con la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú que establece que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce, como la sindicación, se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

Miembros empleadores - Quisiera manifestar al efecto que el Decreto Supremo N° 014-2022-TR publicado el 24 de julio de 2022 modificó el reglamento de la Ley de Relaciones Laborales Colectivas del Trabajo en el Perú.

El primer aspecto al cual quisiera referirme es el relativo al diálogo social y a la consulta tripartita como ha reconocido el propio Gobierno del Perú, al dar explicaciones a la Comisión de Expertos en el país se produjo una modificación unilateral a la regulación en materia de relaciones colectivas del trabajo sin respetar el proceso de diálogo y consulta con las organizaciones de trabajadores y especialmente de empleadores.

Si bien el Gobierno del Perú pretendió justificar estas acciones en la supuesta gravedad de la situación del derecho de sindicación en el país se debe tener presente lo siguiente: primero la existencia de una baja tasa de afiliación sindical en un país no puede servir de justificación para la vulneración de los estándares internacionales sobre consulta y diálogo social, y en segundo lugar, el Gobierno del Perú no ha aportado ninguna evidencia significativa de que las modificaciones legales aprobadas en forma unilateral o arbitraria sean la medida más idónea y proporcional para resolver los supuestos problemas identificados.

Un principio fundamental de respeto a las normas internacionales del trabajo tiene que ver con la promoción efectiva y genuina de la consulta de los actores representativos de trabajadores y empleadores, este principio ordenador tiene una vigencia inmediata derivada del carácter fundacional del tripartismo en la OIT.

El diálogo y contraste de opiniones entre los actores que componen el salario laboral es imperativo para lograr la apertura y democratización de las relaciones laborales. Esto no significa evidentemente que en todos los casos sea necesario llegar a acuerdo, pero sí que debe existir un acercamiento mutuo en un entorno de confianza e intercambio de buena fe que promueva dichos acuerdos, esto garantiza un mejor equilibrio social de un país y dota de una necesaria legitimidad a las normas que regulan las relaciones laborales.

No obstante, lo expuesto, el sector empleador del Perú reconoce y saluda la voluntad expresada por la actual gestión del Gobierno de retomar el diálogo y manifiesta su esperanza en que este diálogo permita enmendar las normas que pueden ser especialmente complejas o conflictivas de implementar por parte de las empresas.

Un segundo punto que quisiera considerar es el relativo a la libertad sindical negativa, el Decreto Supremo N° 014-2022-TR ha incorporado la provisión para los empleadores de la extensión unilateral de los efectos de un convenio colectivo celebrado por un sindicato que no afilie a la mayoría de los trabajadores del ámbito. La exposición de motivos del mencionado decreto pretende justificar la medida haciendo referencia a la opinión del Comité de Libertad Sindical en el sentido de que el reconocimiento del sindicato más representativo no debe impedir a los sindicatos minoritarios funcionar o presentar sus demandas.

Al respecto es evidente que no existe una conexión lógica entre la cita del pronunciamiento del Comité de Libertad Sindical y el nuevo marco regulatorio establecido. La grave deficiencia de razonamiento planteado es producto de una ausencia de una adecuada reflexión en el marco del diálogo social con los actores afectados, pero más allá de ello resulta paradójico que sean los sustentos de esta medida la supuesta incompatibilidad a la norma anterior con el desarrollo de los derechos a la libertad sindical y negociación colectiva.

El Gobierno omite hacer referencia a pronunciamientos expresos sobre la extensión de un convenio colectivo por parte del empleador en los que los otros órganos de control han señalado que esta es válida. Así es falso que los órganos de control de las normas internacionales del trabajo señalen que extender los efectos del convenio colectivo suscrito con el sindicato minoritario sea una práctica antisindical. Lo que sí es cierto y claro, es que forzar a los trabajadores a sindicalizarse para obtener beneficios económicos básicos con un aumento general de remuneraciones afecta al derecho de trabajadores a no afiliarse, lo que es contrario al Convenio.

La libertad sindical es positiva y negativa, positiva en cuanto a que no se puede prohibir ni obstaculizar el derecho a los trabajadores a formar o incorporarse a sindicatos, pero a su vez es negativa en cuanto a que ningún trabajador puede ser obligado a tener que sindicalizarse para poder trabajar o acceder a beneficios otorgados por la empresa en que presta servicios.

También es necesario referirse a la arbitraria desigualdad en el acceso al arbitraje potestativo, el Decreto solo faculta a las organizaciones sindicales para solicitar el arbitraje obligatorio —esto es potestativo— excluyendo a los empleadores de esta posibilidad, lo que claramente afecta a la igualdad de las partes, generando un desequilibrio que afecta al carácter libre y voluntario de la negociación colectiva. Esto es especialmente grave si se tiene en cuenta que el arbitraje suele ser un mecanismo de solución utilizado en caso de discrepancia sobre el nivel de negociación, es decir, el Decreto ha vetado a los empleadores de la posibilidad de acudir a este mecanismo de solución en este tipo de conflictos, abriendo la posibilidad a que la modificación del nivel de negociación solo pueda ser discutida o cuestionada por los trabajadores.

La norma promueve un complejo incentivo para las entidades sindicales que podrían terminar negociando colectivamente como una especie de primera instancia para el logro de sus demandas con la certeza que posteriormente podrían acudir de manera unilateral al arbitraje con la expectativa de que el Tribunal Arbitral les otorgue mayores beneficios, con lo que la negociación colectiva podría terminar perdiendo importancia y pasando a ser una mera formalidad.

Finalmente, un aspecto que quisiera considerar hace relación con el tema de la huelga, el derecho a huelga es un tema que reiteradamente comenta la Comisión de Expertos en este caso. Al respecto consideramos muy importante precisar que la legislación laboral e incluso la Constitución política del Perú reconoce el derecho a huelga dentro de la negociación colectiva; sin embargo, compartimos plenamente que como Grupo de los Empleadores y como parte de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) hemos obtenido reiteradamente cuando en el marco de la Comisión se ha pretendido abordar esta materia.

Al efecto hemos señalado lo siguiente: los empleadores recuerdan su desacuerdo con la Comisión de Expertos sobre el Convenio y el derecho a huelga, desean subrayar que en el Convenio ni en ningún otro convenio de la OIT contienen normas sobre el derecho a huelga. Este hecho también ha sido destacado por el Grupo Gubernamental en su declaración de

posesión de marzo de 2015, según el cual el alcance de la condición de este derecho se regula a nivel nacional.

En consecuencia, los Gobiernos pretenden determinar legítimamente su propio enfoque al derecho de huelga, guiándose libremente por sus necesidades y prioridades nacionales y no obligados a seguir las recomendaciones de la Comisión de Expertos.

Razón por la cual nos abstendremos de hacer mayores comentarios sobre esta materia en el marco de esta Comisión y respecto a nuestra diferencia hace relación con su regulación contemplada en el Decreto Supremo N° 014-2022-TR, esperamos poder abordarlas en el Perú conforme a la voluntad de diálogo expresadas por las actuales autoridades del Gobierno.

Miembros trabajadores - Quiero comenzar con recordar al Dr. Carlos Ledezma, fallecido recientemente y asesor jurídico de nuestras confederaciones sindicales, quien coordinara las afiliadas de nuestra región de las Américas en esta comisión. Peruano de nacimiento, fue un generoso compañero y un defensor incansable de los derechos sindicales y humanos y por eso nos permitimos hacerle este homenaje.

El informe de la Comisión de Expertos sobre el caso del Perú, observa una serie de preocupantes situaciones de restricciones a la actividad sindical que, deben ser abordadas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales en el trabajo, protegidos por el Convenio. El Informe identifica asimismo algunos avances que deben de ser especialmente sostenidos en la difícil coyuntura política existente en el país. Nos referimos en concreto a ciertos cambios operados por el Decreto Supremo núm. 014/2022 TR, de 24 de julio de 2022, que, entre otras cosas reconoce expresamente a las trabajadoras y los trabajadores el derecho de afiliación directa a las federaciones y confederaciones. El derecho de formar sindicatos de grupos de empresas y de cadenas productivas o redes de subcontratación, y a su vez, prohíbe el reemplazo de manera directa o indirecta de trabajadores que estuvieran en ejercicio del derecho de huelga, así como cualquier otro acto que tienda a impedir u obstruir su realización.

La norma da respuesta pertinente a las observaciones que oportunamente efectuaran los organismos de control de la OIT a la legislación y a la práctica de las relaciones laborales en el Perú.

Lo llamativo del caso, es la reacción que los empleadores mostraron frente a esta nueva legislación, ya que se manifestaron contrarios a la misma porque supuestamente, como argumento, aumenta la sindicalización.

Muy lejos de toda connotación negativa, estimamos por el contrario, que la promoción de la actividad sindical es una forma de ampliar los espacios democráticos en las sociedades modernas, de tal forma, que se habilite la representación de los intereses de los trabajadores en los términos del artículo 10 del Convenio.

Debemos insistir en que organizaciones sindicales fuertes e independientes son esenciales para compensar el desequilibrio de acceso a los poderes judiciales y económicos por parte de los trabajadores. Por ello, le asiste razón a la Comisión de Expertos cuando expresa que tiene «la esperanza de que la implementación del decreto supremos», que según indica el Gobierno, tiene su origen en la preocupante situación de la libertad sindical en el país, contribuya a garantizar el pleno gozo y ejercicio de los derechos consagrados por el Convenio y pide al Gobierno que proporcione informaciones sobre el impacto de su aplicación.

En cuanto al aspecto central que queremos tratar, el informe de la Comisión de Expertos observa en la legislación nacional, una serie de limitaciones al reconocimiento a la libertad

sindical para ciertas categorías de trabajadores, como el caso de los que se desempeñan en modalidades formativas jueces, fiscales y el personal de dirección y confianza a la administración pública.

Es sabido que el Convenio se aplica a todas las trabajadoras y trabajadores sin ninguna distinción, y esa sola mención, es suficiente como para determinar la urgente restitución del derecho a la libertad sindical para quienes se encuentran privados de manera ilegítima.

El informe aborda asimismo el problema de la intervención limitativa del derecho a la libertad sindical por parte de la autoridad del trabajo, en particular, dicho organismo ejerce el control de legalidad de las huelgas, tanto para el sector privado como para el sector público. Mientras que el Gobierno omite desde hace más de seis años la conformación de la Comisión de Apoyo al Servicio Civil, lo cual dotaría de imparcial al proceso de declaración y desarrollo de la huelga.

La ausencia de garantías es tal que, por ejemplo, según datos informados en el año 2020, la administración declaró ilegal al 100 por ciento de las huelgas. Por otra parte, el Gobierno peruano mantiene una normativa ambigua respecto del alcance del dictamen del organismo técnico independiente que debe pronunciarse en casos de divergencias en materia de servicios mínimos en caso de huelga.

La incertidumbre e inseguridad jurídica es tal, que ni siquiera surge con claridad si existe una obligación positiva de convocatoria a ese organismo por parte de la autoridad del trabajo.

Estamos ante un tema crucial sobre el cual exhortamos al Gobierno que se comprometa en la modificación de su legislación con el objetivo de acordar suficientes garantías al ejercicio del derecho fundamental de huelga. Para mayor ilustración en este punto, podemos citar a modo de ejemplo el caso de una empresa del sector de la bebida cuya organización sindical, el SITRACORLinsa inició un procedimiento de divergencia mediante el cual cuestionó la determinación de los servicios mínimos, debido a que cada año la empresa incrementaba el número de puestos calificados como servicios mínimos, a tal punto, que si en 2022, hubiera declarado la huelga y se aplicase esta fórmula para la relación de servicios mínimos presentados por la empresa, más del 70 por ciento de los trabajadores de la misma, se habrían privado del derecho por considerarse que ocupaban puestos indispensables.

Estas y otras limitaciones a la libertad sindical son productos tanto de la injerencia excesiva del Estado en la actividad sindical, contraria al principio de autonomía consagrado en el artículo 3 del Convenio, como así también, la omisión de cumplir con normas que podrían superar estos obstáculos, como es el caso de la implementación de la Comisión de Apoyo al Servicio Civil, nunca materializada, y la determinación de los servicios esenciales a través de un organismo independiente.

Finalmente, la presente comparecencia del Gobierno en la Comisión es propicia, para promover una revisión de las disposiciones finales del Decreto Supremo núm. 017/2007 ED, que define como faltas graves de los directores y subdirectores de centros educativos el hecho de facilitar el local escolar para reuniones de carácter sindical. Entendemos que debe darse curso a la libertad y autonomía de los interlocutores sociales, tanto directores de centros educativos y sindicatos, para acordar los términos del uso de locales para el ejercicio de la actividad sindical, sin que ello obstaculice el funcionamiento de ciertas instituciones.

Como hemos reseñado brevemente, el cúmulo de violaciones en la actividad sindical en el Perú, requieren de una serie de acciones que comprende tanto, modificaciones legislativas, como la puesta en funcionamiento de algunos mecanismos previstos en el derecho positivo

que el Gobierno ha omitido concretar, de tal modo, que se cumpla cabalmente con el derecho fundamental de la libertad sindical.

Queremos decir, que reivindicamos el mandato de la Comisión de Expertos, y en ese sentido, el Grupo de los Trabajadores reafirma su posición sobre que el derecho de huelga se encuentra comprendido en el Convenio sin que sea motivo en este ámbito de tomar esta decisión simplemente como una manifestación de nuestro grupo.

Miembro empleadora (Perú) - Exponemos la posición de los empleadores del Perú, representados por la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas. Quisiéramos referirnos a las vulneraciones al Convenio en las que ha incurrido nuestro Gobierno al aprobar el Decreto Supremo núm. 014, de 2022, que modificó el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. Este decreto fue aprobado con absoluta prescindencia de la opinión y aporte del sector empleador. A pesar de que las materias reguladas por él están incluidas en el anteproyecto del Código del Trabajo que estaba siendo discutido por los interlocutores sociales en el CNTPE tal como ha sido reconocido en el día de hoy por el Gobierno.

Con esta acción el Gobierno no solo vulneró el diálogo social, sino que incumplió lo ofrecido a la OIT a la que había indicado a través de un memorando que el Código del Trabajo sería revisado, garantizando un diálogo social constructivo; sin embargo, reguló de forma arbitraria materias que aún se encontraban pendientes de discusión.

La emisión inconsulta de esta norma tuvo la firme oposición de los gremios del sector empleador que rechazamos la decisión unilateral del Gobierno que quebró el CNTPE. Asimismo, motivó que nos viésemos obligados a retirarnos de este consejo como protesta.

Es importante tomar en cuenta que este decreto supremo no fue una medida aislada, sino que es parte de una agenda con título y medidas concretas concertadas exclusivamente con el sector trabajador; es decir, se trataba de una política de Estado que no solo desconocía, sino que incluso rechazaba el papel de los empleadores en la creación de trabajo decente a través del desarrollo de empresas responsables y sostenibles.

El Gobierno señaló que la ausencia de participación y diálogo con los actores sociales representativos de los empleadores se justificaba porque la norma contenía modificaciones accesorias sobre aspectos procedimentales, esto es absolutamente falso; la modificación efectuada, afectaba al 43 por ciento de este reglamento.

También se ha dicho que era necesario resolver la supuesta incompatibilidad de la regulación anterior con las normas internacionales del trabajo. Al respecto existían solo dos observaciones puntuales de la OIT a nuestra regulación, una sobre registro sindical y otra sobre disolución de sindicatos. Es evidente que estas dos observaciones no podrían justificar la modificación inconsulta y arbitraria de más del 40 por ciento de nuestra regulación sobre relaciones colectivas de trabajo.

Por el contrario, se ha retrocedido en los avances alcanzados para superar las observaciones previas de la OIT, en efecto en 2003 se publicó en el Perú una ley llamada justamente Ley que Levanta las Observaciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT; a través de la cual se modificó la regulación sobre relaciones colectivas. Esta norma de 2003 había sido objeto de una amplia discusión entre los actores sociales; el proyecto se discutió en el Consejo Nacional de Trabajo, en 13 reuniones llegándose a un consenso en 12 temas; es decir, teníamos una regulación, producto del consenso que ha sido destruida por una acción autoritaria.

Reconocemos el esfuerzo que viene realizando el Gobierno bajo la actual gestión del Ministerio de Trabajo para restablecer el diálogo social. Felicitamos que, como primer paso, se hayan instalado recientemente mesas bilaterales en las que estamos participando activamente; no obstante, este nuevo esfuerzo no elimina la afectación previa al tripartismo perpetrada por la aprobación del Decreto Supremo núm. 014.

Por ello solicitamos la derogación de esta norma y el reinicio de la discusión sobre la regulación en materia de relaciones colectivas de trabajo; para ello esperamos contar con el valioso apoyo y asistencia técnica de la OIT.

Con relación a las modificaciones efectuadas, quisiera resaltar algunos puntos que vulneran derechos fundamentales de los empleadores y de los trabajadores.

Primero, se ha establecido una prohibición general de extender los efectos del convenio colectivo suscrito con el sindicato minoritario a los trabajadores no afiliados. En un contexto económico internacional de inflación elevada y bajo crecimiento económico, la imposibilidad de extender los incrementos del convenio colectivo a los no sindicalizados puede acabar perjudicando a los trabajadores no afiliados que son la mayoría de los trabajadores en el Perú.

Es grave la forma en la que esta disposición afecta la libertad sindical de los trabajadores, es contrario a la libertad sindical y a los principios del convenio, de afiliación libre y voluntaria que se pretenda elevar la tasa de afiliación obligando a los trabajadores a sindicalizarse para acceder a beneficios.

En el Perú existía desde hace mucho tiempo la regla según la cual el convenio colectivo del sindicato minoritario se aplicaba únicamente a sus afiliados, pero no se prohibía la extensión libre y voluntaria al personal no sindicalizado; por el contrario, esta era una práctica frecuente y que ha sido reconocida como válida por otras instancias de esta organización

Incluso la jurisprudencia laboral nacional, había establecido como criterio mayoritario que una extensión de este tipo de beneficios sí era posible. Al prohibir esta extensión el Gobierno contra viene los pronunciamientos de la jurisprudencia nacional y de la OIT. Llama la atención que, frente a la identificación de cualquier problema, la opción del anterior Gobierno haya sido siempre acudir a la prohibición o restricción más drástica.

Solicitamos a la OIT que nos ayude a analizar las alternativas de solución que podrían darse a esta situación a través de un especialista internacional que conozca de sistemas comparados de relaciones colectivas y que pueda actuar como facilitador en el contexto del restablecimiento progresivo del diálogo social promovido por el actual Gobierno.

Segundo, es alarmante que el Decreto Supremo faculte de manera exclusiva a las organizaciones sindicales a que soliciten el arbitraje obligatorio otorgando un privilegio a una de las partes de la negociación. Debe recordarse que la legislación peruana permite el acceso al arbitraje obligatorio como mecanismo para solucionar el conflicto colectivo en un amplio espectro de supuestos, incluyendo la determinación del nivel de negociación; desconociendo que este recurso debe ser extraordinario y utilizarse únicamente en situaciones extremas.

En este contexto es evidente que la facilitación del arbitraje a favor de los trabajadores exclusivamente perjudica la negociación libre y voluntaria. De acuerdo con lo expuesto, debo destacar que nuestras observaciones a esta regulación no se basan en el hecho de que supuestamente incremente la afiliación sindical, sino que en su naturaleza inconsulta y en las afectaciones que la norma genera a los derechos fundamentales de empleadores y de trabajadores. El objetivo de incrementar la afiliación sindical en ningún caso justifica la omisión a la consulta tripartita y la afectación de derechos fundamentales.

Frente a estas vulneraciones a la libertad sindical y el respeto al diálogo tripartito como cimiento del modelo democrático de relaciones laborales, reiteramos nuestra solicitud de que se recomiende dejar sin efecto el Decreto Supremo núm. 014, de 2022, a fin de que los actores sociales podamos reanudar el diálogo que debe ser la base de cualquier reforma a nuestro sistema de relaciones laborales.

Miembro trabajador (Perú) - Comenzaremos precisando que el actual Gobierno del Perú no es el Gobierno popular y legítimo que ganó las elecciones en el año 2021, y no representa la continuidad de cambio estructural en favor de los más pobres que asumió el Presidente Pedro Castillo y que terminó siendo vacado el 7 de diciembre del 2022. Actualmente gobierna nuestro país quienes abandonaron sus compromisos con el pueblo y se aliaron con sectores políticos de derecha y extrema derecha que perdieron las elecciones en 2021. Desde los años noventa, con régimen de dictadura similar, nos impusieron un marco legal que ha generado la mayor pobreza y pobreza extrema con la aplicación de recetas capitalistas y sus medidas neoliberales que ha venido siendo disfrazada con discursos y resultados engañosos de crecimiento económico, mientras que millones de trabajadores son arrojados a las calles y sus familias sentenciadas a abandonar un proyecto de vida digno.

Aquí algunos resultados: a finales de los años ochenta, la formalidad era del 70 por ciento y la informalidad del 30 por ciento, ahora la informalidad es del 75 por ciento y la formalidad del 25 por ciento. La tasa de sindicación pasó del 40 por ciento de la población económicamente activa, ahora al 5 por ciento en el sector privado. La industria nacional ha quedado destruida, somos un país primario exportador sin valor agregado, somos últimos en la región América en calidad de servicios de salud y de educación, pérdida extrema del poder adquisitivo, incremento de la pobreza monetaria, etc.

El derecho humano a la libertad sindical ha sido deliberadamente flexibilizado en las normas legales del Perú. El Estado no cumple con su rol de garantizar y fomentar el derecho de sindicación a la clase trabajadora; por el contrario, se eliminan registros sindicales con resolución administrativa.

Han generado leyes sin diálogo social que impiden su aplicación como regímenes especiales de contratación laboral que solo sirven para obstaculizar este derecho. En el sector privado tenemos, por ejemplo, los regímenes de agroindustria, de exportación de productos no tradicionales, y en el sector público tenemos, por ejemplo, los regímenes de contratación administrativa de servicios, de contratación laboral por terceros, desnaturalizados. Se eliminan registros sindicales con resolución administrativa y millones de hombres y mujeres están sometidos a precarias condiciones de trabajo, siendo su principal preocupación la de preservar su puesto de trabajo y llevar un sustento de vida a sus hogares, porque si se organizan en sindicatos saben que llevan consigo la sentencia de perder su trabajo.

El derecho de negociación colectiva es otro pilar de la libertad sindical que el Estado peruano no garantiza promulgando leyes sin diálogo social que permiten a los empleadores dilatar la solución del petitorio de los trabajadores de manera indefinida y anteponer su falta de voluntad para dar soluciones. El propio Estado y sus instituciones tuitivas se han consagrado en leyes como simples observadores de lo que ocurre entre las partes y no ejerce su capacidad de intervención y solución cuando el diálogo queda entrampado más por posiciones intransigentes del sector empleador para otorgar soluciones concretas.

El derecho a la huelga ha sido deliberadamente obstaculizado para los trabajadores con la exigencia de requisitos que son instrumentos para negar este derecho, por ejemplo, acreditar un mínimo de trabajadores esenciales e indispensables para preservar la seguridad de las instalaciones y del reinicio de las actividades normales después de la huelga, pero que

el sector empresarial lo utiliza para calificar a cualquier trabajador sin justificación técnica razonable, además de la persecución y amenazas que reciben los dirigentes y los afiliados por anunciar la huelga y las sanciones que recibirían, si esta es ejecutada.

¿Cuánto tiempo le toma a un empleador despedir a un trabajador en el Perú? Lo que le demore firmar la carta de despido. ¿Cuánto tiempo le toma a un trabajador recibir justicia y ser reincorporado? De cinco a seis años, luego de pasar por un agotador proceso judicial.

Sobre el legítimo derecho a la protesta social, este derecho ha sido quebrantado en mi país cuando se optó por reprimir cruelmente a los ciudadanos que protestaron desde el 7 de diciembre contra el actual régimen y exigíamos de manera unitaria la convocatoria a nuevas elecciones generales para Presidente y congresistas, y que se incluye estas elecciones la consulta para tener una nueva Constitución.

La población más pobre y discriminada de mi país ha sido víctima de una represión brutal, uso excesivo de la fuerza que se impuso a través de las fuerzas policiales y militares, represión que dejó un saldo de 70 ciudadanos fallecidos, la mayoría de ellos ejecutados extrajudicialmente por impactos de balas y bombas lacrimógenas disparadas directamente al cuerpo de los manifestantes, tal como lo afirman los informes de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, Amnistía Internacional, entre otros.

De otro lado, y efectivamente, en el Perú no hay diálogo social. La legislación laboral que rige las relaciones individuales y colectivas fue en sustancia impuesta sin diálogo ni consulta alguna en la década de los noventa por el dictador Alberto Fujimori. Lo que si hubo fueron crímenes contra dirigentes sindicales, entre ellos el Sr. Pedro Huilca, secretario general de la CGTP, cuyo caso fue resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Desde esa fecha ninguna ley laboral ha sido resultado del diálogo social. La Ley de Relaciones Colectivas es un decreto ley, es decir, una ley expedida por el propio Presidente que acababa de disolver el Congreso en 1992. La ley que creó el sistema privado de pensiones y que ha hecho posible el enriquecimiento de grupos empresariales a costa de pensiones paupérrimas para las y los trabajadores jubilados, no fue objeto de diálogo social. Las leyes que crearon los regímenes laborales especiales, como el sector agrario en el año 2000 y para las micro y pequeñas empresas en 2003, rebajando las condiciones de trabajo, no fueron objeto de diálogo social. La ley de tercerización de 2007 que precarizó las condiciones de trabajo de millones de personas tampoco fue objeto de diálogo social.

¿Por qué solo ahora reclaman diálogo social desde el sector empresarial? Las y los trabajadores peruanos tenemos una explicación: que los trabajadores pueden formar sindicatos con trabajadores tercerizados y entre trabajadores desde el mismo grupo de empresas; que los trabajadores se pueden afiliar directamente a federaciones y confederaciones; elimina trabas burocráticas para el registro de sindicatos, y viabiliza el derecho de información de las y los trabajadores para negociar colectivamente (entre muchas otras razones que ya hemos detallado).

¿Acaso no son concordantes todas estas disposiciones con los principios afirmados a lo largo del tiempo por la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical? Las y los trabajadores sí queremos diálogo social, pero como dice la OIT, queremos diálogo con pleno respeto de la libertad sindical y las libertades civiles y políticas, porque un diálogo en un entorno en el que no se respetan estos derechos básicos no es diálogo social, sino autoritarismo encubierto.

Por ello, solicitamos de manera formal la conformación de una misión de contacto al más alto nivel, que en el más breve plazo visite el Perú con la finalidad de:

- 1) analizar *in situ* las innumerables violaciones al derecho de libertad sindical que se producen en el Perú. Las centrales sindicales cuentan con informes técnicos y casos documentados con señalamientos de empleadores responsables, algunos de ellos ofrecidos como parte de nuestros comentarios en las memorias sobre el Convenio y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98);
- 2) analizar *in situ* por qué los procesos judiciales demoran excesivamente, observar los recursos dilatorios que emplean las partes denunciadas para dilatarlos y comprobar la lamentable situación de la justicia laboral en el Perú;
- 3) indagar las causas de por qué las observaciones que formulan los órganos de control no son atendidas por los sucesivos Gobiernos;
- 4) por qué no se ha logrado la reforma integral de la legislación laboral a través del diálogo social ¿qué actores los obstaculizaron o dilataron para evitar que se obtengan resultados?, y
- 5) analizar y comprobar la estrecha relación que existe entre las recientes violaciones a los derechos humanos, políticos y civiles relatadas por órganos confiables e independientes como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Amnistía Internacional, entre otros, perpetrada por el actual Gobierno y que se relacionan con el libre ejercicio de la libertad sindical en el Perú.

Miembro gubernamental, Colombia, hablando en nombre de una mayoría significativa de países de América Latina y el Caribe. Agradecemos la información proporcionada por la República del Perú en relación con las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos sobre el Convenio.

Se destaca la información señalada por el Gobierno del Perú para fortalecer el diálogo social en el país, incluyendo a los gremios empresariales y a las centrales sindicales. Valoramos también la información del Gobierno que señala la realización de reuniones bilaterales en las que los gremios de empleadores y de trabajadores han tenido la oportunidad de expresar sus preocupaciones con el fin de buscar soluciones constructivas. Indica muy positivamente el Gobierno que estas acciones han tenido un impacto favorable para reducir la conflictividad laboral y el fortalecimiento de las relaciones laborales.

En cuanto al reconocimiento del derecho de organización del personal de dirección y de confianza de la administración del Perú, reconocemos, como lo indica el Gobierno, la importancia de que haya un equilibrio e imparcialidad necesarios en el ejercicio de las funciones de jueces y fiscales. Con base a lo expuesto anteriormente, valoramos la información sobre el compromiso del Estado peruano con la promoción del diálogo social y el tripartismo. Por último, exhortamos a la Oficina de la OIT a que siga brindando cooperación técnica al Gobierno del Perú.

Membre gouvernemental, Suisse – La Suisse souhaite rappeler que la liberté syndicale et le dialogue social sont essentiels pour garantir les droits des organisations de travailleurs et d'employeurs et pour contribuer au développement économique et social des pays. Le droit fondamental de constituer des organisations de leur choix, de manière libre, indépendante et autonome, devrait être garanti à tous les travailleurs, y compris les travailleurs en cours de formation, les juges et procureurs, et pour le personnel de direction et de confiance de l'administration publique.

La Suisse constate avec intérêt que le Pérou a engagé des modifications législatives encourageantes. Nous exprimons l'espoir que les organisations d'employeurs et de travailleurs seront consultées dans ces processus et que ces réformes seront effectivement appliquées.

La Suisse encourage le gouvernement du Pérou à continuer ses efforts et à suivre les recommandations de la commission d'experts en vue de garantir la liberté syndicale en droit et dans la pratique. Elle l'invite à fournir toutes les informations demandées et, si nécessaire, solliciter l'assistance technique du Bureau. Cela contribuera à la création d'un environnement propice au développement et à la promotion d'un dialogue social constructif.

Miembro empleador, Colombia - Las normas internacionales del trabajo y los pronunciamientos reiterados de la Comisión de Expertos hacen referencia al compromiso de realizar consultas efectivas y tienen como fundamento básico el diálogo social como herramienta esencial para la construcción de propuestas conjuntas entre trabajadores, empleadores y Gobierno que promuevan el crecimiento, la paz y el bienestar general.

En ese sentido, para lograr un verdadero diálogo y, por ende, el desarrollo de consultas efectivas, se requiere de un clima de confianza basado en el respeto de las organizaciones empresariales y sindicales. Preocupa, por lo anterior, que el Gobierno del Perú hubiera adoptado de manera unilateral y sin ningún tipo de consulta tripartita o diálogo social el Decreto Supremo N° 014-2022-TR, que modifica de forma integral el régimen normativo sobre relaciones colectivas de trabajo.

Es importante anotar que este decreto tiene por objeto, según su preámbulo, «armonizar las disposiciones vigentes [...] a las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT». Resalto esto por cuanto para todos es claro que el tripartismo es uno de los principios esenciales de esta casa, por lo que resulta inadmisibles que se invoquen las observaciones de la Comisión de Expertos para desconocer, justamente, la importancia del diálogo social con los interlocutores sociales. En segundo lugar, este mismo decreto desarrolla aspectos normativos que resultan de vital importancia no solo para la negociación colectiva, sino, también, para todos los escenarios de diálogo social. El Decreto Supremo reglamenta las condiciones para el reconocimiento, ejercicio y exigibilidad del derecho de asociación sindical, representatividad sindical, garantías sindicales, alcance de las convenciones colectivas, arbitraje y otros asuntos. En múltiples de sus contenidos normativos, el Decreto Supremo impone limitaciones a la libertad de empresa, limitaciones que, si bien pueden ser razonables, no por ello deberían ser decididas de forma unilateral por el Poder Ejecutivo.

Con estos antecedentes me gustaría destacar que, en los contextos democráticos, el fin no justifica los medios; por el contrario, en la casa del tripartismo, el diálogo social es el medio que le da sentido a los objetivos comunes. Por ello, la falta de consulta tripartita no puede ser legitimada a través de pretendidos fines loables, como lo es el intento por mejorar la baja tasa de sindicalización.

Finalmente, hacemos un llamado para que todas las propuestas normativas sean debidamente consultadas en el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo del Perú, de modo que este órgano asuma activamente su competencia.

Miembro trabajador, Portugal - La legislación laboral en el Perú está vigente desde hace décadas. La materia analizada en este caso es un decreto supremo que en nada altera esa misma ley.

De hecho, con el cambio de Gobierno y la destitución ilegal del Presidente electo, es claro que el derecho de asociación está siendo cuestionado. Sin el derecho de huelga, manifestación

o libre asociación, está en juego el cumplimiento de este convenio y los principios del diálogo social. Sabemos que, en los últimos meses, trabajadores han sido asesinados durante manifestaciones, dirigentes sindicales perseguidos, trabajadores despedidos por afiliarse a sindicatos y detenidos por hacer huelga.

También sabemos que el empresariado del país negó el derecho a negociar colectivamente por rama de actividad, negando un derecho fundamental a los trabajadores peruanos. También sabemos que, a pesar de los esfuerzos del Presidente Castillo por desarrollar un contrato colectivo de trabajo en el sector público que beneficiaría a 600 000 trabajadores, el actual Gobierno está dejando sin respuesta a estos trabajadores al negarles una solución que los beneficie.

Por lo tanto, nos parece claro que no se puede dar por garantizado que haya diálogo social si no se respetan los acuerdos, es decir, los implementados por el Gobierno anterior, al igual que no se garantiza el derecho a la negociación colectiva. También nos parece que, sin el derecho de huelga y manifestación, los derechos de los sindicatos y la libertad de asociación, la aplicación del Convenio no está garantizada.

En este contexto, nos parece que no se cumplen derechos como el derecho de huelga y manifestación, los derechos sindicales y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva. En este sentido, hacemos un llamado a realizar esfuerzos para analizar las diversas violaciones a los derechos sindicales que se están dando en el Perú, así como contribuir al pleno respeto al derecho y libertad sindical y de libre negociación.

Por ello, respaldamos el pedido de las centrales sindicales peruanas lideradas por la CGTP para que se envíe al Perú una comisión de alto nivel de la OIT que verifique los graves incumplimientos en perjuicio de los trabajadores.

Miembro empleadora, Costa Rica - Según se ha explicado en este espacio, la regulación en materia de relaciones colectivas de trabajo provenía del consenso alcanzado por los actores sociales en el Consejo Nacional de Trabajo.

En este sentido, es muy grave que este sistema se haya roto a través de una normativa unilateral, aprobada sin consulta ni diálogo social. Debemos destacar la importancia de que los sistemas de relaciones laborales se construyan a través de mecanismos democráticos que incluyan la consulta y el diálogo con empleadores y trabajadores, especialmente en materias tan centrales como la libertad sindical y la negociación colectiva.

En este contexto, vemos con agrado el interés de la actual gestión del Ministerio del Trabajo del Perú de restablecer los mecanismos de diálogo social y esperamos que se eliminen todos los obstáculos para que este pueda reiniciarse a la brevedad, respetando el principio de buena fe.

Como se puede apreciar, nos encontramos frente a una incompatibilidad manifiesta con las normas internacionales de trabajo, al permitirse de manera exclusiva para los trabajadores la posibilidad de someter el conflicto colectivo a arbitraje.

Finalmente, queremos llamar la atención sobre la necesidad de eliminar cualquier limitación a la libertad sindical negativa de los trabajadores, la cual también se encuentra dentro del ámbito de protección del Convenio. En ningún caso debe confundirse el fomento a la negociación colectiva con la compulsión a la afiliación de los trabajadores.

Miembro empleador, Estado Plurinacional del Bolivia - Como ha sido tradición en esta casa, siempre se ha promovido el diálogo social y la capacidad de desarrollar el tripartismo,

como una forma de buscar soluciones integrales a los distintos problemas y legítimos intereses de todos los actores, tanto de empleadores como de trabajadores.

En ese contexto, es por demás cuestionable que el Gobierno del Perú hubiera decidido modificar unilateralmente una norma que había sido producto precisamente del diálogo social que se promulga y del consenso entre empleadores y trabajadores. Es esencial que esta situación se subsane en el más breve plazo.

Adicionalmente, llama la atención el hecho de que, de acuerdo a la explicación efectuada por la representación de los empleadores del Perú, a través de este Decreto Supremo se prohíbe la aplicación a favor de los trabajadores no afiliados, respecto de aquellos beneficios pactados en el convenio colectivo con el sindicato minoritario. Esta situación es francamente inaceptable, pues se estaría obligando a los trabajadores no afiliados a integrarse, obligatoriamente, a las organizaciones sindicales, afectando con ello su derecho de optar o no por la sindicalización.

Si bien el Gobierno habría emitido esta norma alegando que la extensión de beneficios al personal no sindicalizado sería un acto antisindical, sin embargo, esa conclusión es equivocada, pues como se sabe, estamentos internos de la OIT ya se han pronunciado en otras oportunidades sobre la total legitimidad que la aplicación de los convenios colectivos no sea solo a las partes contratantes y a sus afiliados, si no también que puede comprender en sus alcances a todos los trabajadores, aún incluso a los no sindicalizados, siendo ambas opciones absolutamente legítimas y pudiendo ser adoptadas cualquiera de dichas alternativas por las legislaciones nacionales.

Adicionalmente, consideramos importante destacar que si bien es posible generar una regla general orientadora que pueda establecer que un convenio colectivo se extienda o no a los trabajadores no afiliados a un sindicato, sin embargo, tal posibilidad no puede desnaturalizarse para querer imponer una prohibición absoluta a la extensión de los efectos del convenio, pues ello afecta, vulnera y contraviene el principio de respeto a la voluntad de las partes, así como desconocer la facultad del empleadores de mantener estructuras salariales integrales y de beneficios equilibrada.

En tal sentido, teniendo en cuenta que la modificación legal descrita ha sido aprobada sin consulta, ni participación de los empleadores, es necesario que la misma sea dejada sin efecto y que se reanude la discusión a través del diálogo social.

Miembro trabajador, España - Desde el inicio de la década del noventa del siglo pasado, el Perú experimentó un periodo de más de treinta años de reformas regresivas del marco laboral. El resultado de este nefasto proceso se tradujo en un claro empobrecimiento y precarización, producto de una desregulación laboral radical y la creación de regímenes especiales basados en la limitación de derechos laborales y sindicales.

En 2021, las organizaciones sindicales peruanas presentaron al Gobierno entrante una serie de propuestas para reformar el marco normativo laboral peruano. El Decreto Supremo N° 014-2022-TR, de julio de 2022, modificó el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo. La Comisión de Expertos observó en su informe los progresos que el Decreto Supremo supone respecto del derecho a la formación de sindicatos, así como las mejoras para garantizar el ejercicio del derecho de huelga. Todas estas cuestiones directamente vinculadas con el contenido del Convenio.

Es importante destacar que, como ha reconocido el propio Gobierno, el Decreto Supremo N° 014-2022-TR trae una preocupante situación en torno a la libertad sindical en el país. La misma Comisión de Expertos ha expresado su esperanza de que la implementación del

Decreto Supremo contribuya a garantizar el pleno goce y ejercicio de los derechos consagrados por el Convenio; y esto es muy importante señalarlo, porque el Convenio parece ser expresamente negado por los comentarios de los empleadores, recogidos en el informe de la Comisión de Expertos, donde literalmente mencionan que el Decreto Supremo afectará las relaciones entre los trabajadores y los empleadores, ya que amplía la forma de organización sindical.

En resumen, la posición expresada por los empleadores supone una expresa afrenta en contra de la ampliación de la forma de organización sindical. Los propios empleadores también han manifestado que el Decreto Supremo impide a los empleadores extender de forma unilateral los alcances de un convenio colectivo a los trabajadores no comprendidos en su ámbito de aplicación; es decir, los empleadores reclaman poder decidir de forma unilateral la extensión de los convenios colectivos para evitar la afiliación sindical.

Sorprende que, en la casa del tripartismo se reclamen derechos unilaterales con efectos antisindicales. Debemos recordar que estas posiciones antisindicales de los empleadores se dan en un país como el Perú, donde la afiliación sindical no supera el 5 por ciento y la tasa de cobertura de la negociación colectiva no supera el 3 por ciento según los datos del ILOSTAT.

Por las razones expuestas, pedimos a la Comisión que exija de forma clara al Gobierno el efectivo cumplimiento del Decreto Supremo y el debido desarrollo de otras normas laborales que garanticen el cumplimiento del Convenio.

Por último, quiero recordar que el Convenio no es el Convenio sobre la libertad sindical positiva o negativa. Es el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación sin adjetivos, que garantiza y protege este derecho fundamental que debe ser respetado.

Miembro trabajador, República Bolivariana de Venezuela - La Central Bolivariana Socialista de Trabajadores de la República Bolivariana de Venezuela (CBST), en el caso del Convenio en el Perú, fijamos posición ante las graves violaciones que se están cometiendo actualmente con los trabajadores peruanos y especialmente contra los educadores.

La Dirección Regional del Trabajo y Promoción del Empleo anula la inscripción de la Federación Nacional de Trabajadores de la Educación del Perú (FENATE-PERÚ), cuya inscripción fue aceptada el 22 de julio de 2021.

Califican de ilegal las huelgas, desconociendo el órgano independiente a través de un decreto, incumpliendo la Constitución y las leyes laborales; están eliminando el derecho de las organizaciones sindicales a celebrar reuniones y las leyes laborales, igualmente están eliminando el derecho a las organizaciones sindicales de celebrar reuniones y visitar los centros de trabajo; sustituyen de sus puestos de trabajo a quienes están en huelga.

Los trabajadores de la educación rechazan un procedimiento incorrecto que pretende privatizar la educación en el Perú, que es la municipalización de la educación.

Igualmente rechazamos la persecución y detención de los trabajadores, educadores, campesinos y otros sectores de la economía, sobre todo los pertenecientes al FENATE-PERÚ.

Apoyamos que los trabajadores peruanos se estén organizando para resistir la violación de los Convenios núms. 87, 98 y el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

La situación actual de quienes dirigen los destinos del Perú trae como consecuencia el no reconocimiento de la Constitución, las leyes laborales y los convenios con la OIT.

Sugerimos a esta comisión hacer mayores esfuerzos para que los empleadores y quienes hoy administran el Estado peruano, cumpla con los Convenios núms. 87, 98 y 111.

Hoy podemos decir que se viola el derecho a la huelga en el Perú. Se viola el derecho a la protesta y el Congreso y el Ejecutivo «no legítimo», porque Pedro Castillo es el Presidente legítimo del Perú. Sí logran convenios para un diálogo convocando a 700 marines para que sí se metan en el diálogo contra el pueblo peruano; así que rechazamos contundentemente que esos señores que administran hoy el Estado peruano vayan contra el pueblo peruano y contra todos sus trabajadores.

Miembro trabajador, Países Bajos - La Comisión de Expertos observa en su informe que las centrales sindicales peruanas consideran que el Decreto Supremo N° 014-2022-TR puede contribuir a paliar la grave situación de los derechos sindicales en el país y señalan que el hecho de que se reconozca expresamente el derecho de formar sindicatos de grupos de empresa y de cadena productiva o redes de subcontratación, puede ser especialmente importante tratándose de los trabajadores tercerizados.

Estamos de acuerdo, pero para los trabajadores tercerizados, si bien ahora se les reconoce a nivel reglamentario el hecho de poder constituir organizaciones sindicales, en la práctica la ley no está siendo cumplida, lo que representa una violación no solo al decreto sino también al Convenio, ratificado en 1960 por el Perú.

Según una encuesta reciente realizada en el Perú por la CNV Internacional de los Países Bajos, el 46,3 por ciento de los encuestados indica que sus contratos no se renovarían en casos de participación sindical; además, el 63 por ciento siente hostilidad de parte de sus superiores con respecto a la afiliación sindical y el 49,6 por ciento indica que no están cubiertos por un convenio colectivo.

El Decreto Supremo ha sido demandado judicialmente por un grupo de empresarios para que lo declaren nulo; este recurso judicial está en trámite, todavía no hay noticias; pero aquí se necesita de una labor fuerte del Poder Judicial para respaldar la plena vigencia y legitimidad de esta norma.

Además, anteriormente algunos artículos del Decreto Supremo N° 001 (sobre los trabajadores tercerizados y sus derechos) fueron declarados inválidos por el Poder Judicial. Uno de esos artículos declarados inválidos permitiría que los trabajadores tercerizados puedan acceder a una relación laboral permanente, con lo cual sí se fomentaba su derecho a la libertad sindical, pues los trabajadores tercerizados con contratos temporales —de esos que se renuevan cada tres meses— no se sindicalizan, por más que exista un Decreto Supremo N° 014-2022-TR que lo diga expresamente.

La protección real y efectiva de los derechos de los trabajadores sindicalizados se ha visto debilitada por lo que se ha indicado aquí. Por ello, es importante que el Ministerio de Trabajo siga defendiendo la vigencia del Decreto Supremo N° 001 completo y esté atento a los resultados del proceso judicial del Decreto Supremo N° 014-2022-TR.

Miembro trabajador, Argentina - El caso del Perú constituye y revela una vez más el doble estándar en materia de libertad sindical al que no tiene acostumbrado el sector empleador. Cuestionan básicamente al Decreto Supremo N° 014-2022-TR, modificatorio del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (LRCT) adoptado por el Presidente Castillo.

En primer término, resulta oportuno destacar que dicho decreto supremo significó un sustancial avance en materia de libertad sindical en el Perú; y esta no es una cuestión menor

en tanto que desde hace muchos años la Comisión de Expertos ha observado los serios déficits en materia de libertad sindical en este país.

Por ejemplo, el Decreto Supremo reconoce expresamente a las y los trabajadores el derecho de afiliación directa a federaciones y confederaciones y reconoce también el derecho de formar sindicatos de «grupos de empresa, de cadena productiva o redes de subcontratación» en todo de acuerdo con el artículo 2 del Convenio. También facilita la recaudación de la cuota sindical para federaciones y confederaciones y elimina el artículo 63 del Reglamento, que establecía un requisito no previsto en la ley para la declaratoria de huelga con motivo de la defensa de derechos laborales. Hace expresa la prohibición de que el empleador reemplace, de manera directa o indirecta, a los trabajadores en huelga, y cualquier acto que impida u obstruya el ejercicio del derecho de huelga. Simplifica los requisitos documentales que se exigen en el procedimiento administrativo de comunicación de la declaración de huelga y también amplía y refuerza la tutela sindical.

En relación al derecho de huelga, no podemos dejar de observar la contradicción en la que incurrir los empleadores en tanto que la huelga, como derecho tutelado por el Convenio, viene siendo cuestionado por el sector de empleadores y de la interpretación que hacen de él los expertos; sin embargo, los mismos empleadores no tienen inconveniente en incurrir en contradicción para abrazarse a la Comisión de Expertos y al Convenio si se trata de la defensa de sus intereses.

Por otra parte, tal como han destacado las centrales sindicales del Perú, dicho decreto supremo puede contribuir a paliar la grave situación de los derechos sindicales en el país y señalan, entre otros aspectos, que el hecho que se reconozca expresamente el derecho de formar sindicatos de grupos de empresa y de cadena productiva o redes de subcontratación puede ser especialmente importante tratándose de los trabajadores tercerizados.

A su vez, la Comisión de Expertos ha expresado la esperanza de que la implementación del Decreto Supremo, que tiene su origen en la preocupante situación de la libertad sindical en el país, contribuya a garantizar el pleno goce y el ejercicio de los derechos consagrados por el Convenio y pidió al Gobierno que proporcione información sobre el impacto de su aplicación.

Quienes hoy son los encargados de informar los avances en materia de libertad sindical no solo han usurpado el poder, sino que además han desplegado una política que implica un verdadero retroceso tanto en materia de libertad sindical como de negociación colectiva, reprimiendo las libertades públicas, llegando al extremo de 70 ciudadanos asesinados.

Observador, IndustriALL Global Union - Hablo en nombre de IndustriALL Global Union para poner de relieve las graves violaciones del derecho de sindicalización que enfrentan nuestras afiliadas en el Perú.

Por una parte, tenemos que señalar el uso abusivo de la relación de trabajo —particularmente la tercerización y los contratos temporales— para evadir las responsabilidades hacia las y los trabajadores.

Nuestra afiliada del sector de la manufactura, Federación de Trabajadores de la Industria Manufacturera y Servicios Afines del Perú (FETRIMAP), se enfrenta a una lucha constante para sindicalizar en empresas donde la mayoría de los trabajadores son temporales, contratados en virtud del Decreto Ley núm. 728 y temen afiliarse por miedo a que no se les renueve el contrato.

Estas violaciones son aún más evidentes en el sector textil y de la confección donde opera nuestra afiliada la Federación Nacional de Trabajadores Textiles del Perú (FNTTP). La Ley sobre las llamadas «exportaciones no tradicionales» (Decreto Ley núm. 22342) permite a los

empresarios tratar a las y los trabajadores como si estuvieran en periodo de prueba de por vida. Hay trabajadores a punto de jubilarse que han firmado más de 200 contratos de empleo en el mismo puesto de trabajo a lo largo de su vida. No debe extrañarnos entonces que apenas el 5 por ciento de los trabajadores del sector estén sindicalizados.

En el sector minero, los trabajadores subcontratados representan el 60 por ciento o más de la mano de obra, incluso en las actividades misionales de las empresas. Atrapados entre la empresa que les da trabajo y el subcontratista que les paga, tienen pocas posibilidades de afiliarse a un sindicato o de negociar colectivamente. En consecuencia, son tratados como ciudadanos de segunda clase y corren un riesgo de accidente mucho mayor, hasta el punto de considerarse a sí mismos como «carne de cañón».

Por otra parte, tenemos que señalar que estos abusos de la relación de trabajo se traducen en la explotación no solo de los trabajadores temporales, sino también a la minoría de los empleados fijos ya que por razones obvias sus sindicatos tienen poco poder de negociación. Cuando intentan sindicalizarse son acosados, sometidos a intentos de soborno, despedidos, y hasta perseguidos en los tribunales penales como es el caso del dirigente de la Federación Minera.

Nuestras afiliadas trabajan incansablemente para modificar las leyes y han presentado innumerables denuncias ante el Ministerio de Trabajo, la Inspección del Trabajo, Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y los tribunales. Pero aun cuando las autoridades o los tribunales fallan a favor de los trabajadores, no es posible aplicar estas decisiones ya que los empresarios apelan repetidamente.

Por consiguiente, IndustriALL Global Union insta al Gobierno del Perú a que redoble sus esfuerzos para adaptar la legislación y prácticas a las normas internacionales, incluyendo el derecho de libertad de asociación, y que tome medidas para asegurar el cumplimiento de las leyes laborales.

Representante gubernamental - Deseo iniciar mi intervención final manifestando que el 7 de diciembre de 2022 en el Perú ocurrió un golpe de Estado; luego del mismo, hubo una reacción inmediata de las instituciones democráticas que rechazaron de manera contundente la ruptura del orden Constitucional, incluyendo el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Congreso de la República y la Defensoría del Pueblo, entre otras. Quien perpetró ese golpe de Estado, debe asumir las responsabilidades legales de su felonía antidemocrática. Inmediatamente después se produjo una sucesión constitucional perfecta mediante la cual asumió funciones la actual Presidenta de la República, Sra. Dina Boluarte, por ende, el actual Gobierno del Perú es legal, legítimo y cuenta con amplio reconocimiento nacional e internacional. Cualquier aseveración contraria a esta realidad constituye una tergiversación de la verdad.

Finalmente quiero evidenciar el profundo compromiso del Gobierno del Perú con el proceso de control de normas, durante este proceso de análisis del Convenio hemos evidenciado los avances en materia de libertad sindical, atendiendo cada uno de los requerimientos de información hechos en los últimos meses por la OIT.

Asimismo, hemos mostrado nuestro interés en seguir en la mejora continua mediante el diálogo social tripartito. En esa línea, el Gobierno considerando la observación sobre el establecimiento de la Comisión de Apoyo al Servicio Civil, reforzará sus esfuerzos para su pronta implementación. Adicional a ello, y considerando la relevancia del Decreto Supremo núm. 014/2022-TR, debemos indicar que, a la fecha, la referida normativa se encuentra judicializada contando actualmente con 85 acciones de amparo y 5 acciones populares; lo cual

significa una oportunidad para que las partes busquen consensuar el mejoramiento de la norma en el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo.

Confiamos en el reconocimiento en este foro de nuestras garantías de seguir avanzando en conjunto entre empleadores, trabajadores y Gobierno.

Miembros trabajadores - El Perú ha dado un paso positivo al emitir el Decreto Supremo N° 014-2022 TR que modificó el Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas del Trabajo.

La Ley ha tomado en consideración las recomendaciones que desde hace años venía realizando la Comisión de Expertos en relación con las restricciones a la libertad sindical y la negociación colectiva.

El Decreto Supremo reconoce explícitamente el derecho de los trabajadores a afiliarse directamente a federaciones y confederaciones, a permitir la creación de sindicatos en grupos de empresas y cadenas de suministro y prohíbe a los empresarios sustituir a los trabajadores en la huelga. Se trata sin duda de medidas importantes que suponen una base en el cumplimiento del Convenio, tal y como lo reconoce la Comisión de Expertos.

A pesar de estos datos positivos que se promulgaron antes de diciembre de 2022, el Grupo de los Trabajadores está muy preocupado por las restricciones existentes en la práctica que impiden el ejercicio efectivo del Convenio en el Perú. En primer lugar, hemos hecho hincapié en la necesidad de restablecer la libertad de su acción para determinadas categorías de los trabajadores, como las personas contratadas bajo modalidad formativa como a los jueces fiscales y el personal de dirección y de confianza de la administración pública.

También hemos destacado cuestiones relacionadas con la excesiva intervención de la autoridad administrativa del trabajo. Esto incluye la falta de garantía para los trabajadores afiliados a sindicatos y las respectivas acciones de las autoridades para calificar la huelga como ilegal. La ambigüedad de la normativa y la excesiva injerencia estatal socaban la actividad sindical y la autonomía de las organizaciones de los trabajadores.

Finalmente, también expresamos nuestra preocupación por el Decreto Supremo N° 017-2017-ED, que considera ciertas acciones de los directores y subdirectores de centros educativos como faltas graves, tales como permitir reuniones sindicales y de incidencia política en las escuelas.

En vista de estas cuestiones, pedimos al Gobierno que implemente las siguientes acciones; en primer lugar, seguir promoviendo y profundizar en la aplicación del Decreto Supremo N° 014-2022-TR, particularmente en los aspectos señalados relacionados al ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva.

Pero en lo que respecta a los ajustes de la legislación, nos hacemos eco de la Comisión de Expertos, instando al Gobierno a poner en marcha medidas concretas para revisar la legislación de manera que se reconozca explícitamente la libertad de asociación de trabajadores contratados bajo modalidades formativas.

También apoyamos firmemente la opinión de la Comisión de Expertos al instar al Gobierno a revisar las disposiciones pertinentes de su ordenamiento jurídico, para asegurar el ejercicio del derecho de organización en la ley y en la práctica de jueces y fiscales, así como del personal de dirección y de confianza de la administración pública.

Instamos al Gobierno a derogar las disposiciones del Decreto Supremo N° 017-2007-TR, de manera que los directores de los centros educativos puedan acordar, con las organizaciones sindicales concernidas, las modalidades de acceso a los lugares de trabajo que no perjudiquen el funcionamiento eficiente de dichos centros.

Finalmente, en consecuencia con lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio, el Gobierno debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que la responsabilidad de determinar la legalidad de la huelga en el sector público y privado no recaiga en la administración laboral sino en un organismo imparcial que goce de la confianza de todas las partes implicadas.

Como Miembro de la OIT, instamos al Gobierno del Perú a guiarse por las orientaciones expertas de los órganos de control de la OIT, en el marco de su diálogo con los Estados Miembros sobre la aplicación de los convenios y recomendaciones, en este caso del Convenio.

Recordamos que la declaración del Grupo Gubernamental de febrero de 2015 sobre el derecho de huelga es clara al señalar que, «el Grupo Gubernamental reconoce que el derecho de huelga está vinculado a la libertad sindical, que es un principio fundamental y un derecho en el trabajo de la OIT».

El Grupo Gubernamental reconoce específicamente que, sin la protección del derecho de huelga, la libertad sindical, en particular el derecho a organizar actividades con el fin de promover y proteger los intereses de los trabajadores, no puede realizarse plenamente. El Gobierno debería dejarse guiar por la Comisión de Expertos en su búsqueda del pleno cumplimiento de sus obligaciones en virtud del Convenio, incluido el derecho de huelga.

Pedimos como grupo de trabajadores al Gobierno del Perú que acepte una misión de contacto directo de la OIT.

Miembros empleadores - Considerando todo lo expuesto en el día de hoy no existe duda en cuanto que el Gobierno del Perú aprobó, de manera inconsulta y sin respetar el diálogo social, una norma que modificó sustancialmente la regulación en materia de relaciones colectivas del trabajo.

Atendiendo a esta situación, respaldamos las solicitudes de los empleadores del Perú en el sentido de que: primero, se recomiende que se deje sin efecto el Decreto Supremo N° 14-2022-TR; y segundo, que se brinde al Gobierno del Perú asistencia técnica a través de un especialista internacional que conozca sistemas comparados de relaciones colectivas y que pueda actuar como facilitador en el contexto del restablecimiento progresivo del diálogo social promovido por el actual Gobierno.

Con relación a la necesidad de dejar sin efecto el referido Decreto Supremo y garantizar que cualquier reforma a la regulación en materia de relaciones colectivas en el trabajo se efectúe respetando los principios del diálogo social y el tripartismo, recordamos que, al analizar el presente caso, la Comisión de Expertos recordó la importancia crucial que tiene el diálogo social y la consulta a los grupos de empleadores y grupos de trabajadores en la preparación y elaboración de una legislación relativa a relaciones colectivas del trabajo e indicó que espera firmemente que en un futuro el Gobierno asegure la realización de dichas consultas.

Asimismo, coincidimos con la Comisión de Expertos, ya que esperamos que las preocupaciones relativas al Decreto Supremo sean debidamente atendidas en el marco del diálogo social tripartito en el seno de Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.

Finalmente, reconocemos el interés de la actual gestión del Gobierno del Perú de reiniciar el diálogo social, lo que esperamos se logre en un ambiente de confianza y buena fe. Sin perjuicio de ello, teniendo en cuenta que actualmente existe en el Perú un anteproyecto del Código del Trabajo, solicitamos que, en línea con lo opinado por la Comisión de Expertos, se reitere al Gobierno del Perú que el mismo debe ser objeto de consultas tripartitas exhaustivas;

consulta que debe extenderse no solo al anteproyecto en sí, sino a cualquier materia contenida en el mismo que puede ser objeto de regulación separada o independiente.

Conclusiones de la Comisión

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita proporcionada por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión acogió con agrado los avances legislativos en relación con algunas observaciones anteriores de la Comisión de Expertos, pero expresó su preocupación por las limitaciones que siguen existiendo en la legislación y en la práctica en cuanto al derecho a la libertad sindical y el derecho de asociación.

Habida cuenta de la discusión, la Comisión pide al Gobierno que adopte, en consulta con los interlocutores sociales, medidas en un plazo determinado para:

- **garantizar que la legislación en vigor y futura esté en conformidad con el Convenio;**
- **asegurar que los funcionarios públicos, incluidos los jueces, los fiscales y los empleados que ocupan cargos de confianza y directivos en la administración pública, sin distinción alguna, tengan el derecho, en la legislación y en la práctica, de constituir las organizaciones de trabajadores que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones;**
- **velar por el buen funcionamiento del Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) con el fin de promover el diálogo social y la consulta con los interlocutores sociales sobre la reforma de la legislación laboral, y**
- **garantizar en la legislación y en la práctica el derecho de las organizaciones de trabajadores y de empleadores de organizar sus actividades y formular su programa de acción libremente.**

La Comisión pide al Gobierno que proporcione información, antes del 1.º de septiembre de 2023 y en consulta con los interlocutores sociales, sobre la aplicación del Convenio en la legislación y en la práctica.

La Comisión invita al Gobierno a aceptar una misión de contactos directos para seguir plenamente estas recomendaciones.

Representante gubernamental (Ministro de Trabajo y Promoción de Empleo) – Agradecemos a esta comisión por las recomendaciones propuestas y reiteramos la disposición del Perú para fortalecer el diálogo social con los interlocutores sociales para reinstalar el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo en el más pronto plazo. Estamos completamente seguros de que las centrales sindicales y los gremios empresariales, actores que son parte importante de este consejo tripartito, serán nuestros principales aliados para lograr este objetivo.

Asimismo, manifestamos nuestra plena convicción de que a través de un especialista de la Oficina de OIT para los países andinos, con sede en Lima, se podrá realizar el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones propuestas por la Comisión.