

EL DERECHO LABORAL Y LA POLICIA NACIONAL DEL PERU: ¿CÓMO LOGRAR UNA BUENA RELACION?

Augusto Medina Otazu¹

I.- INTRODUCCIÓN

El derecho del trabajo es una especialidad que equilibra la relación laboral entre el empleador y el trabajador; la facultad de dirección confrontada con la subordinación para que el ejercicio de las facultades sea un ejercicio razonable. Traspasar las fronteras del derecho, deslegitima el accionar de cualquiera de las partes de la relación.

El Tribunal Constitucional ha encontrado varios espacios donde el empleador puede hacer sentir su mayor poder por lo que afirma principios protectores o de igualación compensatoria y es así que ante la existencia asimétrica de la relación laboral, plantea un equilibrio a través de la constitución y la Ley.²

Este artículo nos permite reflexionar sobre las facultades de la Policía Nacional del Perú (PNP) que muchas veces se encuentra destacada en las unidades de las empresas. El resguardo cumple con una misión constitucional de seguridad nacional que en concreto es una seguridad a toda la ciudadanía en general y en relación con todos los bienes jurídicos que interactúan en una sociedad democrática y de derecho.

II.- FUNCIONES DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERU

a).- El orden interno versus el conflicto laboral

La Constitución Política del Estado en su artículo 166 le asigna a la PNP garantizar, mantener y restablecer el orden interno³. El orden no se afectado por los conflictos laborales que se presentan entre empleador y trabajador por cuanto sus intereses son contrapuestos y el conflicto en este espacio es connatural a la relación laboral.

Los conflictos laborales tienen mecanismos propios de solución y se logra en un debate y discusión permanente a través de la negociación colectiva, pactos y otros conflictos

¹ Augusto Medina Otazú. Abogado y Magister. Ex Miembro de la Comisión de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Colegio de Abogados de Lima; especialista en derechos fundamentales y de la seguridad y salud en el trabajo. Docente universitario, expositor y articulista de revistas nacionales y extranjeras, Juez de Trabajo. medinaotazu@yahoo.com

² Sentencia del Tribunal Constitucional expediente **008-2005-PI/TC** del 12 de agosto de 2005. f. 20.

³ Fundamentalmente, el orden interno comprende tres aspectos:

- a) La seguridad ciudadana (protección de la vida, integridad física y moral, patrimonio, etc.).
- b) La estabilidad de la organización política (resguardo de la tranquilidad, quietud y paz pública, respeto de la autoridad pública).
- c) El resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales (edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, la energía eléctrica, etc.). (Exp. 0017-2003-AI/TC del 16 de marzo del 2004. f. 8.).

personales que suelen presentarse a la hora de implementar derechos fundamentales de carácter laboral. Javier Neves nos expresa con claridad esta relación conflictual:

Como la relación laboral es, de un lado, conflictiva, porque los intereses de los trabajadores -como individuos y como categoría- son diferentes y a veces opuestos a los de los empresarios -como individuos y como categoría-, siendo ambos legítimos, se requiere regulación, para que el conflicto discurra entre los márgenes del sistema; pero como, de otro lado, es estructuralmente desigual, porque los trabajadores no tienen poder económico y los empresarios sí, se requiere que esa regulación sea equilibrada⁴

El asunto es que los conflictos laborales deben discurrir entre el respeto entre ambas partes y que la PNP no puede balancear estos conflictos para uno y el otro lado. El conflicto laboral será resuelto a través de los mecanismos que franquea la Ley.⁵

b).- La subordinación laboral de los trabajadores y la subordinación de la policía a los poderes constitucionales

El artículo 169 de la Constitución nos permite entender que la PNP no es deliberante en el sentido que no puede tomar partido por uno u otro sector que se encuentra en conflicto dentro de un Estado liberal, social y democrático porque la multiculturalidad y la diversidad ideológica hace que todos los ciudadanos tengamos la oportunidad de expresar nuestro punto de vista sin que se pueda acallar alguna de ellas y más bien ese conflicto elevar a los estándares de ciudadanía en una comunidad política. Ese respeto opera igualmente en el centro de trabajo, sin que pueda afectar las distintas posiciones en el trabajo; el empleador con facultades de dirección y el trabajador subordinado a las disposiciones del empleador pero el ejercicio de ambos debe hacerse con razonabilidad y dentro del escenario jurídico.

En esa conflictividad laboral la PNP no puede tomar partido ni por el trabajador ni por el empleador por cuanto ambos tienen intereses contrapuestos pero que son legítimos de resguardarlos en un Estado constitucional.

Lo que resulta categórico en el artículo 169 de la Constitución es que la PNP está subordinadas al poder constitucional. En consecuencia no puede estar subordinado a una parte de la sociedad sino lo está a toda que es la base de la Estado y la sociedad pero a su vez está subordinado a los organismos constitucionales.

Los policías que se encuentran en las instalaciones de algunos centros empresariales están para proteger la seguridad integral de todos y todas, pero además es preciso señala que los policías no están subordinados a las disposiciones del Empleador al contrario los sujetos de la relación laboral (empresa – trabajador) según el artículo 5

⁴ Javier Neves Mujica. Introducción al Derecho del Trabajo. Facultad de Derecho de la PUCP. Puede visualizarse en: <http://es.slideshare.net/joyestrella/introduccion-al-derecho-al-trabajo-neves-mujica>

⁵ Evidentemente no nos estamos refiriéndonos a conflictos con violencia en donde si queda habilitada la PNP para intervenir a través de mecanismos disuasivos.

del Decreto Legislativo 1148, Ley de la Policía Nacional del Perú deben prestar su apoyo a la PNP *cuando las circunstancias así lo requieran, en el cumplimiento de sus funciones*. Es necesario la precisión por cuanto la subordinación que tiene el trabajador hacia el empleador no puede trasladarse del empleador hacia el miembro policial, esa situación afectaría la institucionalidad policial que custodia todos los bienes jurídicos y no sólo de algunos.

III.- INTERVENCIÓN DE LA PNP EN LAS FALTAS LABORALES

La Policía Nacional del Perú no puede intervenir en la investigación de faltas laborales reguladas por el artículo 31 y 32 Decreto Supremo 003-97-TR porque trastoca la independencia de la Policía Nacional del Perú que sólo está subordinada a los poderes constituidos y no puede estar subordinado a los intereses de las empresas; porque además se redimensionaría las facultades de la empresa afectando aún más el desequilibrio donde los trabajadores podrían llevar la peor parte. Dentro de ese escenario cualquier parcialización de la policía podría deslegitimar las facultades laboral - sancionatorias del empleador que se encuentran habilitadas por Ley.

El procedimiento interno de investigación y sanción ante una falta laboral grave del trabajador se ejerce a través de la facultad del empleador que es indelegable e intransferible. El artículo 25 del Decreto Supremo 003-97-TR establece dos facultades expresas a la Policía Nacional del Perú:

- En el inciso a)⁶ segundo párrafo la PNP sólo puede constatar hechos de la paralización de laborales en aquellas circunstancias en que no exista la Autoridad Administrativa de Trabajo. En este caso la falta grave de reiteración de paralización es una connotación laboral que le corresponde calificarlo, no a la policía nacional del Perú, sino al empleador.
- En el inciso e)⁷ del artículo 25 de la norma en comentario, igualmente asigna a la PNP a intervenir cuando el trabajador se niegue a realizarse el dosaje étílico existiendo indicios que se encuentra ebrio al momento de acudir al centro de trabajo. Si el trabajador se niega a someterse al examen se considerará como un reconocimiento y así debe hacerse constar en el Atestado. Para comprobar la configuración de la falta grave debe probarse la concurrencia reiterada de la conducta y esa calificación constituye una facultad del empleador y no de la PNP.

⁶ Artículo 25.- Falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación. Son faltas graves: a).- (...) La reiterada paralización intempestiva de labores debe ser verificada fehacientemente con el concurso de la Autoridad Administrativa de Trabajo, o en su defecto de la Policía o de la Fiscalía si fuere el caso, quienes están obligadas, bajo responsabilidad a prestar el apoyo necesario para la constatación de estos hechos, debiendo individualizarse en el acta respectiva a los trabajadores que incurran en esta falta;

⁷ Artículo 25.- (...) e) La concurrencia reiterada en estado de embriaguez o bajo influencia de drogas o sustancias estupefacientes, y aunque no sea reiterada cuando por la naturaleza de la función o del trabajo revista excepcional gravedad. La autoridad policial prestara su concurso para coadyuvar en la verificación de tales hechos; la negativa del trabajador a someterse a la prueba correspondiente se considerará como reconocimiento de dicho estado, lo que se hará constar en el atestado policial respectivo;

Como se puede apreciar en ambos casos lo que hace la policía nacional es constatar hechos y no está realizando una investigación de carácter laboral por cuanto esa facultad corresponde enteramente al empleador y no puede ser delegable ni transferible.

El artículo 31 del Decreto Supremo 003-97-TR expresa que el empleador no puede despedir al trabajador sin antes otorgarle por escrito un plazo razonable no menor a 6 días para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se le formulare, salvo aquellos casos de falta grave en que no resulta razonable tal posibilidad. La facultad central es del empleador que la ejerce por su función de dirección empresarial y que tiene mecanismos terapéuticos para resolver los conflictos que desborden esa relación conflictual. Pero dentro de estos márgenes la PNP no puede jugar un papel de investigación de la falta laboral, puede constatar hechos pero no investigar faltas laborales. Es necesario remarcar esta situación porque no estamos disminuyendo las funciones de la PNP sino la estamos reconduciendo a sus cauces constitucionales.

El Tribunal Constitucional ha tenido una interesante sentencia donde advierte de la función de la PNP que puede distorsionarse por la participación en los conflictos laborales a pedido de la empresa. Se aprecia que una empresa solicitó a la División de Criminalística de la PNP tomar una prueba del polígrafo o detector de mentiras a los trabajadores por una supuesta falta laboral cometida en el centro de trabajo. Los trabajadores impugnaron a través de una Acción de Amparo esta práctica por considerarlo atentatorio a sus derechos de carácter laboral y el Tribunal Constitucional tuvo una reflexión interesante al respecto:

El artículo 23 de la Constitución, en la parte pertinente, señala que ninguna relación laboral puede limitar ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Lo que prohíbe esta disposición constitucional es la cosificación del trabajador o, lo que es lo mismo su tratamiento como objeto y el desprecio de su condición de ser humano (...) Esta protección especial de la dignidad del trabajador encuentra su justificación en la implicación personal del trabajador en la actividad laboral y en la realización misma de la actividad laboral, como un espacio para desarrollar sus proyectos y planes de vida, pero además en la posición de sujeción del trabajador frente al empleador y en la posición propicia de este frente a aquel para causar lesiones a la dignidad personal.⁸

Además señala que el examen polígrafo en el ámbito de las relaciones laborales, en principio constituye una práctica constitucionalmente cuestionable en la medida en que la invasión del ámbito propio de la persona para la obtención de determinada información de la que se pueden derivar consecuencias desfavorables vulnera los derechos fundamentales del trabajador desmejorando su condición humana. Así pues el examen polígrafo no sería admisible por ejemplo para decidir el acceso del empleo,

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional expediente 00273-2010-PA/TC del 6 de agosto del 2014. Caso Sindicato Unitario de Trabajadores de Electrolima – Empresas Concesionarias Electricas. Fallo dado por el Tribunal recompuesto. f. 7

la determinación de una supuesta falta de buena fe laboral el despido de un trabajador por la negativa a someterse a dicho examen, entre otros supuestos.⁹

Este artículo pretende fortalecer la institucionalidad de la PNP que tiene altas misiones en la sociedad para que todos y todas podamos convivir en una sociedad pacífica con orden interno y a su vez participes de los conflictos connaturales a la sociedad y al derecho laboral, los mismos que deben transitar adecuadamente en un Estado democrático. En el centro de trabajo puede resolverse los conflictos a través de la negociación colectiva, la conciliación, la mediación, el arbitraje y finalmente la huelga como derecho constitucional reconocido de los trabajadores. También encontramos instancias administrativas como la SUNAFIL, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o el Poder judicial; es decir existen mecanismos endógenos y exógenos para resolverlos los conflictos laborales.

⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional expediente 00273-2010-PA/TC del 6 de agosto del 2014. Caso Sindicato Unitario de Trabajadores de Electrolima – Empresas Concesionarias Electricas. f. 7