

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 032-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1152-2013-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 035-2017-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT

Callao, 30 de mayo de 2017.

SUMILLA: INFRACCIÓN A NORMAS SOCIOLABORALES Y LABOR INSPECTIVA

VISTO: El recurso de apelación, mediante escrito Nº 01384 interpuesto el 16 de mayo de 2014 por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA** (en adelante la inspeccionada), identificada con RUC Nº 20131369710, en contra de la Resolución Sub Directoral Nº 075-2014-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 13 de mayo de 2014, expedida en el marco del procedimiento sancionador, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo - Ley Nº 28806 (en adelante, la LGIT) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, el RLGIT); así como los escritos presentados con posterioridad a la apelación mencionada, que forman parte integrante del procedimiento sancionador.

I. ANTECEDENTES

De las actuaciones inspectivas y el procedimiento sancionador.

Mediante Orden de Inspección Nº 1152-2013-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, de fecha 31 de enero de 2014, se dio inicio al procedimiento de inspección laboral realizado a la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA**, a fin de verificar el cumplimiento de las normas en materia de relaciones colectiva referidas a libertad sindical (licencia sindical, cuota sindical), las cuales estuvieron a cargo del inspector auxiliar Víctor Hugo Laines Yáñez con la emisión del Acta de Infracción Nº 390-2013 de fecha 22 de octubre de 2013, la cual determinó la propuesta de multa por la comisión de una infracción muy grave en materia de relaciones laborales, al no reconocer como válida una organización sindical que había sido previamente reconocida y registrada ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, así como, no otorgar licencias sindicales a la Secretaria General del Sindicato de acuerdo a lo establecido en el artículo 25.6 del Reglamento. Asimismo, por la comisión de dos infracciones muy graves a la labor inspectiva al no haber asistido a las diligencias de comparecencia con las fechas 16 de setiembre de 2013 y 21 de octubre de 2013, de acuerdo a lo establecido en el artículo 46.10 del Reglamento de la LGIT a favor de la ex trabajadora Elvira Perea Rivera.

De la Resolución Apelada

Con fecha 18 de marzo de 2014, la Sub Dirección de Inspección del Trabajo, actuando como órgano resolutor de primera instancia, emitió la Resolución Sub Directoral Nº 075-2014-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT, mediante la cual sanciona a la inspeccionada por haberse acreditado una infracción muy grave en materia de relaciones laborales y dos infracciones muy graves en materia de labor inspectiva. Imponiendo a la recurrente una sanción económica por la suma de **S/ 6,105.00 (SEIS MIL CIENTO CINCO CON 00/100 NUEVOS SOLES)**; por incumplimiento en las siguientes materias:

Gobierno Regional del Callao
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
ABRAHAM MICHAEL ANGEL PICOAGA VARGAS
Director de Inspección del Trabajo

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 032-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1152-2013-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

N.º	MATERIA	NORMA VULNERADA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO INFRACTOR (RLGIT)	TRABAJADORES AFECTADOS	MONTO DE MULTA
1	RELACIONES LABORALES	Art. 32º T.U.O de la Ley N° 25593	Vulneración de la libertad sindical	25.10 Artículo 25 MUY GRAVE	1	S/ 2,035.00
2	LABOR INSPECTIVA	Literal b) numeral 12.1 del art.12 D.S. 019-2006-TR	Inasistencia a la comparecencia	46.10 Artículo 46 MUY GRAVE	1	S/ 2,035.00
3	LABOR INSPECTIVA	Literal e) art.9 Ley N° 28806	No haber facilitado información y documentación necesaria a la Autoridad Laboral.	46.3 Artículo 46 MUY GRAVE	1	S/ 2,035.00
TOTAL DE LA MULTA IMPUESTA						S/ 6,105.00

Del recurso de apelación presentado por la inspeccionada

Dentro del plazo establecido por Ley, la inspeccionada interpone recurso de apelación en contra de la resolución mencionada ut supra; solicitando que se declare infundado, sustentándose principalmente en los siguientes argumentos:

Que mediante Resolución de Alcaldía N° 289-2013-MDLP-ALC de fecha 22 de agosto del 2013, que declara improcedente el reconocimiento de la Junta Directiva del SINDICATO DE OBRERAS Y OBREROS MUNICIPALES de la Municipalidad de La Perla, la cual se puso en conocimiento al Jefe de la Sub Dirección de Inspección del Trabajo del Callao mediante el Escrito con Registro N° 02337 de fecha 16 de setiembre de 2013.

- i) De esta manera, la inspeccionada señala haber cumplido con el requerimiento de comparecencia programada para el día 22.10.2013, presentándose en el mismo acto el Escrito de fecha 22.10.2013 manifestando que se declaraba improcedente el reconocimiento de la Junta Directiva del mencionado sindicato. En lo que respecta a los permisos solicitados por la Secretaría General del Sindicato de Elva B. Perea Rivera, de los registros N° 3327, N° 3526, N° 5045, N° 6523, señala que no se pudieron tramitar, debido a que el SINDICATO DE OBRERAS Y OBREROS MUNICIPALES de la Municipalidad de La Perla presentó el Recurso Administrativo de Revisión, al no haberse reconocido la Junta Directiva del mencionado sindicato.
- ii) La inspeccionada no otorgó licencia sindical a los trabajadores Carlos Vidarte Moreno, Víctor Guarmiz Castro, Nelly Villanueva Valle, Luis La Rosa Díaz amparándose en lo dispuesto por la directiva N°009-2008-MTPE/2/11.4, según numeral 6.3, la cual dispone que los trabajadores que se encuentran dentro del Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicio (CAS), regulado por D.L. 1057 no se encuentran dentro del ámbito de competencia de la inspección de trabajo, por lo que si bien la inspeccionada no otorgó licencia sindical, se deja a salvo su derecho a fin de que lo hagan valer en la vía judicial correspondiente.

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 032-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1152-2013-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

iii) En lo que respecta a la falta de colaboración a la labor inspectiva al no haber exhibido los contratos en la comparecencia con fecha de 21 de octubre de 2013, el inspeccionado alega haber cumplido con dicho requerimiento, a través de la presentación del Recurso de Reconsideración de fecha 06 de marzo de 2014 contra el Acta de infracción N°390-2013 del 22 de octubre de 2013, la misma que adjuntó copia fedatizada de los contratos CAS, y con sus anexos respectivos (Resolución de Alcaldía N° 289-2013-MDLP-ALC, copia fedatizada del Escrito con Registro N° 2267 de fecha 08.09.2013 y Escrito con Registro N° 2337 de fecha 16.09.2013). Asimismo, se adjuntó el Escrito con Registro N° 00000731 de fecha 07 de marzo de 2014, los contratos de los CAS referidos, la misma que se anexo al expediente principal).

II. CUESTIÓN EN ANÁLISIS

Determinar si la recurrente se encuentra exenta de responsabilidad respecto a las causales imputadas, al no haberse acreditado en la fecha de calificación de las infracciones, la aplicación de sanción alguna. Establecer si corresponde confirmar, revocar o declarar la nulidad de la resolución materia de apelación. En ese orden de ideas, es necesario que este despacho determine, si lo desarrollado por el inspector comisionado, al momento de hacer la calificación de la infracción, obedece realmente a la sanción propuesta que objeta el apelante.

III. CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, mediante Resolución Sub Directoral N°075-2014-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT de fecha 18 de marzo de 2014, se impuso a la apelante una sanción económica de multa ascendente a la suma de S/ 6,105.00 (SEIS MIL CIENTO CINCO CON 00/100 SOLES) por haber incurrido en infracciones muy graves en materia de relaciones laborales y labor inspectivas.

SEGUNDO: Que, a mérito del Acta de infracción N°390-2013 que obra a fojas 01 a 09 del expediente de inspección, el inferior en grado impuso una sanción a la inspeccionada por incurrir en infracción muy grave en materia de relaciones laborales y muy grave en materia de inspección laboral.

TERCERO: Que en atención a los argumentos expuestos por la inspeccionada en el primer punto i) respecto al no haber reconocido a la Primera Junta Directiva del Sindicato de Obreras y Obreros municipales de la Municipalidad Distrital de la Perla - "SODM La Perla" según Resolución de Alcaldía N° 289-2013-MDLP-ALC.

Es preciso señalar que siendo la libertad sindical el derecho de los trabajadores a fundar sindicatos y afiliarse a los de su elección así como desafiliarse o no afiliarse a ellos (libertad sindical individual), y derecho de los sindicatos a ejercer libremente sus funciones en defensa de los intereses de los trabajadores (libertad sindical colectiva).

La libertad sindical en el Perú tiene rango Constitucional, se encuentra recogido en Tratados internacionales ratificados por Perú, y su Ley marco es la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, cuyo Texto Único Ordenado (TUD) fue aprobado por el D.S. N° 010-2003-TR (05.10.2003) y su Reglamento fue aprobado a través del D.S. N° 011-92-TR (15.10.92).

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 032-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1152-2013-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

En ese sentido, la Constitución de 1993, en su artículo 28º, establece que el Estado reconoce a los trabajadores el derecho a la sindicalización, y garantiza la libertad sindical. La afiliación es libre y voluntaria; no puede condicionarse el empleo de un trabajador a la afiliación, no afiliación o desafiliación, obligársele a formar parte de un sindicato, ni impedirsele hacerlo. De esta manera, el Estado debe respetar el derecho de los sindicatos, federaciones y confederaciones a constituir y afiliarse a organizaciones sindicales (a nivel nacional e internacional) libremente, sin autorización, a darse sus propias normas, determinar su forma y estructura, elegir libremente a sus autoridades, administrarse, formular su programa de acción y ejercer las funciones sindicales.

A su vez, la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo obliga al Estado, a los empleadores y a los representantes de uno y otro, a su abstención 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 éstos constituyen. Las organizaciones sindicales tampoco deben impedir la existencia de otras organizaciones sindicales, cualquiera sea su naturaleza o ámbito.

En lo que refiere a la constitución de un sindicato, según señala el Art. 16º, TUO LRCT: D.S. 010-2003-TR, se hará en asamblea y en ella se aprobará el estatuto eligiéndose a la junta directiva, todo lo cual se hará constar en acta, refrendada por notario Público o, a falta de éste, por el Juez de Paz de la localidad, con indicación del lugar, fecha y nómina de asistentes. En atención a lo expuesto, mediante escrito N° 2530-2013 de fecha 22 de marzo de 2013, el Sindicato de Obreras y Obreros de la Municipalidad de La Perla manifestó la constitución y elección de su Primera Junta Directiva del SODM, la que se encontraba debidamente inscrita en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Por tanto, constatándose que el referido sindicato interpuso recurso de reconsideración contra las observaciones de la Resolución de Alcaldía N° 289-2013-MDLP-ALC en la cual se determinaba IMPROCEDENTE el reconocimiento de la Junta Directiva, se debe declarar procedente dicho pedido al haberse levantado dichas observaciones.

En vista a lo expuesto, se tiene que el sujeto inspeccionado al declarar improcedente el reconocimiento de la Junta Directiva del SINDICATO DE OBRERAS Y OBREROS MUNICIPALES de la Municipalidad de La Perla mediante Resolución de Alcaldía N° 289-2013-MDLP de fecha 22 de agosto de 2013, no ha reconocido a dicho sindicato, hecho que comprueba la vulneración de la libertad sindical por parte del empleador, catalogándose como un acto que restringe el derecho a la sindicalización de los trabajadores contraviniendo lo que señala el artículo 28º de la Constitución.

CUARTO: En lo que refiere al segundo punto ii), respecto al hecho de no otorgar, la licencia sindical a la Secretaria General del Sindicato, se debe de precisar que, el ejercicio de poder de dirección que ostenta el empleador no lo faculta para autorizar o denegar los permisos por licencias sindicales, pues, por mandato imperativo de la ley, se encuentra obligado a otorgarlos siempre que sean solicitados para asistir a reuniones, cursos de formación, seminarios, congresos, conferencias u otras actividades sindicales.

En ese contexto, los permisos y ausencias establecidas en el reglamento interno de trabajo no resultan aplicables a los trámites de permisos por licencia sindical, por no ser considerado una potestad del empleador para otorgarlas.

Gobierno Regional del Callao
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
Abog. MIGUEL ANGELO PICOAGA VARGAS
Director de Inspección del Trabajo

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 032-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1152-2013-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

En ese sentido la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) a través de la Resolución de Intendencia N° 017-2014-SUNAFIL/ILM¹ estableció que el empleador se encuentra obligado a otorgar los permisos o licencias sindicales prescindiendo de sus pronunciamientos internos, por lo que no responden a la facultad de disposición del empleador; y por el contrario, se derivan del derecho fundamental de libertad sindical.

A su vez, advierte que al no estar señalados en la legislación los actos que constituirían de concurrencia obligatoria, es que opta por el mandato imperativo de la ley que obliga a otorgar las licencias sindicales, siempre que estén referidos a asistir a reuniones, cursos de formación, congresos y conferencias sindicales. Esto último, de conformidad también con las recomendaciones de la Organización Internacional de Trabajo respecto a la protección y facilidades que deben concederse a los representantes de los trabajadores de la empresa, sin afectación de salarios ni otros beneficios.

De esta manera, el sujeto inspeccionado estaba en la obligación de otorgar el permiso sin ninguna condición a la trabajadora afectada ELVIA PEREA RIVERA, por lo que se confirma su responsabilidad al incurrir en la infracción calificada como muy grave tipificada en el numeral 25.10 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR, modificado por el Decreto Supremo N° 019-2007-TR, Reglamento de la Ley N° 28806, Ley de Inspección del Trabajo.

QUINTO: En lo que respecta al tercer punto iii) respecto a la falta de colaboración a la labor inspectiva al no haber exhibido los contratos en la comparecencia con fecha de 21 de octubre de 2013, previamente resulta necesario remitirnos a lo previsto en el Art. 11º de la Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo, que en concordancia con lo dispuesto en el literal b) del artículo 12.1 del Reglamento de la Ley antes citada aprobado mediante D.S. N° 019-2006-TR, modificado mediante D.S. N° 019-2007-TR y demás, se tiene que por la comparecencia se exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo, en la oficina pública que se señale, para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes. Por otro lado, el literal c) del Art. 9º de la Ley N° 28806 -Ley General de Inspección del Trabajo, establece que los empleadores, sus representantes o demás responsables del cumplimiento de las normas de orden sociolaboral, se encuentran obligados a colaborar con los inspectores de trabajo e inspectores auxiliares cuando sean requeridos para ello, como es el caso de colaborar con ocasión de sus visitas u otras actuaciones inspectivas.

Finalmente, debe dejarse claramente establecido que cuando se exige la presencia o comparecencia del sujeto inspeccionado ante la autoridad inspectiva de trabajo, ÉSTA ES OBLIGATORIA, pudiendo realizarlo de manera personal o mediante su representante (apoderado o delegado) a quien lo faculta con el solo otorgamiento de una carta o poder simple, conforme lo permite el segundo párrafo del Art. 9º de la Ley antes mencionada, que textualmente precisa: "Quienes representen a los sujetos inspeccionados deberán acreditar tal condición si las actuaciones no se realizan directamente con ellos".

SEXTO: Que, conforme se tiene de autos, a fojas 116 del expediente de inspección, obra la Medida de Requerimiento, del cual se advierte que el Equipo de Inspectores notificaron al sujeto inspeccionado con fecha 21 de octubre de 2013 conforme se puede advertir del documento aludido, a fin de que acuda a la diligencia de comparecencia programada para el 22 de octubre de 2013 horas 16:15 horas y acredite el cumplimiento de dicho requerimiento. De esta manera, conforme se menciona en el Acta de Infracción de fojas 7 y siguientes, en el sexto rubro de III. Hechos

¹Exp. N° 0023-2014-SUNAFIL/ILM/SIR1. Resolución de Intendencia N°17-2014-SUNAFIL/ILM. Lima, 10 de septiembre de 2014.

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 032-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1152-2013-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

Verificados, el equipo de inspectores, deja constancia de la falta de exhibición de los contratos solicitados mediante Requerimiento de Comparecencia de fecha 21 de octubre de 2013, en la Comparecencia de fecha 22 de octubre de 2013. Por tanto cabe señalar, si bien el sujeto inspeccionado anexó copias fedateadas de los contratos CAS y su renovación de cuarenta (40) trabajadores, no se podrían considerar a efectos de subsanar este extremo de la multa propuesta por el inspector de trabajo, ya que en la fecha de comparecencia referida no cumplió con exhibir los contratos que se solicitaron por cuanto es de determinar que se constituyó una falta de colaboración con la inspección del trabajo, siendo calificada como una infracción a labor inspectiva, la cual es de carácter insubsanable conforme a la Resolución Directoral N°075-2014-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT, no procediendo de ninguna manera justificación alguna, con la excepción de caso fortuito debidamente probado y/o acreditado o fuerza mayor.

Por consiguiente los argumentos expuestos en el recurso de apelación respecto a que no se presentaron porque se encontraban en proceso de visación, no enerva el mérito de lo resuelto por el inferior en grado, toda vez que lo alegado carece de todo sustento legal, así como no desvirtúa la responsabilidad incurrida, pues al haber sido exigida su presencia por la Autoridad Inspectiva de Trabajo debió de haber adoptado y/o previsto las medidas del caso para cumplir con el respectivo requerimiento previniendo de esta manera cualquier eventualidad, incluso contaba con la aceptación de solicitud de prórroga de cuatro días hábiles para para la exhibición de los contratos señalados por lo que se confirma que este hecho se califica como un acto de obstrucción.

Por tanto, éste despacho luego de haber revisado la documentación obrante en autos y lo alegado por el recurrente, llega al convencimiento pleno, objetivo y razonado, que se encuentra acreditada la infracción prevista en el Art. 46.3 del D.S. N° 019-2006-TR -Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo -, modificado por el D.S. N° 019-2007-TR, que considera como infracción muy grave a la labor inspectiva la negativa del sujeto inspeccionado o sus representantes de facilitar a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo o inspectores auxiliares, la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones.

SÉTIMO: En consecuencia habiéndose efectuado la debida revisión de lo actuado y luego de haber meritado, los argumentos del inspeccionado, se concluye que lo actuado por el inspeccionado no logra enervar lo resuelto por el inferior en grado, toda vez que no se encuentra asidero legal que desvirtúe lo constatado por el inspector y lo resuelto por la primera instancia, siendo ello así, y estando a lo expuesto corresponde acoger la sanción impuesta.

Por lo expuesto, y en uso de las facultades conferidas por la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y su Reglamento D.S. N° 019-2006-TR y sus modificatorias.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto, contra la por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA PERLA**, identificada con **RUC N° 20131369710**

SEGUNDO.- **CONFIRMAR** la Resolución Sub Directoral N° 075-2014-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 13 de mayo de 2014, por los fundamentos contenidos en la presente resolución.

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCION DEL EMPLEO DEL CALLAO
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO DEL CALLAO

EXPEDIENTE SANCIONADOR: 032-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1152-2013-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

TERCERO.- Habiéndose causado estado con el presente pronunciamiento al haberse agotado la vía administrativa, toda vez que con las resoluciones de segunda instancia no procede medio impugnatorio alguno, en consecuencia devuélvase los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

HÁGASE SABER.-




Gobierno Regional del Callao
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
Abog. MIGUEL ANGEL PICOAGA VARGAS
Director de Inspección del Trabajo