

EXPEDIENTE SANCIONADOR N° 835-2013-MTPE/1/20.44

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 416 -2013-MTPE/1/20.4

Lima, 26 de junio de 2013

**VISTO:** El recurso de apelación obrante en autos e interpuesto por **INDUSTRIAL PAPELERA ATLAS SA** (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 074 -2013 -MTPE/1/20.44 (en lo sucesivo, la resolución apelada), la cual fue expedida en el marco del procedimiento sancionador seguido contra dicha empresa al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo - Ley N° 28806 (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 posterior, el Reglamento); y,

**CONSIDERANDO:**

**Primero:** Que, mediante la resolución apelada, el inferior en grado multa a la inspeccionada con S/. 10,582.00, puesto que cometió dos infracciones: despedir a tres trabajadores por su afiliación al sindicato, a pesar de estar protegidos por el fuero sindical (numeral 25.12 del Reglamento) y realizar actos que afectan la libertad sindical del Sindicato de Trabajadores de Industrial Papelera Atlas SA de 70 trabajadores (numeral 25.10 del Reglamento);

**Segundo:** Que, en el recurso de apelación, la inspeccionada sostiene que *los siguientes hechos y documentos colisionarían con el proceso judicial sobre nulidad de despido interpuesto por los 03 trabajadores despedidos: que la Autoridad Administrativa de Trabajo -AAT califique el despido como medida antisindical, la orden de continuidad laboral de tales trabajadores contenida en el requerimiento, el Acta de Infracción y la resolución apelada; no siendo por tanto competente la AAT.* Sobre esto, corresponde apuntar que la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, establece en su artículo 64°, que para que proceda la inhibitoria de la AAT, debe concurrir necesariamente la **identidad de sujetos, hechos y fundamentos**; debiendo advertirse que los sujetos en el presente procedimiento administrativo sancionador son la inspeccionada y el Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo, mientras que en el referido proceso judicial las partes son la inspeccionada y sus extrabajadores. En el caso de los fundamentos de la pretensión, estos son distintos, pues estos extrabajadores buscan la satisfacción de un derecho, en tanto que el objeto de la Inspección del Trabajo, conforme al artículo 1° de la Ley, es vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral; por ende, tal como correctamente indicó el inferior jerárquico, se evidencia que no existe la triple identidad requerida para que la AAT pueda inhibirse. Por último, se debe mencionar que el avocamiento es la **posibilidad de un órgano resolutorio de ejercer o interferir con la labor de otro, de manera tal que le impide cumplir sus funciones o las sustituye**; en ese sentido, y estando a que cualquiera acto efectuado en la vía administrativa es posible de ser calificada y analizada posteriormente en un proceso judicial (contencioso administrativo), mal puede decirse que la AAT se avoca a un tema que el Poder Judicial deba resolver, esa labor en nada impide, limita o condiciona lo que el Poder Judicial en uso de sus jurisdicción pueda efectuar; la AAT cumple sus funciones y desarrolla sus competencias, y la sumisión del tema al Poder Judicial no pueden limitarla, mientras este Poder, según el artículo 63° de la Ley N° 27444, no emita un mandato expreso que ordene que no siga desarrollando su competencia, la cual es inalienable;

**Tercero:** Que, además, la inspeccionada menciona que *la resolución apelada no se ha pronunciado sobre dos puntos de su escrito con número de registro 11556-2013 - presentado después de la emisión del requerimiento -, estos serían: que el requerimiento insta a dar continuidad laboral a los extrabajadores y que la AAT se ha excedido de sus facultades*; sin embargo, esto carece de sustento, pues de la revisión de la resolución apelada, se advierte claramente,

que en sus considerando cinco y ocho, se emite pronunciamiento sobre tales puntos, siendo desvirtuados de forma adecuada y precisa;

**Cuarto:** Que, asimismo, la inspeccionada afirma que: i) *no se merituaron los medios probatorios apropiados*; ii) *no se han pronunciado sobre su escrito con número de registro 11556-2013 y sus descargos*; y, iii) *se usaron criterios personales y subjetivos*; al respecto, debe mencionarse que, del análisis del Acta de Infracción como de la resolución apelada, se observa que se han pronunciado sobre los alegatos plasmados en el escrito con número de registro 11556-2013 y los descargos, desvirtuándolos correctamente; también se advierte que la AAT se ha basado en criterios objetivos y legales, así como en pruebas adecuadas y hechos cotejados, para determinar la existencia de las infracciones materia de autos;

**Quinto:** Que, la inspeccionada sostiene que el requerimiento *no habría establecido las medidas necesarias para la subsanación de infracciones*; lo que es infundado, pues de la revisión de tal requerimiento, se observa que sí efectuó ello al ordenar: la continuidad laboral de los 03 trabajadores despedidos - que eran dirigentes sindicales - y la abstención de realizar actos que vulneran el derecho de sindicalización, esto en relación a que la inspeccionada colaboró con trabajadores para la gestión de su desafiliación al Sindicato;

**Sexto:** Que, la inspeccionada argumenta que *no habría vulnerado la libertad sindical de los trabajadores afiliados al Sindicato*. En cuanto a esto debemos, precisar que la misma inspeccionada reconoce que ha colaborado con trabajadores para la gestión de su desafiliación al Sindicato: elaboración de cartas de desafiliación y tramitación de las mismas. De otro lado, el artículo 4° del T.U.O. de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR, establece lo siguiente: **"El Estado, los empleadores y los representantes de uno y otros deberán abstenerse de toda clase de actos que tiendan a coactar, restringir o menoscabar, en cualquier forma el derecho de sindicalización de los trabajadores, y de intervenir en modo alguno en la creación, administración o sostenimiento de las organizaciones sindicales que estos constituyen"**. A su vez, la Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 3311-2005-PA/TC dice: **"(...) debe precisarse que la libertad sindical en su dimensión plural también protege la autonomía sindical, esto es, la posibilidad de que el sindicato pueda funcionar libremente sin injerencias o actos externos que lo afecten (...)"**. Siendo así, claramente se evidencia que la elaboración de cartas de desafiliación y tramitación de las mismas por la inspeccionada, constituyen actos de intrusión e intromisión en la administración del Sindicato, la cual debe ejercitarse de forma libre y autónoma de toda acción directa o indirecta por parte del empleador, transgrediéndose así una de las manifestaciones de la libertad sindical, la **de desafiliación**, decisión que debe ser hecha libre de todo intervencionismo y de manera voluntaria; por ende, podemos afirmar que la inspeccionada sí vulneró la libertad sindical de los trabajadores afiliados al Sindicato; conclusión válida a la que también arribaron el Acta de Infracción y la resolución apelada. Cabe agregar que la inspeccionada menciona que *ayudó a los trabajadores en su desafiliación al Sindicato, ya que esta organización no quería recibir sus cartas de desafiliación*; empero, esto no ha sido probado de forma alguna, por lo que constituye sólo una manifestación de parte. Finalmente, debemos apuntar que, en una carta hecha por los 03 trabajadores despedidos, que aparentemente consignaría hechos falsos e injurias, y que estaba dirigida a la Gerente General de la inspeccionada, se denunció que supervisores de esta última estaban presionando a trabajadores para que se desafilien al Sindicato, y a los que no lo estaban para que no se afiliaran, hechos que ésta no negó ni desvirtuó;

**Sétimo:** Que, la inspeccionada sostiene que *los trabajadores habrían sido despedidos por incurrir en falta grave, ya que en una carta dirigida a la Gerencia General señalaron hechos injuriantes y faltamientos de palabra*. Que en la citada carta los trabajadores despedidos consignaron que directivos de la inspeccionada habrían encerrado a trabajadores para hacerlos firmar adendas y contratos, coaccionándolos, amenazándolos e incluso insultándolos para que lo hicieran,

esto a sabiendas de la Gerencia General; sin embargo, los trabajadores despedidos, que eran dirigentes sindicales, hicieron tal carta en cumplimiento a sus deberes de protección y defensa de los afiliados, quienes les habían informado de esos supuestos actos, no habiéndose hecho con el objeto de afectar la imagen de la inspeccionada, dándose más bien ello en una situación de enfrentamiento entre ésta y el Sindicato; además, si bien sabemos que la inspeccionada como empleadora tiene facultades disciplinarias, éstas no son absolutas ni totales, por ello las acciones que tome en este aspecto deben necesariamente tener en cuenta la proporcionalidad, esto quiere decir que si el empleador aplica una sanción por una conducta, debe existir entre ambas equilibrio o equidad, no existiendo una medida menos perjudicial; también debe verse el contexto y circunstancias en que se dio la conducta; por ende, estando a que los 03 trabajadores despedidos, que eran dirigentes sindicales, hicieron la aludida carta en cumplimiento a sus deberes de protección a los trabajadores afiliados al Sindicato, quienes acusaron abusos contra ellos por parte de la inspeccionada, suscitándose esto en una situación de conflicto entre ésta y el Sindicato, fue totalmente desproporcional el que se les haya despedido (medida disciplinaria más drástica), siendo un acto discriminatorio contra el libre ejercicio de la actividad sindical; pudiendo haberse llegado a otras formas para terminar esta desavenencia en aras de la armonía laboral; más aún, si tales trabajadores eran dirigentes sindicales, los cuales están protegidos de una manera especial, tal como lo expresa el Tribunal Constitucional en su Sentencia referida al Expediente N° 206-2005-PA/TC. Adicionalmente, tal como lo hace el inferior en grado, cabe apuntar que el hecho de que los aludidos trabajadores elaboraran la citada carta no vulnera lo dispuesto por el **Numeral 154 de la Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo**: "El ejercicio pleno de los derechos sindicales requiere la existencia de una corriente libre de informaciones, opiniones e ideas y, con este fin, tanto los trabajadores y los empleadores como sus organizaciones deberían disfrutar de libertad de opinión y de expresión en sus reuniones, publicaciones y otras actividades sindicales. No obstante, en la expresión de sus opiniones, las organizaciones sindicales no deberían sobrepasar los límites admisibles de la polémica y deberían abstenerse de excesos de lenguaje". En último lugar, corresponde indicar que la citada carta elaborada por los 03 trabajadores despedidos, fue una comunicación privada destinada a la Gerente General de la inspeccionada, no habiéndose probado que ellos la hayan hecho pública;

**Octavo:** Que, la inspeccionada dice que *es falso que haya amenazado a sus trabajadores para que firmen adendas o contratos*; con relación a este tema, amerita indicar que no es materia de sanción en este procedimiento, por lo que no es necesario pronunciarse al respecto. Por último, corresponde aclarar que el Acta de Infracción (Hechos Verificados) y el Requerimiento (Anexos) desarrollan debidamente los motivos y razones por los cuales se han configurado las infracciones materia de autos; que siendo así, procede confirmar la resolución venida en alzada;

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

**SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** en todos sus extremos la Resolución Sub Directoral N° 074 -2013 -MTPE/1/20.44 de la Cuarta Sub Dirección de Inspección del Trabajo; la misma que ha causado estado, toda vez que contra las resoluciones de segunda instancia no procede medio impugnatorio alguno al haberse agotado la vía administrativa; en consecuencia devuélvase los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

**HÁGASE SABER.-**



*Ricardo Gabriel Herbozo Colque*  
RICARDO GABRIEL HERBOZO COLQUE  
DIRECTOR  
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO



RHC / dap