"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA Nº 400-2021-SUNAFIL/ILM

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 2829-2016-SUNAFIL/ILM/SIRE4
INSPECCIONADO(A) : MUNICIPALIDAD DE PUENTE PIEDRA

Lima, 09 de marzo de 2021

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por la **MUNICIPALIDAD DE PUENTE PIEDRA** (en adelante, **la inspeccionada**) contra la Resolución de Sub Intendencia Nº 789-2018-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 19 de diciembre de 2018 (en adelante, **la resolución apelada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo - Ley Nº 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo Nº 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

I. ANTECEDENTES

1.1 De las actuaciones inspectivas

Mediante Orden de Inspección Nº 7994-2016-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la inspeccionada, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción Nº 2245-2016 (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la inspeccionada, por la comisión de infracción en materia de relaciones laborales y contra la labor inspectiva.

1.2 De la resolución apelada

Obra en autos la resolución apelada que, en mérito del Acta de Infracción, multa a la inspeccionada con **S/ 119,981.25 (Ciento diecinueve mil novecientos ochenta y uno con 25/100 Soles)**, por haber incurrido en:

- Una infracción **Muy Grave** en materia de relaciones laborales, por haber realizado actos de discriminación salarial en perjuicio de la trabajadora Juana Vilma Ramos Mamani, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT.

II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 25 de enero de 2019, la inspeccionada interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

i) Las diferencias remunerativas con los pares de la recurrente se darían esencialmente porque estos tienen fechas de ingreso diferentes (1974, 1975, 1981, 1982 y 1998) lo cual implicaría que ostenten una condición especial al tener más tiempo de servicios. Asimismo, las remuneraciones de estos provienen también de pactos colectivos suscritos durante los años anteriores a la fecha de ingreso de la recurrente, quien recién ingresó a laborar en el año 2013.

ii) Carece de asidero legal, que el inspector señale que: "la diferencia remunerativa responde a una calificación poco objetiva, convirtiéndose en un acto arbitral, al no responder a los principios de objetividad, razonabilidad, legalidad y proporcionalidad".

iii) La SUNAFIL no ha tomado en cuenta lo establecido en la Ley N° 30372, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2016, que en su artículo 6, prohíbe que las entidades realicen reajustes o incrementos de remuneraciones, bonificaciones, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicos y beneficios de toda índole, continuando con la misma prohibición la Ley N° 30518, Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2017 y la Ley N° 30693 "Ley del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2018.

iv) Los datos remunerativos e ingresos, de los trabajadores Everth Javier Arenas Muñoz, Jorge Luis Muñoz García y de la recurrente Juan Vilma Ramos Mamani, consignados en el numeral 12 de la resolución apelada, son incorrectos.

v) También resulta incorrecto lo señalado por el Inspector de Trabajo en el tercer punto del Acta de Infracción, toda vez que únicamente existieron dos laudos arbitrales del año 2013, uno al SUTRAMUN-PP y el otro al SOMUPP, no obstante, el inspector señala erróneamente que los trabajadores Everth Javier Arenas Muñoz y Jorge Luis Muñoz García, a pesar de contar con la misma fecha de ingreso y que pertenecen a dos organizaciones sindicales distintas, se les ha extendido el beneficio del laudo 2013 y 2014, más no así a la trabajadora Juana Vilma Ramos Mamani, a quien únicamente se le ha extendido el laudo del 2013.

vi) Sunafil no puede exigir que los beneficios del Laudo Arbitral SOMUPP del año 2013 se extienda a la trabajadora Juana Vilma Ramos Mamani, toda vez que dicha persona se encuentra afiliada a otro sindicado y percibe los beneficios correspondientes al laudo arbitral 2013 de dicho gremio sindical, por lo que Sunafil no puede pretender que se extienda los beneficios del Laudo Arbitral 2013 del sindicato SOMUPP a la persona de Juana Vilma Ramos Mamani, toda vez que dicha persona se encuentra afiliada a otro sindicato (SUTRAMUN-PP) y percibe los beneficios correspondientes al laudo arbitral 2013 de dicho gremio sindical.

III. CONSIDERANDO

Sobre el derecho de igualdad y de no discriminación

3.1. En primer lugar, es importante señalar que la infracción materia de autos, nace como consecuencia de la existencia de actos que vulneran el principio de igualdad, el cual amerita un análisis previo, a fin de que esta Intendencia determine el incumplimiento atribuido a la inspeccionada.

3.2. De acuerdo al numeral 2 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú, toda persona tiene derecho a la igualdad ante la Ley, no debiendo ser discriminada por motivo de origen, raza, sexo, idioma, condición económica o de cualquier otra índole. Asimismo, el numeral 1 del artículo 26° de la Carta Magna, estipula que en toda relación laboral se respeta el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación.

3.3. Ahora bien, en palabras del Tribunal Constitucional, el principio de igualdad no excluye un tratamiento desigual, siempre y cuando este se realice sobre bases objetivas y razonables:

> *"7. […] La aplicación, pues, del principio de igualdad no excluye el tratamiento desigual, por ello no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.*

8. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea ni razonable ni proporcional, se está frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable"[1]

3.4. De otro lado, el artículo 2 del Convenio N° 100 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, **la OIT**)[2], establece que los trabajadores deberán ser protegidos adecuadamente contra todo acto desigual de remuneración.

3.5. Así también, los numerales 2 y 3 del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establecen que toda persona tiene derecho sin discriminación alguna, **a igual salario por trabajo igual, y a una remuneración equitativa y satisfactoria**, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso sea necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

3.6. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Exp. N° 04922-2007-PA/TC, (fundamento 8), señala que:

"(…) La remuneración como retribución que percibe el trabajador por el trabajo prestado a su empleador no debe ser sometido a ningún acto de discriminación, ni ser objeto de recorte, ni de diferenciación, como por ejemplo otorgar a unos una mayor remuneración que a otros por igual trabajo. En efecto se prohíbe y queda vedado cualquier trato discriminatorio e irracional que afecte el derecho a la remuneración como derecho fundamental de la persona humana"[3]

3.7. En ese orden de ideas, se concluye que toda persona tiene derecho a no ser discriminada por ningún motivo; de igual manera, se determina que en la relación laboral se deberá respetar la igualdad de oportunidades, por lo que los trabajadores deberán ser protegidos adecuadamente contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la dignidad humana; del mismo modo la remuneración como retribución que perciben por el trabajo prestado a su empleador no debe ser sometida a ningún acto de discriminación.

De la aplicación al presente caso

3.8. De acuerdo a lo resuelto por el inferior en grado, quien a mérito al Acta de Infracción, y teniendo en cuenta la documentación exhibida durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, ha señalado que la inspeccionada realizó actos discriminatorios en materia salarial contra la trabajadora Ramos Mamani Juana Vilma; toda vez que, actualmente percibe montos inferiores en la remuneración básica como en el otorgamiento del laudo arbitral de fecha 15 de febrero de 2013, en comparación con otros trabajadores obreros del Régimen Laboral 728 que realizan las mismas funciones, conforme se detalla a continuación:

---

1 STC Expediente N° 02974-2010-PA/TC, fundamentos 7 y 8.

2 Convenio N° 100 de la OIT
Art. 2:
2.1. Todo miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración (…)"

3 STC Expediente N° 04922-2007-PA/TC, fundamento 8.

Cuadro N° 1

APELLIDOS Y NOMBRES	CARGO	AREA	FECHA DE INGRESO	TIPO DE CONTRATO	LAUDO ARBITRAL 2014	Remuneración	
						Básica	Asig. Familiar
Ramos Mamani Juana Vilma	Operaria	SGLP	01.01.2013	Indeterminado (Reposición judicial)	300.00	750.00	0.00

Cuadro N° 2

APELLIDOS Y NOMBRES	CARGO	AREA	FECHA DE INGRESO	TIPO DE CONTRATO	AFILIACIÓN SINDICAL	Remuneración			
						Básica	Asig. Fam.	Laudo Arbitral 2013	Laudo Arbitral 2014
Olivera Lozada Paulino	Operario	SGLP	02.11.1974	Indeterminado	SUTRAMUN	1,786.42	-	300.00	300.00
Soto Huamani Fausto Sabino	Operario	SGLP	03.06.1982	Indeterminado	SUTRAMUN	1,780.12	-	300.00	300.00
Flores Quispe Martín Zacarías	Operario	SGLP	30.10.1975	Indeterminado	SUTRAMUN	1,767.35	75.00	300.00	300.00
Chávez Huamán Víctor Fortunato	Operario	SGLP	18.03.1981	Indeterminado	SUTRAMUN	1,780.12	-	300.00	300.00
Arango Huamani Alcantaro	Operario	SGLP	16.10.1998	Indeterminado	SUTRAMUN	1,100.00	75.00	300.00	300.00
Arenas Muñoz Everth Javier	Operario	SGLP	01.01.2013	Indeterminado	SUTRAMUN	1,035.00	75.00	300.00	300.00
Muñoz García Jorge Luis	Operario	SGLP	01.01.2013	Indeterminado	SOMUPP	1,035.00	75.00	300.00	300.00

3.9. Así las cosas, el inspector comisionado ha constatado que, dicha diferenciación en las remuneraciones, que se presenta entre trabajadores que realizan similares labores (Operario), asumen similares riesgos en el desarrollo de su trabajo, asumen la misma responsabilidad, desarrollan la misma complejidad en la ejecución de las labores, afecta el principio de igualdad de trato y no discriminación, al carecer de objetividad. Añade el comisionado que, se encuentra acreditado que dicha diferencia de trato se basa en la forma en la cual la recurrente regresa a laborar pues esta ha sido repuesta por mandato judicial (no constituyendo esta un motivo que justifique la diferencia de trato, ya que simplemente hizo uso de su derecho de acción o petición reconocido constitucionalmente), y por la decisión voluntaria por parte de la municipalidad de extender los beneficios del laudo arbitral de 15 de febrero de 2013 únicamente a los afiliados al SOMUPP.

3.10. Sobre lo señalado en los numerales i) y ii) del recurso de apelación, corresponde indicar que, durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, el inspector comisionado constató, a través de la documentación exhibida por la inspeccionada, que los trabajadores detallados en los Cuadro N° 1 y 2 de la presente resolución, no cuentan con méritos, deméritos, procesos disciplinarios ni capacitaciones registradas en sus legajos personales que permitan justificar de manera razonable y objetiva la diferenciación respecto al pago de sus remuneraciones; asimismo, también constató que la inspeccionada no cuenta por escrito con una política remunerativa, con estructuras de remuneraciones, ni perfiles de puesto de trabajo; por lo tanto, la diferenciación remunerativa, amparándose en causas prohibidas, entre los trabajadores que realizan las mismas labores, tienen igual cargo y/o puesto de trabajo en una misma sede, atentan el derecho fundamental a la remuneración.

3.11. En ese sentido, esta Intendencia no advierte que el Inspector comisionado haya realizado un acto arbitrario o que su decisión, respecto a la determinación de la discriminación salarial, atente contra los principios de objetividad, legalidad y proporcionalidad, como alega la inspeccionada; por el contrario, su decisión se ha sustentado en virtud al análisis y evaluación de la

documentación verificada durante el desarrollo de sus actuaciones inspectivas, los cuales se han desarrollado dentro de los parámetros establecidos en la Ley.

3.12. Con respecto a lo señalado en el numeral iii) del recurso de apelación, cabe precisar que si bien las regulaciones presupuestales, pueden limitar la contratación de personal de las entidades públicas, no obstante, éstas no permiten de modo alguno el desconocimiento de los derechos constitucionales de los trabajadores como son el de igualdad y no discriminación, ya que, en su caso, la inspeccionada es la responsable de prever el cumplimiento de las disposiciones de orden presupuestal como las de materia laboral y evitar dichas situaciones, en observancia del principio de legalidad, sostener lo contrario haría posible el incumplimiento de la normativa con la excusa de las limitaciones presupuestales, lo que, a opinión de este Despacho, no es admisible.

3.13. En efecto, las limitaciones a las que hace alusión la inspeccionada, no son óbice para el ejercicio de la función inspectiva o para el cumplimiento de la normativa sociolaboral, dado cuenta de la naturaleza de los derechos fundamentales en cuestión, tal y como lo ha sostenido la propia jurisdicción constitucional:

> *"[…] la cuestión presupuestaria es una condición habilitante para la terminación de un contrato es cierto, pero ello no constituye un supuesto aplicable frente a la exigible observancia de derechos fundamentales, cuya vinculación resulta determinante y aún prevalece si se trata del respeto de los derechos de las personas[4]"*

3.14. Con relación a lo argumentado en los numerales iv) y v) del recurso de apelación, es apropiado señalar que los datos consignados en el ítem iii del Acta de Infracción, así como los consignados en el numeral 12 de la resolución apelada, únicamente reflejan la información recabada a través de los documentos exhibidos por la propia inspeccionada durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas (planilla, boletas de pago y relación de trabajadores obreros), por lo tanto, mal haría está en señalar que dichos datos no se apegan a la realidad o que son incorrectos. Y si bien indica que los datos correctos, respecto a los conceptos remunerativos e ingresos percibidos por los trabajadores Everth Javier Arenas Muñoz, Jorge Luis Muñoz García y de la recurrente Juan Vilma Ramos Mamani, son los que consigna en su recurso de apelación, esta información no se puede tomar como cierta, toda vez que no adjunta documento o medio probatorio que acredite o sustente dicha afirmación. En ese sentido, esta Intendencia procede a desestimar los argumentos en extremo de su apelación, debiendo indicar que estos únicamente constituyen manifestaciones de parte que no logran eximir ni desvirtúan los hechos constitutivos materia de sanción.

3.15. Sobre el argumento del numeral vi) del recurso de apelación, corresponde indicar que en el caso concreto no se aprecia que la SUNAFIL o el inspector comisionado a través de sus actuaciones inspecciones exija a la inspeccionado que extienda los beneficios de los laudos obtenidos por el SOMUPP a favor de la recurrente Ramos Mamani Juana Vilma, por el contrario, lo que requiere es que exista un trato igualitario respecto a la remuneración y al otorgamiento del laudo arbitral de fecha 15 de febrero de 2013, al igual que de los demás trabajadores, como por ejemplo con el trabajador Everth Javier Arenas Muñoz, quien, conforme a la revisión de la documentación exhibida, se tiene que ingresó a laborar la misma fecha que de la recurrente y que ambos se encuentran afiliados al mismos sindicato; no obstante, el trabajador Everth viene percibiendo una remuneración básica de S/. 1,035.00 y gozando del beneficio de los laudos arbitrales 2013 y 2014, a diferencia de la recurrente quien únicamente percibe como remuneración base la suma de S/. 750.00 y goza únicamente del beneficio del laudo 2014, no existiendo para ello una causa razonable que justifique tal desigualdad.

---

[4] Sentencia emitida el 8 de noviembre de 2013 por la Sala Especializada en Derecho Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lambayeque, según Exp. N° 189-2012-0-1714-JM-CI-01, publicada en el Peruano el 21 de febrero de 2014.

3.16. En consecuencia, al existir un tratamiento diferenciado respecto a las remuneraciones percibidas entre los trabajadores detallados en el Cuadro N° 1 y 2 de la presente resolución, sin que haya sido acreditada una justificación objetiva y razonable, esta Intendencia determina que la inspeccionada incurrió en un acto discriminatorios proscrito en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT, de conformidad con lo resuelto por el inferior en grado, debiéndose desestimar los argumentos presentados en el recurso de apelación.

Por lo expuesto y, de acuerdo a las facultades conferidas por el artículo 41 de la LGIT, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la **MUNICIPALIDAD DE PUENTE PIEDRA**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Sub Intendencia Nº 789-2018-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 19 de diciembre de 2018, que impone sanción a la **MUNICIPALIDAD DE PUENTE PIEDRA**, por la suma de **S/ 119,981.25 (Ciento diecinueve mil novecientos ochenta y uno con 25/100 Soles)**, por los fundamentos contenidos en el presente acto administrativo.

ARTÍCULO TERCERO. - **TENER POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA**, de acuerdo a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 41 de la LGIT, y en virtud a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 012-2013-TR; **DEVOLVIÉNDOSE** los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

HÁGASE SABER. -

ILM/CGVG/ahbc/rmtm/shh

Lpderecho.pe

El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA, BCP, INTERBANK y SCOTIABANK, con el código pago: **1804000789** a nivel nacional.
Si prefiere realizar el pago en el Banco de la Nación, deberá anteponer el número de transacción 3710.