



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	2479-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE3
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA METROPOLITANA DE LIMA
IMPUGNANTE	:	CORPORACIÓN CERÁMICA S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 870-2021-SUNAFIL/ILM
MATERIA	:	RELACIONES LABORALES

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **CORPORACIÓN CERÁMICA S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de mayo de 2021.

Lima, 02 de setiembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **CORPORACIÓN CERÁMICA S.A.**, (en adelante la impugnante) contra la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de mayo de 2021 (en adelante la resolución impugnada) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 11079-2018-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones sociolaborales¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 4088-2018-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (02) infracciones muy graves a la normativa de relaciones laborales.
- 1.2** Mediante Imputación de cargos N° 401-2019-SUNAFIL/ILM/AI1 del 26 de agosto de 2019, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

¹ Se dispuso la siguiente materia de inspección: Hostilidad y discriminación laboral

1.3 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 500-2020-SUNAFIL/ILM/A11 (en adelante, el **Informe Final**), a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de la conducta infractora imputada a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 464-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 9 de octubre de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/. 224,100.00 (Doscientos veinticuatro mil cien y 00/100 Soles), por haber incurrido en:

- Una Infracción Muy Grave en materia de relaciones laborales, por efectuar actos de hostilidad al haber realizado distintos actos y/o acciones, que afectaron la dignidad de nueve (09) trabajadores, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT. No se impone multa en virtud del principio de concurso de infracciones.
- Una Infracción Muy Grave en materia de relaciones laborales, por realizar actos de discriminación laboral, al haber vulnerado el derecho a la igualdad de nueve (09) trabajadores, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole la multa de 36 UIT (2018) + 50% de sobretasa ascendente a la suma de S/. 224,100.00.

1.4 Con fecha 30 de octubre de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 464-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 09 de octubre de 2020, argumentando lo siguiente:

- i. Se ha interpretado erróneamente el artículo 49 del RLGIT, al considerar como insubsanables las infracciones a la afectación de la dignidad de los trabajadores, cuyos efectos son irreversibles, sin explicar los criterios que han considerado para establecerlas como tal; pues consideran que estas infracciones son subsanables, tal como lo ha efectuado la impugnante al otorgar mejores condiciones de trabajo, dotándoles de ambientes adecuados, implementación de materiales de trabajo, instalación de puertas corredizas, techos, adecuación de comedor y vestuario; por tanto, no existe ninguna afectación a la dignidad de las personas.
- ii. La resolución apelada ha vulnerado el derecho de defensa de la empresa, al debido procedimiento y carece de una debida motivación por cuanto ha señalado que las infracciones son insubsanables sin justificar dicha conclusión, sin tener en cuenta los argumentos del escrito de descargos y los medios probatorios que acreditan que no cometieron la infracción que se les imputa y por ende acarrea la nulidad de todo lo actuado desde la calificación de la infracción por parte del Inspector comisionado.
- iii. El Informe N° 02-2019, acredita la adecuación e implementación del área de trabajo permitiendo la eliminación de la supuesta vulneración a la dignidad de los trabajadores afectados; sin embargo, la resolución apelada, señala que dicho documento no desvirtúa la infracción imputada por ser documentos de fecha posterior a la finalización de las actuaciones inspectivas. Asimismo, precisan que al haber subsanado antes de la notificación de la imputación de cargos, se encuentra exenta de sanción conforme a lo señalado en el artículo 47-A del RLGIT.
- iv. Respecto de la infracción de actos de discriminación, no se ha valorado el Informe N° 008-Seguimiento Médico, en el cual acredita el seguimiento médico de cada uno de los trabajadores que padecen de dolencias médicas y sobre los cuales se tomaron medidas



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

diferenciadas, los mimos que se encuentran suscritos por el médico ocupacional de Aptus en Concursa 1, Dra. Sheila Nila Silva Huamán, con CMP N° 55678.

- v. Asimismo, no se ha valorado el Informe N° 02-2019, expedido por la señora Roxana Ordóñez Soto, encargada de la línea de empaquetado, del cual se puede acreditar que en esta área de trabajo laboran trabajadores de diferentes secciones; además que los 3 trabajadores indicados por los inspectores de trabajo han sido rotados a otras áreas de la empresa tomando en cuenta la salud y ocupación de los trabajadores, que de igual forma resta validez a la teoría de discriminación.
- vi. Por otro lado, el documento “Seguimiento de Control Médico” es el resultado de las constantes evaluaciones derivadas de dolencias médicas anteriores, las que justamente motivaron su diferenciación laboral, por lo tanto, el señalar que el diagnóstico ocupacional es posterior a la diferenciación laboral, es incorrecta su interpretación, por lo cual amerita un nuevo pronunciamiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo, a fin de desestimar la multa impuesta.
- vii. Respecto a los actos de hostilidad, determinados en el artículo 30 del TUO del Decreto Legislativo N° 728, en sus literales: f) Los actos de discriminación por sexo, raza, religión, opinión o idioma y g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador. De una interpretación integral de dicho artículo, existe una objetiva diferenciación entre actos de discriminación respecto a actos que afectan la dignidad del trabajador; ya que de lo contrario ambas figuras habrían sido subsumidas en una sola causal, es decir, se ha sancionado a la empresa por cometer actos que afectan la dignidad del trabajador, los mismos que no pueden considerarse a la vez como actos de discriminación, siendo completamente distintos, ya que un acto de discriminación se sustenta en una diferenciación ilegal tendiente a consentir una desigualdad de oportunidades o de trato, mientras el acto de hostilidad, cuyo fin es el causar un perjuicio directo al trabajador, no necesariamente se funda en una actitud discriminatoria.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de mayo de 2021², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 464-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, por considerar que:

- i. La inspeccionada realizó actos de hostilización contra los trabajadores reincorporados por mandato judicial, afectando la dignidad del trabajador, al apartarlos de los otros trabajadores, ubicándolos en un área utilizada

² Notificada a la impugnante el 02 de junio de 2021, ver fojas 91 del expediente sancionador

anteriormente para capacitación y no dentro de la planta de producción y encargándoles labores rutinarias y no relacionadas al área de empaquetado. Trato diferenciado que afecta su dignidad como personas en un ambiente aislado y de nula integración diaria con el resto de compañeros de labores, sumándole una negativa inmotivada de acceso al comedor de la empresa y de elección de las opciones en la alimentación; además registrando su asistencia en un marcador que tiene casi una hora de diferencia con la normal, esto con la finalidad de apartar a estos trabajadores del resto de la empresa y que podrían provocar en ellos situaciones que perturben su estado emocional y tranquilidad; cuyos hechos constatados por el Inspector comisionado se encuentran ampliamente detallados en los numerales 4.3; 4.4; 4.5; 4.6; y 4.7 del Acta de Infracción, los cuales no fueron desvirtuados por la inspeccionada.

- ii. la inspeccionada alega haber adoptado medidas de mejora e implementación otorgando a los trabajadores afectados una mejor calidad laboral a través del acondicionamiento de los ambientes, implementación de materiales de trabajo, instalación de puertas corredizas, techos, adecuación de comedor y vestuario; sobre dichas medidas de adecuación de ambientes, no se ha acreditado en qué momento fueron realizadas, toda vez que el Inspector comisionado durante las actuaciones inspectivas no constató dichos cambios, lo cual se puede advertir en el Acta de Infracción, lo que significaría que tales cambios se realizaron con posterioridad a la finalización del procedimiento inspectivo, y siendo que la infracción tiene el carácter de insubsanable, al no ser posible retrotraer el tiempo, por cuanto los efectos de la infracción surtieron sus efectos y no pueden ser revertidos, al haber afectado la dignidad de los trabajadores, sin perjuicio del cese de los actos de hostilidad.
- iii. Respecto de los actos de discriminación en perjuicio de los nueve (9) trabajadores, al haberlos derivado a un área apartada del resto de trabajadores, con la prohibición de movilizarse por los demás ambientes de trabajo, fundamentando su accionar en base a las restricciones médicas que no fueron acreditadas con informes médicos suscritos por algún médico ocupacional, sin acreditar que deriva a dicha área a todos los trabajadores en esa misma condición y no únicamente a los que han obtenido su reposición judicial, hecho que constituyen una clara vulneración al derecho de igualdad, toda vez que al ser trabajadores de una misma empresa, merecen un mismo trato, bajo las mismas condiciones, sumándoles un inmotivada negativa al comedor de la empresa y de la elección de las opciones en la alimentación y negándoles también el acceso a las áreas de vestuario.
- iv. No se toma en cuenta el Informe N° 008-Seguimiento Médico, en el cual acredita el seguimiento médico de cada uno de los trabajadores con dolencias médicas y sobre los cuales se tomaron medidas diferenciales, los mimos que se encuentran suscritos por la médica ocupacional de Aptus en Concursa 1, Dra. Sheila Nila Silva Huamán, con CMP N° 55678. Por haberse emitido el 22 de octubre de 2019³ esto es, en fecha posterior a la realización de los actos de discriminación materia de análisis; por tanto, el inferior en grado ha realizado una debida valoración de los documentos presentados por la inspeccionada.
- v. La inspeccionada no ha acreditado documentariamente que en esa área existan otros trabajadores (que no hayan sido repuestos por mandato judicial) y que

³ Ver a folios 18 del expediente sancionador



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

posean alguna restricción médica, a fin de contrastar que la inspeccionada haya realizado las mismas acciones y limitaciones, al igual que los nueve trabajadores afectados.

- vi. La inspeccionada realizó actos de discriminación aplicando una medida distinta a las de los demás trabajadores, aduciendo dolencias médicas que motivaron su diferenciación laboral, sin acreditarlo, o que no puedan tener elección de las opciones de la alimentación como el resto de trabajadores, evidenciando actos de discriminación que vulneran el derecho a la igualdad.

1.6 Con fecha 22 de junio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM.

1.7 La Intendencia Metropolitana de Lima admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados, mediante Memorándum N° 1099-2021-SUNAFIL/ILM, siendo recibido el 13 de julio de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981⁴, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁵, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁶ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15

⁴ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en adelante SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias."

⁵ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)"

⁶ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁷, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁸ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del TUO de la LPAG establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de SUNAFIL, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las

(...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento.

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa.”

⁷“Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 15.- Instancia Administrativa

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión.”

⁸“Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

- 3.4** Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR CORPORACIÓN CERÁMICA S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que CORPORACIÓN CERÁMICA S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de mayo de 2021, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 224,100.00 por la comisión de dos (02) infracciones tipificadas como Muy Graves en materia de relaciones laborales, por efectuar actos de hostilidad al haber realizado distintos actos y/o acciones, que afectaron la dignidad de nueve (09) trabajadores, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT; y, por realizar actos de discriminación laboral, al haber vulnerado el derecho a la igualdad de nueve (09) trabajadores, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 03 de junio de 2021, fecha en que fue notificada la citada resolución.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por la impugnante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por CORPORACIÓN CERÁMICA S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1** Con fecha 22 de junio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, solicitando la nulidad o revocatoria de la resolución recurrida, señalando lo siguiente:

Respecto a la determinación y existencia de actos de hostilidad y actos de discriminación

- i. El artículo 49° de la RLGIT, indica que las infracciones son subsanables siempre que los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación puedan ser revertidos. En efecto, la norma reconoce que ante una infracción siempre va a existir

una afectación, sin embargo, lo que importa para determinar si es subsanable o no, es si dicho daño puede ser revertido. Señalar lo contrario, como lo hace la Resolución de Intendencia, supondría que ninguna infracción podría ser subsanable.

- ii. Las infracciones imputadas por la SUNAFIL no solo son pasibles de ser subsanables, sino que lo fueron realmente, a través de medidas de mejora e implementación que la empresa realizó, otorgando mejores condiciones de trabajo a través del acondicionamiento de los ambientes, implementación de materiales de trabajo, instalación de puertas corredizas, techos, adecuación de comedor, vestuarios, etc.
- iii. Por tanto, al haber considerado las infracciones como insubsanables constituye una grave afectación al derecho a un debido procedimiento, a la defensa y a obtener una decisión administrativa debidamente motivada. Mas aún si la Resolución de Intendencia se ha limitado a señalar que “existe un daño”, lo cual de ninguna manera es un argumento acorde con la definición de “infracciones subsanables” del artículo 39 de la RLGIT. Asimismo, y teniendo en cuenta que las infracciones imputadas a la empresa son subsanables, la Resolución de Intendencia no ha evaluado el Informe N° 02-2012 que acredita las condiciones del área de trabajo con mejoras y acondicionamiento de los ambientes.
- iv. De conformidad con el inciso f) del artículo 257⁹ del TUO de la Ley N 27444, la impugnante solicita la aplicación de los eximentes de infracción, por cuanto han subsanado de manera voluntaria las infracciones imputadas el 23 de octubre de 2019 (5 días después de notificada la imputación de cargos el 17 de octubre de 2019) y la subsanación de todas infracciones fueron realizadas con antelación, de manera que la empresa debió ser eximida de las imputaciones hechas.
- v. En relación a los supuestos actos de discriminación, la impugnante señala que la autoridad administrativa no ha valorado adecuadamente el Informe N° 008-Seguimiento Médico, que acredita de forma indubitable el seguimiento médico de cada uno de los trabajadores que padecen dolencias y sobre los cuales se tomaron medidas diferenciadas y que se encuentra debidamente suscrito por la médica ocupacional de Aptus en CORCESA 1, la Dra. Sheila Nila Silva Huamán. Este documento es el resultado de constantes evaluaciones derivadas de dolencias médicas anteriores de los trabajadores, de manera que no es correcto señalar que el diagnóstico ocupacional es posterior a la diferenciación laboral, como erróneamente indica la Resolución impugnada.
- vi. El Informe N° 02-2019, expedido por Roxana Ordoñez Soto, Encargada de la línea de empaquetado, establece que dentro del área mencionada no solo se incluyen a los nueve (9) trabajadores referenciados por el inspector, sino que también se adjunta una relación de otros trabajadores que también pertenecen a la misma área (distintos a los supuestamente discriminados), por tanto no es cierto lo indicado en la Resolución de Intendencia sobre la supuesta discriminación de trabajadores repuestos judicialmente.
- vii. Además, no se ha tenido en cuenta que tres (3) de los nueve (09) trabajadores supuestamente afectados, ya no laboran en el área de empacado antes de la fecha de

⁹ “Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones:

(...) f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

presentación de los descargos (Marcelino Allcarima, Jack Benito y Miguel Ángel Quiñones); por lo que no existirían actos de discriminación debido a que las variaciones de los puestos laborales han sido realizadas tomando en cuenta la salud ocupacional de tales trabajadores que al haberse recuperado y al encontrarse físicamente capaces de realizar otro tipo de trabajos en otras áreas fueron rotados.

- viii. Otro error en el que incurre la Resolución de Intendencia es confundir “actos de discriminación” con “actos de hostilidad”. Debemos ratificar que ambos conceptos son diferentes: no todos los actos de hostilidad son actos de discriminación y viceversa. En el caso concreto, la Resolución de Intendencia sanciona a la empresa por cometer actos que afectan la dignidad del trabajador, los mismos que no pueden considerarse a la vez como actos de discriminación, puesto que el desarrollo fáctico y jurídico de ambos conceptos son completamente distintos. Por tanto, no todo acto de hostilidad constituye un supuesto de discriminación. En el presente caso se ha incurrido en una interpretación errada de una norma de derecho material, lo que deriva en una decisión arbitraria en tanto, por un lado, se imputa la existencia de daños contrarios a la dignidad del trabajador, pero, posteriormente, se pretende adjudicar un distinto sentido a los mismos hechos para forzar la figura de discriminación e imputar una multa ilegal contra la empresa.
- ix. La única razón objetiva por la que se tomaron medidas extraordinarias para los nueve (9) trabajadores afectados es que todos ellos tenían restricciones médicas que les impedía realizar las mismas labores hasta antes de su reposición laboral, de manera que existía un criterio objetivo que determinó un trato distinto respecto a aquellos trabajadores, razón suficiente para desestimar los cargos por supuesta discriminación.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

- 6.1 De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respecto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.
- 6.2 Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente¹⁰, el TUO de

¹⁰ “Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS
Artículo 217. Facultad de contradicción

la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG¹¹, pudiendo incluso "...solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley"¹².

- 6.3** Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de Revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos."

- 6.4** En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en los puntos 3.4 de la presente resolución.

- 6.5** Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

"La **adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto** y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)"

¹¹ "Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

¹² Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias” (énfasis añadido).

Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

- 6.6 En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones MUY GRAVES e identificando si sobre éstas se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal.

De los elementos constitutivos de los actos de hostilidad

- 6.7 Previamente a los alegatos que nos ocupan, esta Sala considera pertinente exponer ciertas consideraciones sobre la configuración del acto de hostilidad, y cómo a través de su comisión, se afecta la dignidad del trabajador. Ello, en aras de identificar si -en el presente caso- han concurrido las infracciones que se sancionan.
- 6.8 Nuestro ordenamiento jurídico otorga primacía a la dignidad de la persona humana, toda vez que el artículo 1 de la Constitución Política del Perú de 1993 consagra que "la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado". Asimismo, en el ámbito laboral, el artículo 23 de la mencionada norma suprema establece que: "ninguna relación puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador".
- 6.9 Además, el artículo 22 de la mencionada norma suprema dispone que: "el trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona".
- 6.10 El artículo 9 del TUO del Decreto Legislativo N° 728 "Ley de Productividad y Competitividad Laboral", aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en lo sucesivo, TUO LPCL), establece que: "Por la subordinación, el trabajador presta sus servicios bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, y sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador (...)"

6.11 Respecto al *ius variandi* visto como un componente de la facultad directriz, de orden excepcional, a decir de Moreno Manglano y otros, éste consiste a modo de lista enunciativa en:

“a) El poder de dirección, el cual contiene las facultades de organización (que versan sobre las órdenes e instrucciones generales o particulares, mediante las cuales se instrumenta la implementación de los recursos empresariales en orden a la consecución de sus objetivos) y de control de los trabajadores (que supone el empleo de los medios necesarios para comprobar que el trabajador ha cumplido sus obligaciones); b) El poder disciplinario (que se refiere a la facultad de sancionar, en caso de incumplimiento de obligaciones laborales, la cual se constituye como una especie de corolario de las facultades de organización y control); y, c) El poder de variación o *ius variandi*, el cual supone la posibilidad para el empresario de actualizar los contenidos específicos de la prestación laboral de cada trabajador, conforme a las necesidades que impongan las circunstancias de la empresa, del propio puesto de trabajo o de los procedimientos técnicos aplicables; siendo estas características las que lo dotan de un carácter restrictivo¹³.

6.12 En tal sentido cuando los límites al *ius variandi* no son respetados nos encontramos ante un ejercicio abusivo y desnaturalizado, lo cual incide directamente en los derechos del trabajador, configurándose como actos de hostilidad.

6.13 Los actos de hostilidad son supuestos donde el empleador se excede en su facultad de dirección, así el artículo 30 del TUO LPCL señala que es un acto de hostilidad equiparable al despido: “b) La reducción inmotivada de la remuneración o de la **categoría**; (...) g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador” (énfasis añadido).

6.14 Sobre el particular, de acuerdo con el Jurista Jorge Toyama¹⁴, “los actos de hostilidad son los supuestos donde el empleador se excede en sus facultades de dirección y, por lo tanto, pueden ser controlados por los trabajadores. Al respecto, hay que señalar que en solo determinados supuestos las modificaciones de las condiciones de trabajo puede ser materia de impugnación por parte de los trabajadores, y podrían calificar como actos de hostilidad en nuestro sistema jurídico”.

6.15 Por su parte, el artículo 33 de la LGIT, son infracciones administrativas en materias de relaciones laborales, los incumplimientos de las disposiciones legales y convencionales de trabajo, individuales y colectivas, colocación, fomento del empleo y modalidades formativas, mediante la acción u omisión de los distintos sujetos responsables.

6.16 En ese contexto, el RLGIT establece en el numeral 25.14 de su artículo 25, que los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales, constituye una infracción muy grave en materia de relaciones laborales, la cual es pasible de sanción económica.

¹³ Cfr. MOLERO MANGLANO, Carlos; SÁNCHEZ-CERVERA VALDÉS, José Manuel y otros. Manual de Derecho del Trabajo. 5ta. Edición. Navarra. Editorial Aranzadi. 2005, pp. 270-273.

¹⁴ TOYAMA, Jorge. El derecho individual del trabajo en el Perú, un enfoque teórico-práctico. Gaceta Jurídica, Lima, 2015, p. 251.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.17 Al respecto, es pertinente tener en cuenta que, si bien toda relación laboral supone para el trabajador el cumplimiento de obligaciones y para el empleador, el derecho a normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes y sancionar la falta de acatamiento de las mismas, lo cual es traducido como el poder de dirección; empero, éste como cualquier otro derecho no es absoluto y arbitrario, sino que debe practicarse de acuerdo a ciertos parámetros, los cuales son: a) la sujeción a la ley (la Constitución, normas jurídicas y reglamentarias) y el b) principio de razonabilidad que lo limita de tomar decisiones arbitrarias. Se trata, por tanto, de la comparación de dos intensidades o grados en la afectación de un derecho fundamental y de la legitimidad de la medida acatada en uso del poder de dirección. De esta manera, se advierte que todo acto de hostilidad implica un uso desmedido de la facultad de dirección, al cual se encuentra sujeto el trabajador, por la relación de subordinación-dependencia existente en el contrato laboral.

6.18 En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia de la República, interpretando los alcances de la Casación N° 505-2012-LIMA, ha manifestado lo siguiente¹⁵:

“Se ha establecido sobre el elemento subjetivo del cese de acto de hostilidad invocado, “propósito de ocasionarle perjuicio al trabajador”, que se satisface ofreciendo los indicios y medios de prueba idóneos que permitan advertir que el ejercicio de la facultad de dirección o ius variandi por parte del empleador no se ha sujetado a los límites que impone el principio de razonabilidad, sino que por el contrario haciendo uso abusivo del mismo menoscaban y denigran los derechos fundamentales de los trabajadores; lo que justifica la necesidad de exigir la acreditación de dicha” (énfasis añadido).

6.19 A propósito del concepto de razonabilidad, el Tribunal Constitucional lo ha definido como sigue¹⁶:

“Por virtud del principio de razonabilidad se exige que la medida restrictiva se justifique en la necesidad de preservar, proteger o promover un fin constitucionalmente valioso. Es la protección de fines constitucionalmente relevantes la que, en efecto, justifica una intervención estatal en el seno de los derechos fundamentales. Desde esta perspectiva, la restricción de un derecho fundamental satisface el principio de razonabilidad cada vez que esta persiga garantizar un fin legítimo y, además, de rango constitucional” (énfasis añadido).

6.20 Asimismo, se debe precisar que el menoscabo a la dignidad supone una alteración gravísima en la confianza entre las partes, la cual es indispensable para la existencia de la relación laboral, razón por la cual es susceptible de ser empleada para aducir que dichos

¹⁵ Casación Laboral N° 25294-2018 LIMA NORTE.

¹⁶ Exp. 2235-2004-AA/TC, Fundamento 6, segundo párrafo.

actos hostiles encubren un despido arbitrario, que vulnera un derecho fundamental, como es el respeto a la dignidad y permite, por tanto, exigir el pago de las indemnizaciones correspondientes por el daño causado.

- 6.21** Dentro de este contexto normativo, jurisprudencial y doctrinal analizaremos los actos de hostilización atribuidos a la impugnante. Para ello, recurriremos a lo actuado en sede inspectiva y en el procedimiento sancionador, a efectos de determinar dicha imputación, respecto de los nueve (09) trabajadores afectados.
- 6.22** Respecto del área de empaque, el numeral 4.3 del Acta de Infracción señala: “que los nueve trabajadores incluidos en la investigación tienen un factor común “lograron su reposición laboral por mandato judicial”; sin embargo, la empresa no los ubicó en los puestos que éstos desempeñaban, sino que acondicionó lo que eran dos salas de capacitación ubicadas en el extremo derecho de la planta, en la recta de la puerta de ingreso de los trabajadores (Av. Alfredo Mendiola – Puerta 2), como un espacio denominado Área de empackado, a la que se accede por un sub sótano tras bajar unas escaleras, esta ubicación tiene la particularidad de no ser una zona transitable ya que una vez que se llega a dicho lugar no existe otro acceso o camino que seguir, solo regresar por la escalera para subir y dirigirse a cualquier otra ubicación de la planta u oficinas administrativas”.
- 6.23** Sin embargo, de acuerdo a los documentos existentes en el procedimiento inspectivo y sancionador, se ha determinado que solo han sido reincorporados por mandato judicial cuatro (04) trabajadores, a saber los señores: **1) Jack Gerardo Benito Rivera Marcos**, repuesto a partir del 01 de noviembre de 2017, según acta del 01.11.2017¹⁷, con la indicación del tercer párrafo: “respecto al puesto de trabajo, se le asignará uno conforme a las evaluaciones y restricciones médicas establecidas con anterioridad al cese y que son de pleno conocimiento del demandante”, **2) German Obregón Pérez**, repuesto con las indicaciones señaladas en la sentencia que declaró: “FUNDADA LA DEMANDA interpuesta por MARCOS GERMÁN OBREGÓN PÉREZ contra CORPORACIÓN CERÁMICA SA, sobre NULIDAD DE DESPIDO, en consecuencia, la demandada deberá REPONER al actor, dentro de las 72 horas de notificada a su puesto de trabajo, compatible con las restricciones médicas que ostente, en el local ubicado en Av. Alfredo Mendiola Nro. 1465. San Martín De Porres (Planta Nro. 01)”¹⁸, **3) César Octavio Peralta Terrones y 4) Luis Ramón Valdiviezo Anastacio**, repuesto por medida cautelar y convertida en definitiva mediante carta del 31.03.2018¹⁹ de la impugnante al trabajador; por lo tanto, no se acredita que todos los trabajadores afectados hayan sido repuestos por mandato judicial. Ver el siguiente cuadro, consignado en el numeral 4.6 del acta de infracción:

Apellidos y nombres	DNI	Cargo	Fecha de ingreso	Restricción médica
Alemán Atoche, William Marlin	03871700	Operario de empackado	28.03.1994	Sí
Alicarima Martínez, Marcelino	06274774	Operador de empackado	16.07.2004	No
Benito Rivera, Jack Gerardo	40529520	Operador de empackado	11.01.2005	Sí
Coronado Saavedra, Boris Obed	25755279	Operario de empackado	02.08.1999	Sí
Morante Damián, David Yvan	41534622	Operario de empackado	01.07.2008	Sí
Obregón Pérez, Marcos German	41237049	Operario de empackado	01.04.2011	Sí
Peralta Terrones, Cesar Octavio	09886529	Operador de empackado	05.03.1996	Sí
Quiñones Caipo, Miguel Angel	43621616	Operario de empackado	01.07.2010	Sí
Valdiviezo Anastacio, Luis Ramón	45317468	Operario de empackado	02.05.2011	Sí

- 6.24** Asimismo, de acuerdo al numeral 4.4 de los hechos constatados del acta de infracción, se dejó constancia de que “el personal enviado a esta área debe permanecer solamente en

¹⁷ Ver fojas 80 del expediente inspectivo

¹⁸ Ver sentencia de fojas 46 del expediente inspectivo

¹⁹ Ver fojas 81 del expediente inspectivo



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

los ambientes en los que han sido ubicados para laborar, consumir sus alimentos que se les envía en un comedor contiguo, utilizar solo los vestuarios y servicios higiénicos implementados para tal fin”. Corroborado con el numeral 4.7 de los hechos constatados que refiere que “no se encuentra justificado el impedimento de acceso a las áreas de vestuarios, comedor, oficinas administrativas y demás del centro de trabajo inspeccionado para estos trabajadores”. Esta afirmación es muy subjetiva, por cuanto solo se trata de dichos de los trabajadores, sin mostrar algún indicio o medio probatorio que acredite dichas prohibiciones; por lo que debe ser evaluada de manera conjunta con los medios probatorios existentes en el procedimiento inspectivo y sancionador.

- 6.25** En tal sentido, no podemos dejar de lado las solicitudes presentadas por cuatro trabajadores, los señores **Jack Gerardo Benito Rivera Marcos, German Obregón Pérez, César Octavio Peralta Terrones y Luis Ramón Valdiviezo Anastacio²⁰**, en los que requieren que la impugnante cese los actos de hostilidad consistentes en: **1)** que se les reponga en el mismo cargo que venían desempeñando antes del despido del que fueron objeto, como consecuencia de ello, se les rebajó la categoría de técnico a operario empacador, y que nos les abona la compensación variable por producción, **2)** que no se les considere como día laborable, los días de descanso semanal obligatorio en los días feriados no laborables, así como se les programe como descanso semanal obligatorio el día domingo; **3)** que se les considere el horario de trabajo establecido para todos los trabajadores de la empresa (7.00 a.m. – 3.15 pm; de 3.00 pm a 11.15 pm) y no el que se les impone 6.00 am a 2.15 pm, de 2.00 pm a 10.15 pm y de 10.00 pm a 6.15 a.m), **4)** se les permita el uso de vestuarios y duchas, del comedor, servicios higiénicos de uso de todos los trabajadores **5)** que no se les aisle de los demás trabajadores y se les permita interactuar con sus compañeros de trabajo. Aunado a ello, el Sindicato antes referido, mediante carta de fecha 19 de febrero de 2018, solicita a la impugnante, que se cumpla con otorgar mejores condiciones de trabajo en el área de EMPACADO de la Planta N° 1, describiendo los mismos actos de hostilización descritos en las cartas individuales presentadas por estos 4 trabajadores.
- 6.26** Dicho lo anterior, se ha acreditado que la impugnante ha cometido actos de hostilización descritos en los literales b) y g) del artículo 30 del TUO LPCL, toda vez que los cuatro (04) trabajadores reincorporados en virtud del mandato judicial, no les asignaron el mismo puesto de trabajo que venían ocupando al momento del despido; incorporándolos en el área de Empaque, bajo un supuesto de preservar la salud de estos trabajadores, en atención a un documento denominado INDICACIONES DE REINCORPORACION LABORAL²¹, tal como se describe del siguiente cuadro:

²⁰ Ver fojas 99 al 118 del expediente inspectivo

²¹ Ver fojas 156 al 159 del expediente inspectivo

INDICACIONES DE REINCORPORACIÓN y REGISTRO DE NOTIFICACIÓN DE RESTRICCIONES MÉDICAS						
N°	APELLIDO Y NONBRE	DNI	CARGO	FECHA DE INGRESO	Restricciones desde	Restricciones hasta
1	ALEMÁN ATOCHE WILLIAM MARTIN	03871700	OPERARIO DE EMPACADO	28.03.1994	02.07.2018	03.09.2018
2	BENITO RIVERA JACK GERARDO	40529520	OPERARIO DE EMPACADO	11.01.2005	09.07.2018	09.10.2018
3	CORONADO SAAVEDRA BORIS OBED	25755279	OPERARIO DE EMPACADO	02.08.1999	02.07.2018	03.09.2018
4	MORANTE DAMIÁN DAVID YVAN	41534622	OPERARIO DE EMPACADO	01.07.2008	02.07.2018	03.09.2018
5	PERALTA TERRONES CESAR OCTAVIO	09886529	OPERARIO DE EMPACADO	05.03.1996	31.01.2018	30.03.2018
6	QUIÑONEZ CAIPO MIGUEL ÁNGEL	43621616	OPERARIO DE EMPACADO	01.07.2010	02.01.2018	02.03.2018
7	VALDIVIEZO ANASTACIO LUIS RAMÓN	45317468	OPERARIO DE EMPACADO	02.05.2011	02.05.2014	indefinido

Donde se precisa que: **1)** Jack Gerardo Benito Rivera no deberá manipular carga mayor a 20 kilos (09.07.2018 al 09.10.2018), respecto de este trabajador cabe precisar que tuvo una cirugía en el año 2016, fue repuesto a partir del 01 de noviembre de 2017, según acta de fecha 01 de noviembre de 2017²²; al respecto, el 08 de febrero de 2018 este trabajador presentó el alta médica²³ de fecha 30 de enero de 2018, que lo declara apto para el trabajo; **2)** Luis Ramón Valdiviezo Anastacio en el que señala que no debe flexionar la columna más de 30°, no levantar peso mayor a 7 kilos, no manipular carga por debajo del tercio del muslo, no sacar del reposo objetos inmóviles cargados con piezas sanitarias: (02.05.2014 y de manera indefinida) y no levantar los miembros inferiores por encima de los hombros (27-01-2018 a 26.03.2018), **3)** Boris Obed Coronado Saavedra, con las mismas restricciones pero por el periodo (02.07.2018 al 03.09.2018), **4)** César Octavio Peralta Terrones, con las mismas restricciones pero por el periodo (31.01.2018 al 30.03.2018) **5)** Miguel Ángel Quiñonez Caipo, no debe flexionar la columna más de 30°, no levantar peso mayor a 5 kilos y no levantar los miembros inferiores por encima de los hombros, por el periodo (02.01.2018 al 02.03.2018), **6)** David Yvan Morante Damián no debe flexionar la columna más de 30°, no levantar peso mayor a 7 kilos, no manipular carga por debajo del tercio del muslo, no sacar del reposo objetos inmóviles cargados con piezas sanitarias, por el periodo (02.07.2018 al 03.09.2018) **7)** William Martin Alemán Atoche no debe flexionar la columna más de 30°, no levantar peso mayor a 10 kilos, no manipular carga por debajo del tercio del muslo, no sacar del reposo objetos inmóviles cargados con piezas sanitarias, por el periodo (02.07.2018 al 03.09.2018). De los documentos descritos, se evidencia que los mismos fueron efectuados con fecha posterior a las reincorporaciones de los trabajadores, y además que solo consideran dichas restricciones por periodos temporales que concluyen en el mes de octubre de 2018, por lo que no existía razón suficiente para no incorporarlos a sus puestos de origen, con la finalidad de causarles un perjuicio económico para no otorgarles en la remuneración la compensación variable de producción, hecho que se evidencia de las boletas de pago de otros trabajadores que ostentan el mismo cargo²⁴. Sin embargo, cabe precisar que los otros trabajadores sí formaban parte del equipo de trabajo del Área de Empacado, pues no existe documento suficiente que acredite que hayan sido repuestos, en consecuencia, se advierte que las restricciones médicas permiten crear certeza de que la impugnante trató de preservar la salud física de los trabajadores.

6.27 Por otro lado, también se evidencia que la impugnante cometió actos de hostilidad al no permitirles el ingreso a las diferentes áreas de la planta de producción, como el comedor, servicios higiénicos, vestuario, duchas, al no permitirles interactuar con sus demás

²² Ver fojas 83 del expediente inspectivo

²³ Ver fojas 169 a 170 del expediente inspectivo

²⁴ Ver fojas 82 a 95 del expediente inspectivo



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

compañeros de trabajo, corroborado con lo expuesto en la carta notarial²⁵ de fecha 15 de marzo de 2018, en la que se detalla al Sindicato de Trabajadores de Corporación Cerámica S.A. haber cumplido con mejorar las condiciones de trabajo en el área de empaque, con lo que se acredita que efectivamente, posteriormente, cesaron los actos de hostilidad.

- 6.28** Por lo anteriormente expuesto, se evidencia que la impugnante efectivamente sí cometió actos de hostilidad, por lo que este extremo del recurso no puede ser amparado.

Sobre los actos de discriminación

- 6.29** La Constitución Política del Perú en el inciso 2) del artículo 2° y en el inciso 1) del artículo 26°, consagran el derecho a la igualdad, que involucra tanto el derecho fundamental de igualdad ante la Ley y la proscripción de toda clase de discriminación, motivada en el origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole, lo que sería una cláusula amplia o abierta de protección de acuerdo con el carácter progresivo de los derechos fundamentales, como en el artículo 26° del citado cuerpo constitucional, en el que el principio – derecho a la igualdad de oportunidades sin discriminación debe respetarse en toda relación laboral, derechos que deben interpretarse de conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, que señala: “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”. En ese sentido, si bien nuestro país ha ratificado el Convenio N° 111 relativo a la discriminación en el empleo y la ocupación mediante Decreto Ley N° 17687 con fecha diez de agosto de mil novecientos setenta, con lo cual cabe su aplicación directa.

- 6.30** Por su parte el numeral 1.1 del artículo 1 del Convenio N° 111 de la Organización Internacional del Trabajo, señala:

“Artículo 1

1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

- a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;

²⁵ Ver folios 160 y siguientes del expediente inspectivo

b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados”.

6.31 Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)²⁶, respecto de la igualdad, ha señalado que “el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al jus cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens.”

6.32 A renglón seguido, precisa que “la Corte ha determinado que una diferencia de trato es discriminatoria cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido”²⁷.

6.33 A mayor abundamiento, según la Corte IDH, se podría definir la discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”²⁸.

6.34 Finalmente, la Corte IDH señala que “al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, la Corte ha establecido que “no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana”.

²⁶Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 14: IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

²⁷ <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo14.pdf>

²⁸ “la Convención Americana, al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no contiene una definición explícita del concepto de “discriminación”. Tomando como base las definiciones de discriminación establecidas en el artículo 2 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, el artículo I.2.a) de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, el artículo 1.1 de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, el artículo 1.1 de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y el artículo 1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, al igual que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, se podría definir la discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo14.pdf>.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

En este mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos, basándose en “los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos”, advirtió que sólo es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable” al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, la Corte ha establecido que “no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana”. En este mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos, basándose en “los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos”, advirtió que sólo es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable”²⁹

- 6.35** Al respecto, el Tribunal Constitucional ha precisado en la Sentencia N° 0008-2005-AI: “La igualdad de oportunidades – en estricto, igualdad de trato – obliga a que la conducta ya sea del Estado o los particulares, en relación a las actividades laborales, no genere una diferenciación no razonable y, por ende, arbitraria”. En igual sentido, ha señalado en la Sentencia N° 05652-2007-PA/TC: “La igualdad, en tanto principio, es uno de los pilares del orden constitucional que permite la convivencia armónica en sociedad y es también un principio rector de la organización del Estado Social y Democrático de Derecho y de la actuación de los poderes públicos y de los particulares. En tanto derecho implica una exigencia de ser tratado de igual modo respecto a quienes se encuentran en una idéntica situación, debido a que los derechos a la igualdad y a la no discriminación se desprenden de la dignidad y naturaleza de la persona humana”.
- 6.36** A la luz de las normas y jurisprudencia citadas, se verificará si efectivamente se configuró actos de discriminación por parte de la impugnante respecto de los 09 trabajadores afectados; iniciando dicho análisis a partir de los argumentos vertidos en la resolución impugnada en los numerales 3.15 y 3.16, refiriendo como actos constitutivos de

²⁹ “la Convención Americana, al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no contiene una definición explícita del concepto de “discriminación”. Tomando como base las definiciones de discriminación establecidas en el artículo 2 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, el artículo I.2.a) de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, el artículo 1.1 de la Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia, el artículo 1.1 de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, el artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y el artículo 1.1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, al igual que el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, se podría definir la discriminación como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la propiedad, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo14.pdf>, pág. 19

discriminación las restricciones médicas, a fin de que no se movilicen de su lugar de trabajo. Sin embargo, se evidencia de acuerdo a lo señalado en el numeral 4.5 de los hechos constatados del acta de infracción, que el área de empaque sí tiene acceso interno al área de producción, a través de un pasillo y unas escaleras, solo que el ingreso es por la puerta 2 de la planta, motivo por el cual, sí podían transitar libremente a las áreas de producción de la impugnante, pues no existe un letrero, comunicación, aviso o documento expreso dirigido a estos trabajadores, que señale esta prohibición.

- 6.37** Asimismo, respecto a que los trabajadores afectados hayan sido designados en el área de empaque, por restricciones médicas, ha quedado acreditado que los 4 trabajadores repuestos sí tenían restricciones médicas y que el trabajador **Luis Ramón Valdiviezo Anastacio** ya venía trabajando en esa área desde su reposición provisional. En cuanto a los otros trabajadores repuestos, éstos formaban parte del equipo del área de Empaque, por lo que no se configura los supuestos de discriminación aludidos.
- 6.38** Cabe también precisar que, para la constitución de actos discriminatorios se debe tener en cuenta, que haya un objetivo real del menoscabo al derecho de igualdad, tal como ha señalado la Corte IDH: “De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana³⁰”. Entonces, de lo que se infiere y a la luz de lo señalado por la Corte IDH, verificamos que el supuesto de hecho infractor fue que los trabajadores no podían ingresar a la planta de producción por restricciones médicas, a efectos de realizar funciones inherentes a la producción, por el contrario, sí tenían libre acceso a ella, a efectos de coordinar labores propias de sus actividades de trabajo, toda vez que no existe ningún comunicado, letrero o documento en el cual se señale dicha prohibición de ingreso. En consecuencia, las restricciones médicas eran para no ejercer funciones como operarios del proceso productivo en la planta, por lo que no se configura la discriminación aludida.
- 6.39** Cabe recordar que, los actos de discriminación están orientados a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas, pues la diferenciación debe ser desproporcional, perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera atenten a la dignidad de la persona.
- 6.40** En tal sentido, concluimos que en el caso en concreto no se ha vulnerado el derecho de igualdad dentro de una connotación de orden constitucional, toda vez que todo acto discriminatorio está vinculado a la afectación de un derecho fundamental y consagrado como tal en la Constitución Política del Estado. En tal virtud el recurso de revisión debe ser amparado en este extremo, quedando establecida la infracción tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, y establecida la multa de acuerdo al cuadro siguiente:

³⁰ <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo14.pdf>.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 257-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

N°	Materia	Conducta Infractora	Norma vulnerada	Trabajadores Afectados	Multa impuesta
1	Labor inspectiva	El Administrado ha efectuado actos de hostilidad, afectando la dignidad de nueve (9) trabajadores.	Decreto Supremo N° 019-2006-TR. (Numeral 25.14 del artículo 25°) MUY GRAVE	09	2.25 UIT(*) S/. 9,337.50
TOTAL					S/. 9,337.50

*UIT 2018 ascendente a S/ 4,150.00

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la SUNAFIL, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por CORPORACIÓN CERÁMICA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de mayo de 2021, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 2479-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE3, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR EN PARTE la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, en el extremo referido la infracción muy grave en materia de relaciones laborales relacionada a actos de discriminación, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT, dejando sin efecto la multa impuesta por dicha infracción.

TERCERO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 870-2021-SUNAFIL/ILM, en el extremo referido a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales relacionada a actos de hostilidad, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, en consecuencia, la sanción impuesta por dicha infracción asciende a la suma de S/. 9,337.50 (Nueve mil Trescientos Treinta y Siete con 50/100 Soles).

CUARTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa.

QUINTO.- Notificar la presente resolución a CORPORACIÓN CERÁMICA S.A., y a la Intendencia Metropolitana de Lima, para sus efectos y fines pertinentes.

SEXTO.- Devolver los actuados a la Intendencia Metropolitana de Lima.

SÉPTIMO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL (www.gob.pe/sunafil).

Regístrese y comuníquese

Documento Firmado Digitalmente
Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Luz Imelda Pacheco Zerga
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral