

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO

EXPEDIENTE N° 3155-2018-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC

RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL N° 011-2019-GRC-GRDS-DRTPEC

Callao, 03 de setiembre del 2019

VISTOS: la Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC de fecha 14 de agosto del 2019, emitida por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos; el Escrito con Registro N° 003919 de fecha 23 de agosto del 2019; el Informe N° 161-2019-GRC-GRDS-DRTPE-DPSC de fecha 23 de agosto del 2019, emitido por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos; y;

CONSIDERANDOS:

PRIMERO.- Que, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso a) del artículo 2° del Decreto Supremo N° 017-2012-TR - Determinan dependencias que tramitarán y resolverán las solicitudes y reclamaciones que se inicien ante las Autoridades Administrativas de Trabajo, corresponde a la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos resolver en primera instancia acerca de la terminación de la relación de trabajo por causas objetivas y será la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo quien resolverá en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos;

SEGUNDO.- Que, de conformidad con lo establecido en el inciso e) del artículo 48° del Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, luego de las reuniones de conciliación, la Autoridad Administrativa de Trabajo está obligada a dictar resolución dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, al término de los cuales se entenderá aprobada la solicitud si no existiera resolución;

Asimismo, en atención con lo dispuesto en el inciso f) del artículo 48° del Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR, contra la resolución expresa o ficta, que versa sobre la terminación colectiva de contratos por causas objetivas debido a motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos, cabe recurso de apelación el mismo que debe interponerse en un plazo no mayor de tres (3) días hábiles;

TERCERO.- Que, de la revisión de los actuados se verifica que la última reunión de conciliación se llevó a cabo el 03 de julio del 2019, conforme consta en Acta de Reunión de Conciliación, lo que significa que de acuerdo a la normativa citada en el segundo considerando, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos tenía hasta el 10 de julio del 2019 para emitir una Resolución sobre la terminación colectiva de contratos de trabajo por causas objetivas invocada por **PAPELERA NACIONAL S.A.** No obstante, tal como se verifica posteriormente mediante Decreto de fecha 10 de julio del 2019, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos comunicó la suspensión del plazo para resolver la terminación colectiva de contratos de trabajo, otorgando diez (10) días hábiles para que la SUNAFIL remita las actuaciones inspectivas, Decreto que fue notificado a **PAPELERA NACIONAL S.A.** (Cédula de Notificación N° 001120 recibida el 31 de julio del 2019) y al **SINDICATO DE TRABAJADORES DE**



DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO

PAPELERA NACIONAL S.A. (Cédula de Notificación N° 001121 recibida el 24 de julio del 2019), por lo que el plazo de diez (10) días hábiles de suspensión del procedimiento vencía el 14 de agosto del 2019.

CUARTO.- Que, mediante Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC de fecha 14 de agosto del 2019, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos resolvió lo siguiente: **1)** Declarar improcedente la solicitud de terminación colectiva de contratos de trabajo por causas objetivas-motivos estructurales y tecnológicos, presentada por **PAPELERA NACIONAL S.A.**; **2)** Disponer que **PAPELERA NACIONAL S.A.** abone las remuneraciones dejadas de percibir durante el periodo de la suspensión temporal perfecta de labores y, además proceda a reponer en sus puestos de trabajo a los trabajadores comprendidos en la nómina adjunta a la solicitud de terminación colectiva de los contratos de trabajo, que a la fecha de notificación de la presente resolución mantienen vínculo laboral vigente, y; **3)** Exhortar a la empresa adoptar las medidas necesarias de forma inmediata, a fin de no agravar la situación laboral de los trabajadores, bajo apercibimiento de imponerse una sanción económica en el caso de incumplimiento.

QUINTO.- Que, a través del Informe N° 161-2019-GRC-GRDS-DRTPE-DPSC, recibido por esta Dirección Regional con fecha 26 de agosto del 2019, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos remitió el Escrito con Registro N° 003919 de fecha 23 de agosto del 2019, a través del cual **PAPELERA NACIONAL S.A.** interpone Recurso de Apelación contra lo dispuesto en la precitada Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC, solicitando conceder la apelación formulada, para lo cual argumenta lo siguiente:

- i) **Que, la solicitud de terminación colectiva de contratos de trabajo fue aprobada en aplicación del silencio administrativo positivo.**

Al respecto, **PAPELERA NACIONAL S.A.** indicó que en atención con lo dispuesto en el inciso e) del artículo 48° del Texto Único Ordenado del D. Leg. N° 728, luego de las reuniones de conciliación, la Autoridad Administrativa de Trabajo está obligada a dictar resolución dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, al término de los cuales se entenderá aprobada la solicitud si no existiera resolución. Afirmando que al caso en concreto conforme a la normativa mencionada, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos tenía hasta el 10 de julio del 2019 para emitir una Resolución, por lo que habría operado el silencio administrativo positivo, razón por lo cual la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos carecería de competencia para resolver la materia, no obstante, con fecha 20 de agosto del 2019, dicha Dirección le notificó su Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC de fecha 14 de agosto del 2019.

Sobre el particular, resulta importante mencionar que de conformidad con lo dispuesto en el inciso b del numeral 9.1 del artículo 9 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo tratándose de terminación colectiva de los contratos de trabajo, suspensión perfecta de labores, entre otras materias que requieran de una urgente e inmediata intervención de la inspección del trabajo se inician las actuaciones inspectivas en el día de recibida la orden de inspección o desde que se tome conocimiento del hecho.



DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO

las disposiciones legales se observan correctamente, siendo está la facultad que le concede al inspector de trabajo la posibilidad de obtener todo tipo de información documental, declaraciones de los trabajadores o empleador y cualquier diligencia que coadyuve a verificar el cumplimiento de la normativa laboral. Bajo esta perspectiva, es de vital importancia que **el sujeto inspeccionado tenga conocimiento del objeto de la inspección, toda vez que si no tiene conocimiento de lo que se está investigando estamos ante una clara afectación a su derecho de defensa. En ese orden de ideas, toda vez que tal como se acredita en el Informe de Actuaciones Inspectivas N° 1219-2019-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 19 de julio del 2019, la verificación de hechos realizada por el inspector de trabajo se llevó a cabo en el marco del procedimiento de la terminación colectiva de contratos de trabajo por causas objetivas invocada por la empresa, en mérito de ello PAPELERA NACIONAL S.A ha tenido pleno conocimiento del por qué de las actuaciones inspectivas y para qué se llevarían a cabo, participando activamente en su desarrollo, por lo que no se habría vulnerado derecho de contradicción y defensa de la recurrente, en mérito de ello corresponde declarar infundado lo afirmado por la misma.**

iii) **Que, la Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC es nula debido a que no cumple con el principio de debida motivación**

Al respecto, PAPELERA NACIONAL S.A., manifiesta que en la precitada Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC no se desarrolla adecuada y suficientemente los fundamentos por los que se rechaza la solicitud de terminación colectiva de contratos de trabajo, determinando de manera genérica la improcedencia de la misma. Siendo la debida motivación de un acto administrativo una de las principales garantías que integran el derecho fundamental al debido proceso, y del mismo modo, al debido procedimiento administrativo.

Que, respecto del argumento invocado por PAPELERA NACIONAL S.A., es importante mencionar que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00191-2013-PA/TC, ha desarrollado el contenido del derecho a la motivación en sede administrativa, precisando que el derecho a la motivación de las resoluciones presupone un conjunto criterios objetivos que permitan construir el marco dentro del cual se debe desarrollar toda motivación. En ese sentido, para dar cumplimiento debido al derecho a la motivación, se deben de cumplir con los criterios de la motivación. Tales criterios se derivan, entre otros, de los principios lógicos de identidad, no contradicción, tercero excluido y razón suficiente. Una motivación dará debido cumplimiento al derecho a la motivación, sí y solo sí, los argumentos que la conforman son suficientes, coherentes y congruentes, lo cual ha sido respetado por la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos en el desarrollo de la Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC, razón por lo cual corresponde declarar infundado el argumento invocado por la recurrente.

iv) **Que, la empresa ha cumplido con acreditar la causal que sustenta la solicitud sustentada en motivos tecnológicos y estructurales**

Al respecto, la empresa afirmó que existe la necesidad de asegurar su competitividad y productividad frente al incremento de las importaciones de papel que han venido incrementándose progresivamente, manifestando que en la documentación presentada cumplen con realizar el análisis



DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO

En ese orden de ideas, y tal como consta en el Oficio N° 85-2019-GRC-GRDS-DRTPE-DPSC recibido el 24 de mayo del 2019, en la mesa de partes de la Intendencia Regional del Callao de la SUNAFIL, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos solicitó con carácter de urgente, la realización de actuaciones inspectivas a efecto de analizar la terminación colectiva de contratos de trabajo invocada por **PAPELERA NACIONAL S.A.**, no obstante, al 10 de julio del 2019, la SUNAFIL no había emitido el pronunciamiento solicitado para la adecuada evaluación de la terminación colectiva de contratos de trabajo, pese a haber transcurrido más de treinta (30) días hábiles desde el pedido realizado, por lo que a efecto de contar con información indispensable para resolver el procedimiento administrativo, y de conformidad con lo dispuesto en el numeral 87.3 del artículo 87 del T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, mediante Decreto de fecha 10 de julio del 2019, la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos comunicó la suspensión del plazo para resolver la terminación colectiva de contratos de trabajo, otorgando el plazo de diez (10) días hábiles para que la SUNAFIL remita las actuaciones inspectivas, Decreto que fue notificado a PAPELERA NACIONAL S.A. (Cédula de Notificación N° 001120 recibida el 31 de julio del 2019) y al SINDICATO DE TRABAJADORES DE PAPELERA NACIONAL S.A. (Cédula de Notificación N° 001121 recibida el 24 de julio del 2019). Por lo que el plazo de diez (10) días hábiles de suspensión del procedimiento vencía el 14 de agosto del 2019, por lo que correspondería declarar infundado el argumento de la empresa.

ii) **Que el procedimiento es nulo por haber vulnerado el derecho de contradicción y defensa**

Afirman que en reiteradas oportunidades, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo, vulneración que se habría originado debido a que la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos no notificó a las partes el contenido del informe de actuaciones inspectivas, a efecto de que puedan ejercer su derecho de contradicción y defensa, lo cual hace que el informe devenga en nulo, debiendo además declarar la nulidad de la Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC.

Siendo importante mencionar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 44, literal a) de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección de Trabajo, se debe observar el debido proceso, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho.

Si bien es cierto, la Ley General de Inspección de Trabajo sólo hace referencia al reconocimiento del derecho de debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional ha establecido que el debido procedimiento en sede administrativa supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de sanción de la administración.

En atención a lo señalado en el párrafo precedente, podemos mencionar que, el llevar a cabo cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que



DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO

técnico de los procesos productivos, el dimensionamiento del personal, así como los cambios propuestos. Concluyendo que con el término de los vínculos laborales contenidos en el cese colectivo es esencial para permitir revertir la difícil situación económica de la empresa que le permita garantizar su competitividad y productividad.

Sobre el particular, es preciso señalar que existen distintos pronunciamientos de la Autoridad Administrativa de Trabajo, en la que resulta posible establecer que la causa objetiva conocida como tecnológica se presenta como consecuencia de innovaciones informáticas o de la modernización de sus procesos productivos en respuesta a las nuevas necesidades del mercado, lo que genera una reducción sustancial de las actividades realizadas por un determinado grupo de trabajadores, por lo que dichos puestos de trabajo terminan siendo considerados como innecesarios. Siendo importante que ante la Autoridad Administrativa de Trabajo se demuestre una relación de causa-efecto entre la implementación nuevos sistemas tecnológicos en los procesos productivos y la supresión de los puestos de trabajo. Considerándose mayormente que la introducción de estas nuevas tecnologías podrían generar las siguientes situaciones: **a)** La eliminación del puesto de trabajo sin creación de uno nuevo; **b)** La modificación parcial del perfil del puesto, en cuyo caso el trabajador perderá algunas de las competencias necesarias para ocupar el puesto; y, **c)** La creación de un nuevo puesto de trabajo que requiere que el trabajador que lo ocupe tenga un perfil totalmente distinto al del puesto eliminado. Particularmente, consideramos que en cualquiera de estos supuestos nos encontraríamos frente una causa que justifique objetivamente la necesidad del cese.

Asimismo, con relación a la causa estructural, se ha señalado que la empresa puede manifestar su poder de organización desde una perspectiva dinámica y desde una perspectiva estática o estructural, tal es el caso de las decisiones que implican la creación, eliminación o modificación de los órganos de la empresa. En la fase estática o estructural, el poder de organización puede ser consecuencia de aspectos externos, cuando los cambios en la estructura organizacional se producen por supuestos de fusión o escisión. Por tanto, se ha considerado que el motivo “estructural” al que hace referencia la ley implica el ejercicio de la facultad de organización en la fase estática interna, mientras que la referencia a supuestos “análogos” haría alusión a la fase estática externa del poder de organización empresarial. Evidentemente, **a fin de que esta causa justifique objetiva y adecuadamente la eliminación de puestos de trabajo o la variación de los perfiles de dichos puestos, el empleador deberá estar en posición de acreditar no sólo las modificaciones estructurales, sino como es que ello determina la necesidad de prescindir de los puestos de trabajo.**

Por otro lado, debemos tomar en consideración lo resuelto la Resolución Directoral General N° 003-2013-MTPE/2/14, por lo que no sólo basta con alegar la existencia de una necesidad empresarial, ni tampoco con sustentarla alegando la mera concurrencia de alguna situación interna o la existencia de algún contexto particular, sino que debe encontrarse debidamente sustentada en una situación actual que afecte la economía, productividad y/o competitividad de la empresa, así como proyectar la preservación de los puestos no excedentes. **Es decir, debe justificarse que las transformaciones así como la terminación colectiva de contratos de trabajo coadyuvará**

DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO


directamente a la viabilidad económica de la empresa o a garantizar su productividad y competitividad, lo que al caso en concreto no ha podido ser acreditado por la empresa, más aún cuando de lo constatado en el Informe de Actuaciones Inspectivas N° 1219-2019-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 19 de julio del 2019, se advierte que los trabajadores involucrados en la terminación colectiva de contratos de trabajo son multitareas o polifuncionales, que se desempeñaban en diferentes áreas y no exclusivamente en un área específica de la empresa, lo que los hace trabajadores fácilmente reubicables en otra área productiva, lo cual desvirtúa lo afirmado en el “Informe pericial técnico de análisis de cambios estructurales” elaborado por el Ing. Víctor Leyton Díaz, y que forma parte del Informe pericial elaborado por la Sociedad de Auditoría Moquillaza & Asociados Sociedad Civil, que a la letra dice que no será posible reubicar debido a que no existen puestos disponibles o vacantes; más aún si se constató también que la empresa ha contratado servicios de terceros y cuenta con personal nuevo en las diversas áreas, razón por lo cual corresponde declarar infundado lo afirmado por la recurrente.

En base a lo expuesto, de conformidad con lo establecido en el Decreto Supremo N° 017-2012-TR - Determinan dependencias que tramitarán y resolverán las solicitudes y reclamaciones que se inicien ante las Autoridades Administrativas de Trabajo; la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR INFUNDADO el Recurso de Apelación interpuesto por la Sra. Betariz Yessica Giraldo Bueno, en calidad de Gerente de Gestión Humano de **PAPELERA NACIONAL S.A.** contra el acto administrativo contenido en la Resolución Directoral N° 015-2019-GRC-GRDS-DRTPEC-DPSC de fecha 14 de agosto del 2019;

ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR la presente Resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 21° del T.U.O. de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.



WORLDWIDE
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
SUNAFIL/IRE-CAL
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO DEL CALLAO
E. GARCÍA TORRES
Director Regional