



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

EXPEDIENTE N° 235-2013-MTPE/1/20.4

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 406-2013-MTPE/1/20.4

Lima, 25 de junio de 2013.

**VISTO:** El recurso de apelación ingresado con número de registro 0000062661-2013, que obra en autos de fojas 199 a 224, incluido anexos, interpuesto por el sujeto responsable "FARMACIAS PERUANAS S. A.", contra la Resolución Sub Directoral N° 388-2013-MTPE/1/20.43 de fecha de 14 de marzo de 2013, expedida en el marco del procedimiento sancionador, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo" (en adelante, la Ley) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR modificado por Decreto Supremo N° 019-2007-TR (en lo sucesivo, el Reglamento); y,

**CONSIDERANDO:**

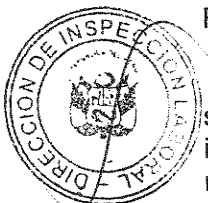
**Primero:** Que, obra en autos de fojas 164 a 180, la Resolución Sub Directoral apelada que impone sanción de multa a dicho sujeto responsable con la suma de S/. 29,200.00 (Veintinueve mil doscientos y 00/100 Nuevos Soles), por haber incurrido en la infracción detallada en el décimo cuarto considerando;

**Segundo:** Que, del análisis de autos, se tiene que la mencionada resolución ha sido expedida a mérito del procedimiento establecido por ley, donde el inferior en grado, en base al Acta de Infracción N° 3608-2012-MTPE/1/20.4, que obra en autos de fojas 01 a 56, impuso sanción económica al sujeto responsable por incurrir en la infracción muy grave en materia de relaciones laborales consistente en haber cometido actos de hostilidad que afectan la dignidad de cincuenta y tres trabajadores sindicalizados, al haberlos trasladado de un lugar a otro sin justificar debidamente la causa, ocasionándoles perjuicio económico y moral, la misma que se encuentra tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25° del Reglamento;

**Tercero:** Que, con relación al medio impugnatorio presentado por la apelante, se tiene que en un extremo alega que considera erradas las otras tantas infracciones imputadas, tanto por la inspectora como por la Subdirección, en el fundamento quinto de la resolución apelada, como son las infracciones tipificadas en los numerales 25.10, 25.11 y 25.15 del artículo 25° del Reglamento. Al respecto, se debe indicar a la empresa, que al no haber sido materia de sanción las infracciones tipificadas en dichos numerales en la resolución impugnada, resulta carente de objeto abordar en el análisis de los fundamentos contenidos en el recurso de apelación referidos a los tipos normativos antes citados, puesto que la única infracción sancionada conforme a lo descrito en el anterior considerando de la presente es la tipificada en el numeral 25.14 del Reglamento;

**Cuarto:** Que, asimismo, la apelante manifiesta en su recurso que no sería cierta la aseveración que efectúa la Subdirección en el sexto considerando de que la política de traslados se dio a partir de la creación del sindicato, toda vez que los traslados se dieron en el año 2009, mientras que el sindicato se constituyó en el año 2010. Sobre el particular, se debe precisar que dicho argumento resulta ser simple manifestación de parte, al no haber adjuntado medio probatorio alguno que lo sustente; más aún, si del tercer hecho verificado por los inspectores, se tiene que el sindicato se constituyó el 17 de diciembre de 2009;

**Quinto:** Que, en otro extremo, la recurrente sostiene que en virtud del artículo 30° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, no cabría considerar como un acto hostil los traslados de los dirigentes sindicales, puesto que existe una causa justa que motivó el traslado no solo de los dirigentes sindicales, sino también de los miembros del sindicato y de





los trabajadores no sindicalizados, la misma que está referida a las necesidades operativas de la empresa, a fin de cubrir diversas incidencias, como son inauguración o sustitución de nuevos locales, cubrir renuncias intempestivas e inasistencias;

**Sexto:** Que, sobre lo mencionado, resulta necesario indicar a la apelante que si bien el objetivo de toda empresa es posicionarse en el mercado y expandirse obteniendo mayores beneficios a su favor, así como solucionar cualquier inconveniente de la forma que le sea menos perjudicial; sin embargo, el logro de tal objetivo, no puede transgredir los derechos fundamentales del trabajador, como ha ocurrido en el presente caso, en el que de acuerdo a los hechos verificados por los inspectores comisionados, luego de los desplazamientos de los trabajadores sindicalizados, éstos quedaron asignados a establecimientos anexos de la empresa que se encontraban ubicados en conos opuestos a sus respectivos locales de origen -los que quedaban en los conos de sus domicilios reales o en un distrito del centro de Lima y en los que habían permanecido estables-, es decir, tenía que atravesar su cono de origen y el centro de la ciudad para llegar a sus centros de trabajo, con la consiguiente mayor disposición de tiempo para cumplir con sus labores, y menos tiempo para su descanso, vida personal y familiar, mayor gasto en pasajes y desgaste físico y psíquico en el traslado; hechos que vulneran lo establecido por el artículo 23° de la Constitución Política del Perú, que en su parte pertinente prescribe que "(...) Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador"; entendida ésta como el compendio de todos los derechos y libertades fundamentales que son inherentes a su persona y se encuentran reconocidos en la Constitución;

**Séptimo:** Que, a mayor abundamiento, se precisa que la supuesta causa justificante para el traslado de los trabajadores no ha sido acreditada objetiva ni razonablemente, ni en la etapa de actuaciones inspectivas ni en el presente procedimiento sancionador; debiendo indicar además que la normativa a mérito de la cual se impuso la sanción a la empresa, entre otras, fue el literal c) del artículo 30° del Decreto Supremo N° 003-97-TR, cuyo ámbito de protección se extiende a los trabajadores en general;

**Octavo:** Que, al mismo tiempo señala la apelante, que de acuerdo al artículo 30° del referido decreto supremo para que el traslado de los trabajadores se considere un acto hostil, debe tener el propósito de ocasionarles un perjuicio, el que no se ha producido al haber otorgado en todo momento las licencias sindicales a los dirigentes que las solicitaron;

**Noveno:** Que, dicho argumento, tampoco es razón justificante que enerve el hecho materia de sanción, toda vez que conforme se ha indicado en el sexto considerando, al haber la empresa procedido a trasladar a los trabajadores sindicalizados a centros de trabajo lejanos u opuestos a sus domicilios les ha ocasionado un perjuicio por el tiempo que les demanda el traslado, perjudicándolos también en lo económico en tanto que los locales de Boticas Fasa a los que han sido enviados son centros de trabajo con menores ingresos, conforme se aprecia del anexo III del Acta de Infracción; conducta de la empresa que precisamente se inició en un contexto de consolidación de la constitución del sindicato por lo que además ha interferido, consecuentemente, en la libertad para poder incrementar el número de afiliados, comunicar nuevas afiliaciones, solicitar descuentos sindicales por planillas, entre otros, manteniéndose -a la fecha de las actuaciones- durante los años 2009, 2010, 2011 y 2012, a pesar de las reclamaciones de la organización sindical, del requerimiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo y del conocimiento de la Organización Internacional del Trabajo, quien ha solicitado los informes correspondientes por parte del Estado; hechos que configuran actos de hostilidad que traen como consecuencia la afectación al derecho del trabajo y a la libertad sindical; siendo éstos derechos protegidos a nivel constitucional, conforme a lo contemplado en los artículos 2° y 28° de nuestra carta Magna, que a la letra señalan, respectivamente: "Toda persona tiene derecho: (...) 15. A trabajar libremente con sujeción a





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

la ley" y "El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: 1. Garantiza la libertad sindical (...)";

**Décimo:** Que, igualmente, la empresa cuestiona el hecho de que no se haya tomado en cuenta el universo de trabajadores trasladados, sino únicamente al de los 53 trabajadores pertenecientes al sindicato, cuando lo correcto debió ser desde un inicio que se compare la cantidad de trabajadores trasladados, afiliados, como no afiliados, toda vez que la política de traslados no se aplica únicamente a trabajadores del sindicato, sino que por el contrario se trata de una práctica transversal a todos los trabajadores; planteando la interrogante de porqué el procedimiento se centra en los cincuenta y tres trabajadores sindicalizados y no en la totalidad de trabajadores trasladados;

**Undécimo:** Que, al respecto, cabe aclarar a la empresa administrada que producto de las actuaciones de investigación los inspectores establecieron el universo de trabajadores afectados, para lo cual efectuaron el análisis comparativo entre la totalidad de trabajadores afiliados y no afiliados, conforme se aprecia en el último párrafo del quinto hecho verificado contenido en el acta de infracción, en el que señalan que en virtud al requerimiento efectuado a la empresa para que acreditara si había dispuesto cambios de local a trabajadores no sindicalizados, en la comparecencia del 06 de septiembre de 2012 acreditó el traslado de 87 trabajadores no sindicalizados de un universo de 1430, lo que equivale a un 6% de cambio de los trabajadores no sindicalizados, frente al casi 100% de traslado de los sindicalizados, advirtiéndose además que el traslado de los trabajadores no sindicalizados, no era de su cono de origen a un distrito de otro cono opuesto, como sí lo era en el caso de los sindicalizados;

**Duodécimo:** Que, en tal sentido, la determinación a la que se arribó al imputar a la empresa la infracción que nos ocupa ha sido producto de un análisis lógico y objetivo que permite establecer que se ha transgredido el reconocimiento del derecho de sindicación que el Estado ha dado a los trabajadores para la protección y defensa de sus derechos e intereses, y el mejoramiento social, económico y moral de sus miembros<sup>1</sup>; así como a lo establecido por el artículo 1° del Convenio N° 98 de la OIT, sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, que contempla lo siguiente: "1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendientes a menoscabar la libertad en relación con su empleo. 2. La protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: a) Sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato; b) Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo"; de otro lado, es necesario recordar que al no haber demostrado el efecto de las remuneraciones respecto a los trabajadores no sindicalizados, en el último párrafo del octavo hecho verificado, se dejó a salvo el derecho de dicho trabajadores para que lo hagan valer por la vía legal correspondiente;

**Décimo tercero:** Que, la apelante, además, manifiesta que no se habría visto asegurado su derecho de defensa, el mismo que no solo se limita a la presentación de descargos, sino que se encuentra inmerso en el derecho al debido procedimiento, el cual se ha visto afectado al no haberse valorado la justificación respecto de la política de traslados implementada por la empresa, por lo que la resolución apelada devendría en nula, así como el acta de infracción en la que se sustenta, al no encontrarse fundada correctamente en derecho;

<sup>1</sup> Artículo 2° del Decreto Supremo N° 010-2003-TR



**Décimo cuarto:** Que, a lo alegado precedentemente, amerita indicar que de la revisión y análisis de los actuados en la etapa investigatoria, reflejados en el acta de infracción, así como de resolución apelada, y teniendo en cuenta lo dilucidado en los considerandos precedentes, se advierte que tanto los inspectores comisionados como el inferior en grado han expuesto los hechos probados y las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado, observando en estricto los principios y disposiciones legales contenidas en la Ley, su Reglamento, normas modificatorias y complementarias, habiendo cumplido consecuentemente con la observancia de la motivación como requisito esencial de validez del acto administrativo de acuerdo a lo señalado en el artículo 3° de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General"<sup>2</sup> -aplicable supletoriamente al presente procedimiento de conformidad con el artículo 43° de la Ley-; máxime, si del análisis efectuado por este Despacho se tiene que el alegato a que hace referencia el apelante no justifica la conducta que se sanciona, no habiéndose visto afectado su derecho de defensa, por lo que resulta procedente declarar no ha lugar el pedido de nulidad formulado al no haber incurrido en ninguna de las causales establecidas en el artículo 10° de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General"; debiéndose precisar además que cualquier cuestionamiento a la probidad<sup>3</sup> que rige el funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, no solo debe alegarse sino también probarse;

**Décimo quinto:** Que, la apelante además sostiene que la subdirección habría incurrido en error al manifestar respecto al acta de acuerdo extraproceso que el compromiso no versaba sobre la situación individual de cada trabajador involucrado en el acta de infracción, cuando a todas luces el compromiso se estableció en ese sentido;

**Décimo sexto:** Que, sobre dicho aspecto, se debe aclarar que de la lectura del octavo considerando de la resolución apelada se tiene que la subdirección no desconoce que en el Acta de Acuerdo de la reunión extraproceso, llevada a cabo el 25 de enero de 2011, se haya arribado como acuerdo al compromiso de la empresa de evaluar la situación de cada uno de los trabajadores afiliados al sindicato, respecto de sus actuales locales y condiciones laborales; sino que en base a lo señalado literalmente por la misma empresa en su escrito de descargo ha concluido que la finalidad de las reuniones era negociar de la mejor manera la necesidad de trasladar a los trabajadores, lo que también ha sido advertido por este Despacho; no obstante, independientemente de ello, de acuerdo a lo verificado por los inspectores actuantes en sus diligencias de investigación que se iniciaron con fecha 13 de agosto de 2012 culminando el 04 de diciembre del mismo año, y lo señalado en los considerandos precedentes, se tiene que los actos de hostilización por parte de la empresa se han seguido materializando, por lo que deben ser pasibles de sanción;

**Décimo séptimo:** Que, a la par, a efectos de desvirtuar el extremo en el que la apelante señala que existiría identidad de sujetos, hechos, y fundamentos entre el proceso judicial que se viene ventilando entre las partes, iniciado por el Sindicato, y el presente procedimiento administrativo sancionador por lo que debe proceder la inhibición; resulta necesario citar lo prescrito por el artículo 64° de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", que regula la figura de la inhibición en sede administrativa, estableciendo que si *"durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre*

<sup>2</sup> "Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos  
Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...)

4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)"

<sup>3</sup> Numeral 11, del artículo 2° de la Ley N° 28806.



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

 Trabajo  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

las actuaciones realizadas”, recibida ésta “si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos” “la autoridad competente podrá determinar su inhabilitación hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio”;

**Décimo octavo:** Que, de acuerdo al contenido de la norma glosada, la Autoridad Administrativa de Trabajo no puede determinar su inhabilitación por cuanto no se cumplen las condiciones señaladas en la misma: 1) *Necesidad objetiva de obtener un pronunciamiento judicial previo*, toda vez que al ser los casos sometidos a la inspección del trabajo, una comprobación del cumplimiento o no de derechos legalmente determinados o establecidos por convenio colectivo, no se requiere que el órgano jurisdiccional se pronuncie previamente para determinar la responsabilidad del empleador; y 2) *Identidad de sujeto, hecho y fundamento*, puesto que el fundamento de las pretensiones son evidentemente distintos: uno relativo a la determinación de responsabilidad administrativa sancionable en ejercicio de la potestad sancionadora del Estado y el otro referido a la determinación de la asistencia o no al demandante del derecho reclamado; del mismo modo se precisa que los sujetos en el procedimiento administrativo sancionador son la Administración del Trabajo y el empleador inspeccionado, mientras que en un proceso judicial las partes son el trabajador y el empleador, por lo que tampoco coinciden; no configurándose, consecuentemente, la concurrencia de la triple identidad exigida para que la Autoridad Administrativa de Trabajo pueda inhibirse de conocer los asuntos materia del procedimiento sancionador que han motivado la apertura del presente expediente; máxime, si conforme a lo dispuesto por el numeral 53.3 del artículo 53° del Reglamento: “(...) El procedimiento sancionador se tramita, sin perjuicio de las acciones que pueda ejecutar el trabajador afectado ante las instancias judiciales competentes”;

**Décimo noveno:** Que, finalmente, resulta necesario precisar respecto a lo resuelto en el décimo segundo considerando de la resolución venida en alzada, que fundamenta el no acogimiento de propuesta de sanción por el incumplimiento de la medida de requerimiento en aplicación del Principio Non Bis in Idem; que de conformidad al numeral 10 del artículo 230° de la Ley N° 27444<sup>4</sup>, para la aplicación de dicho principio se requiere la identidad de sujetos, hechos y fundamentos; por lo que, en el presente caso, si bien en las conductas infractoras propuestas (*comisión de actos de hostilidad que afectan la dignidad de los trabajadores, e incumplimiento de la medida de requerimiento*) se puede apreciar identidad de sujetos; sin embargo, las mismas son consecuencia de la comisión de distintos hechos (*incumplimiento a la normativa laboral, e incumplimiento a colaborar con la labor inspectiva*) y distintos fundamentos (*vigencia de los derechos laborales, y garantizar la eficacia del funcionamiento de la labor inspectiva*), siendo que, además, dichas infracciones se encuentran tipificadas en distintos numerales del Reglamento (*numeral 25.14 del artículo 25°, y numeral 47.7 del artículo 47°, respectivamente*); en tal sentido, teniendo en cuenta tales consideraciones procedía que la autoridad de primera instancia sancione las infracciones mencionadas de manera independiente; no obstante, al no ser éste el caso, corresponde que este Despacho en aplicación del principio de economía y celeridad procesal<sup>5</sup>, recogido por el literal b) del artículo 44° de la Ley, revoque la apelada en lo resuelto en el décimo segundo considerando, hecho que no incide en el monto de la multa impuesta;

<sup>4</sup> “No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7.”

<sup>5</sup> “Artículo 44.- Principios generales del procedimiento

El procedimiento sancionador se basa en los siguientes principios:

(...)

b) Economía y celeridad procesal, por el que el procedimiento se realiza buscando que su desarrollo ocurra con el menor número de actos procesales y que las partes actúen en el procedimiento procurando actuaciones que no dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin afectar el debido proceso.”



**Vigésimo:** Que, de acuerdo a lo expuesto precedentemente, se tiene que los argumentos esgrimidos por el apelante no enervan el mérito de lo resuelto por el inferior en grado; por lo que corresponde que este Despacho con la precisión efectuada en el anterior considerando emita la confirmatoria de la resolución venida en alzada;

Que, por lo expuesto y en uso de las facultades conferidas por Ley;

**SE RESUELVE:**

**REVOCAR EN PARTE** la Resolución Sub Directoral 388-2013-MTPE/1/20.43, de fecha 14 de marzo de 2013, expedida por la Tercera Sub Dirección de Inspección del Trabajo, conforme a lo expuesto en el décimo noveno considerando; y **CONFIRMAR** lo demás que contiene, la misma que impone la sanción de multa ascendente a la suma de S/. 29,200.00 (Veintinueve mil doscientos y 00/100 Nuevos Soles); debiéndose precisar que con el presente pronunciamiento se ha causado estado<sup>6</sup>; en consecuencia, devuélvase los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

**HÁGASE SABER.**

RGHC/rr.



RICARDO GABRIEL HERBOZO COLQUE  
DIRECTOR  
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

<sup>6</sup> Contra los pronunciamientos de segunda instancia no procede medio impugnatorio alguno, al haberse agotado la vía administrativa.