

Una resolución ministerial no puede dar vida a una organización gremial inexistente; declarada administrativamente la nulidad de una encuesta, a sus promotores no les queda otro camino legal que recurrir a nueva consulta.— El sindicato sólo puede surgir como consecuencia de una manifestación mayoritaria de los trabajadores expresada en encuesta, y mientras ésta no se produzca es ilegal todo reconocimiento de directivos, aunque sea en forma provisional.

DICTAMEN FISCAL

Señor:

La Negociación Agrícola Aspillaga Anderson Hnos. S. A., interpone recurso de nulidad contra el auto expedido por el Tercer Tribunal Correccional de Lima, con motivo de haber declarado improcedente el recurso de Habeas Corpus que planteara contra el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas.

Se remontan los antecedentes de esta acción al mes de Enero de 1958. En aquella época un grupo de trabajadores de la Hacienda Cayaltí se apersonó ante el Ministerio de Trabajo para solicitar la apertura del procedimiento respectivo a fin de lograr la constitución y reconocimiento oficial del Sindicato Unico de Trabajadores de esa hacienda y anexos, tal como aparece del escrito de fojas 1 del expediente letra A., que se tiene a la vista. Tras algunas incidencias, lo actuado fué remitido a la Inspección Regional de Chiclayo, cuya autoridad a pedido de Rigoberto Sánchez y otros obreros, dispuso que se confeccionaran los respectivos padrones, que se depurasen éstos y que se delinease el trámite a seguir en el acto del plebiscito, llenándose estas diligencias conforme se lee a fojas 537 y 539 del mismo cuaderno.

Verificado el número de votantes, se procedió a realizar la votación con arreglo a las disposiciones y actuaciones que constan de fs. 511 a 549 y 596, cuyo resultado arrojó un pronunciamiento adverso a la formación del Sindicato. En este estado, el Ministerio de Trabajo dictó la Resolución de fs. 815 que anulaba el plebiscito. Denegada la reconsideración, a fs. 820 la firma Aspíllaga presenta una demanda ordinaria ante el 5º Juzgado en lo Civil de esta Capital con el objeto de que el Poder Judicial revoque esa actitud, según se ve en la copia certificada que corre a fs. 28 de este cuaderno. Mientras se daba curso a esta demanda, se expidió por el Ramo de Trabajo con fecha 20 de Febrero último, la Resolución que en copia fotostática corre a fs. 1, en virtud de la cual se reconoce, en forma provisional, la existencia del Sindicato y la representación de los dirigentes de los ya citados trabajadores para que pudiesen defender los derechos de sus patrocinados.

Paralelamente a los hechos anotados y a raíz de decretarse un paro por los gestores del Sindicato, la firma Aspíllaga despidió a los obreros enunciados cuya reposición en sus empleos se ordenó con la Resolución que en copia fotostática corre a fs. 4.

Tales son los dos aspectos en que incide al Habeas Corpus propuesto por la Negociación Aspíllaga Anderson.

El señor Ministro de Trabajo y Asuntos Indígenas en el acta de fs. 19, expone las razones y circunstancias que dieron lugar a las resoluciones reclamadas; manifestando, asimismo, que ellas fueron dictadas en armonía con la función tuitiva de su Despacho y de conformidad con las disposiciones legales que enumera en forma detallada, todas las cuales concuerdan con los artículos 45 y 60 de la Constitución y justifican la intervención de ese Ministerio en las reclamaciones colectivas del trabajo. La Resolución Ministerial del 20 de Febrero del año en curso, no es en efecto implicate con demanda que interpone la mencionada Negociación por ante el 5º Juzgado en lo Civil de esta Capital, desde que aquélla reconoce únicamente con el carácter de provisional la representación de los dirigentes de los trabajadores de la Hacienda Cayaltí y Anexos. Ella se sustenta en lo determinado por el artículo 1º del Decreto Supremo de 31 de Agosto de 1957 que faculta expresamente al Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas para promover de oficio o a solicitud de parte toda medida conducente a mantener y fomentar la armonía en las relaciones del trabajo. En consecuencia,

no existe la alegada usurpación de funciones, ni menos aún la violación de lo dispuesto en los artículos 43, 44 y 45 de la Constitución del Estado. Por el contrario, el señor Ministro de Trabajo y Asuntos Indígenas, al dictar la mencionada resolución ha procedido dentro de sus atribuciones y en uso de las facultades que le confiere el referido Decreto Supremo concordante, como queda dicho con los precitados artículos 45 y 60 de la Carta Política del Estado.

Las diversas actividades de una Nación se desenvuelven a través de disposiciones legales especiales, integrando así el ordenamiento jurídico del país. Su observancia tiene obligatoriedad general; y esta noción deviene aplicable a todo cuanto compete a las relaciones obrero patronales, aún cuando el Derecho de Trabajo constituya un derecho en formación. De donde resulta evidente la facultad del Ministerio del Trabajo para promover soluciones conducentes a mantener y fomentar la armonía entre esas clases.

En cuanto concierne a la Resolución Directoral de 18 de Febrero de este año, así como a las resoluciones inferiores, en virtud de las cuales se dispone que la recurrente reponga en el trabajo a 3 empleados y un obrero despedidos, ellas han sido dictadas en el procedimiento administrativo correspondiente, con intervención de la firma Aspillaga Anderson S. A., haciéndose valer por ésta todos los recursos que la ley le franquea. La orden de reposición por lo demás, se amparó en las Resoluciones Supremas de 18 de Febrero y de 20 de Abril de 1958 que garantizan la estabilidad en el trabajo a los que desempeñan cargos representativos en las Juntas Directivas de los Sindicatos en proceso de formación y de los miembros de las Juntas Directivas ya establecidos. Estos Decretos Supremos son compatibles con nuestro régimen constitucional que determina un claro orden social de tutela en cuanto concierne a los trabajadores en general garantizando el derecho de libre asociación, reconocido, igualmente, por nuestra Constitución ya que de contar los empleadores con la facultad de despedir a sus trabajadores por el simple ejercicio de sus actividades sindicales, aquel derecho resultaría ilusorio.

Si el ordenamiento jurídico de una Nación descansa y fundamentalmente se afirma en el respeto a los sistemas legales; y si el sometimiento a ellos de toda actividad político-social resulta, en consecuencia, necesaria para alcanzar el nivel correspondiente a esa equilibrada organización estatal, es evidente que no puede re-

putarse trasgresión constitucional cualquier medida que sin apartarse de tales principios, se dicte por los organismos gubernamentales legalmente autorizados para ello. Las medidas dictadas no pueden, pues, ser clasificadas de arbitrarias y menos ser susceptibles de ser atacadas mediante el recurso de Habeas Corpus.

Por todo lo expuesto, este Ministerio es de opinión que procede declararse la NO NULIDAD del auto recurrido, dejándose a salvo el derecho de los recurrentes para que lo hagan valer con arreglo a ley.

Lima, 23 de Junio de 1959.

PONCE SOBREVILLA

RESOLUCION SUPREMA

Lima, veintiuno de Noviembre de mil novecientos cincuenta-nueve.

Vistos; con lo expuesto por el señor Fiscal; y considerando: que de los cuadernos administrativos acompañados aparece que bajo la dirección y control de funcionarios del Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, se llevó a cabo el empadronamiento, depuración, encuesta y escrutinio y acta final del plebiscito tendiente a la formación del Sindicato Unico de Trabajadores de la Hacienda Cayaltí y Anexos; que este plebiscito tuvo resultado adverso a la pretensión de los organizadores, porque la mayoría de los trabajadores se pronunció en el sentido de que no era su voluntad constituir el sindicato; que planteada la nulidad del empadronamiento y plebiscito, fué resuelta favorablemente en todas las instancias administrativas y, en consecuencia, declarada nula la referida encuesta; que agotada la vía administrativa y para destruir los efectos jurídicos de estas resoluciones, la firma Aspillaga Anderson Hermanos, Sociedad Anónima, propietaria del fundo Cayaltí y Anexos, recurrió al Poder Judicial demandando la nulidad de las resoluciones administrativas por las que se desconocía la voluntad mayoritaria de los obreros; que sin esperar el resultado de la decisión judicial, con fecha veinte de Febrero del año en curso, el Ministerio de Trabajo dictó una resolución reconociendo, en for-

ma provisional, la representación de los dirigentes de los trabajadores de Cayaltí y Anexos; que conforme a nuestro ordenamiento laboral, para establecer un sindicato de trabajadores y que sus directivos gocen de las garantías que les acuerda la Resolución Suprema número veinte y tres, de dieciocho de Febrero de mil novecientos cincuentisiete, es indispensable seguir los trámites que leyes y reglamentos establecen; que, en consecuencia, no puede reconocerse ninguna representación, ni siquiera en forma provisional, sin que previamente un plebiscito así lo acuerde; que declara administrativamente la nulidad de la encuesta, a sus promotores no les quedaba otro camino legal a seguir, que recurrir a nueva consulta y, si el resultado fuera favorable elegir directivos, quienes por estas circunstancias estarían amparados en la permanencia en el trabajo; que el sindicato sólo puede surgir como consecuencia de una manifestación mayoritaria de los trabajadores expresada en una encuesta y mientras ésta no se produzca es ilegal todo reconocimiento de directivos, aunque sea en forma provisional; que en consecuencia la resolución de veinte de Febrero último constituye una evidente imposición gubernativa a la voluntad mayoritaria de los trabajadores de "Cayaltí y Anexos", violatoria de la garantía constitucional que reconoce la libertad de asociarse; que en cuanto al segundo punto del presente recurso relativo al despido de los servidores, cabe considerar que el Estado ejerce funciones tutelares en todo lo concerniente al trabajo y a la defensa de los empleados y trabajadores, según disposición de los artículos veintisiete, cuarenticinco y cuarentiseis de la Constitución; que el artículo cuarentidós de dicha Carta Fundamental declara que el Estado garantiza la libertad de trabajo, de lo que se concluye que ninguna locación de servicios puede mantenerse contra la voluntad de las partes y que es un derecho de las mismas darle término cuando así convenga a sus intereses; que el artículo mil quinientos cincuenta del Código Civil declara que cuando no hay plazo estipulado en el contrato de locación de servicios, cualquiera de las partes puede a su arbitrio rescindirle, dando a la otra el aviso correspondiente; que las leyes especiales sobre el trabajo, como las números cuatro mil novecientos dieciseis, ocho mil cuatrocientos treintinueve, diez mil doscientos once y demás, al mismo tiempo que otorga diversos beneficios al trabajador, confieren al empresario el derecho de despedir al servidor y, recíprocamente, a éste el de retirarse voluntariamente, con las consiguientes conse-

cuencias legales en cuanto a los beneficios sociales, según los casos; que la resolución suprema que establece medidas protectoras en favor del trabajador que por elección de sus compañeros, desempeña funciones directivas, tiene como finalidad defenderlo contra posibles represalias del principal y del abuso del derecho de despido que la ley no ampara; que esta resolución por su aplicación destinada a amparar a quienes desempeñan cargos sindicales se fundamenta en el artículo cuarenticinco --infine-- de la Constitución, y constituyendo excepción al principio de la libertad de trabajo es de aplicación restrictiva; que en el presente caso no puede ser aplicada dicha resolución porque en el momento del despido los trabajadores no eran directivos, puesto que no existía sindicato constituido en forma legal; que una resolución ministerial no puede dar vida a una organización gremial inexistente puesto que ésta no podía existir mientras en nueva encuesta no contara con la aprobación mayoritaria de los trabajadores; que no existiendo sindicato, tampoco podían existir directivos amparados por la resolución suprema antes mencionada; que, en consecuencia, las resoluciones administrativas por las que se ordena la reposición en el centro de trabajo de los empleados Camilo Medina Becerra, Arturo Rabines Infante y Manuel Ordóñez Marchena y del obrero José Martí Rodríguez importan imposición de parte de la autoridad y es violatoria de la Constitución; de conformidad con el artículo sesentinueve de la Carta Política del Estado y del artículo trescientos cuarentinueve del Código de Procedimientos Penales: declararon HABER NULIDAD en el auto recurrido de fojas treinticuatro, su fecha trece de Abril de mil novecientos cincuentinueve, que declara improcedente el recurso de Habeas Corpus formulado por "Aspillaga Anderson Hermanos Sociedad Anónima" en su escrito de fojas ocho y siguientes; reformándolo: declararon fundado dicho recurso y, en consecuencia, que la Resolución Ministerial número setentiocho "D.T.", de veinte de Febrero del presente año, que reconoce en forma provisional la representación de los dirigentes de los trabajadores de la Hacienda Cayalti y Anexos de la Negociación recurrente y la Resolución Directoral de dieciocho de Febrero último que confirma la resolución de la Sub-Dirección Regional de Trabajo del Norte y ordena la reposición de los servidores despedidos, carecen de eficacia legal y no obliga su cumplimiento; y los devolvieron. — GARMENDIA. — ALVA. — LENGUA. — GARCIA RADA. — Walter Ortiz Acha. — Secretario.

De conformidad con lo opinado por el señor Fiscal, y considerando: que el recurso extraordinario de Habeas Corpus, por su naturaleza y origen histórico es una institución destinada a garantizar la libertad de los ciudadanos; que conforme al artículo sesentinueve de la Constitución del Estado y segunda parte del artículo trescientos cuarentinueve del Código de Procedimientos Penales dan lugar también a dicha acción todos los derechos individuales y sociales reconocidos por ella, que sean violados; que la propia Constitución en su artículo ciento treintitres contempla y prevee los casos en que la Administración en ejercicio de sus facultades regladas o discrecionales dicte reglamentos, resoluciones y decretos de carácter general, que infrinjan los principios constitucionales o las leyes y la acción que procede contra los mismos; que la circunstancia de no haberse dado la ley que establezca el procedimiento judicial correspondiente para hacer efectiva la acción a que se refiere las disposiciones acotadas, no puede suplirse con la de Habeas Corpus para la declaratoria de nulidad o ineficacia de esos actos administrativos, por su carácter sumario, cuyo objeto es el amparo inmediato de los derechos vulnerados y por que a título de garantía jurídica no podría oponerse a los decretos o resoluciones gubernativas por el sólo hecho de haber sido dictadas; que cuando los actos administrativos afectan el interés subjetivo o particular, la acción es la prevista en el artículo noventa y cuatro de la Ley Orgánica del Poder Judicial; que las resoluciones expedidas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, relativas al reconocimiento, en forma provisional, de la representación de los dirigentes de los trabajadores de la Hacienda Cayaltí y Anexos de la Negociación Agrícola Aspillaga Anderson Hermanos Sociedad Anónima y reposición de servidores de la misma Negociación en aplicación de la Resolución Suprema de dieciocho de Febrero de mil novecientos cincuentisiete y Decreto Supremo de treintiuno de Agosto del mismo año y en armonía con el principio constitucional consagrado en el artículo cuarenticinco, se refiere a cuestiones que afectan a la interpretación y aplicación de las relaciones contractuales de trabajo, que tiene un contenido exclusivamente social y han sido objeto especialmente, la última de revisión de los diversos organismos jerarquizados de esa repartición, causando estado; que si las referidas resoluciones se consideran infractorias de alguna garantía constitucional, en perjuicio de la recurrente, no es en esta vía donde procedería declararse su ine-

ficacia, como se pretende, con mayor razón si no consta ni se aduce que su cumplimiento se haya exigido por medios compulsivos; mi voto es porque se declare que NO HAY NULIDAD en el auto recurrido que declara improcedente los recursos de Habeas Corpus formulados por Aspillaga Anderson Hermanos Sociedad Anónima, en su escrito de fojas ocho y siguientes. — CEBREROS. — Se publicó conforme a ley. — Walter Ortiz Acha. — Secretario.

Causa N° 129/59.—Procede de Lima.