



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana



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

RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 309-2021-SUNAFIL/ILM

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 2936-2015-SUNAFIL/ILM/SIRE2
INSPECCIONADO (A) : COLEGIO MEDICO DEL PERÚ

Lima, 24 de febrero de 2021

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por **COLEGIO MEDICO DEL PERÚ** (en adelante, **la inspeccionada**) contra la Resolución de Sub Intendencia N° 341-2017-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 06 de setiembre de 2017, (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 N° 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

I. ANTECEDENTES

1.1 De las actuaciones inspectivas

Mediante Orden de Inspección N° 11349-2015-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la inspeccionada, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en materia sociolaboral, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 1825-2015 (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 al Acta de Infracción, multa a la inspeccionada con **S/. 6,737.50 (Seis mil setecientos treinta y siete con 50/100 soles)**, por haber incurrido en:

- Una infracción **Muy Grave** en materia de relaciones laborales, por no cumplir las disposiciones relacionadas sobre el derecho de trabajo (hostigamiento), siendo afectado el señor José Antonio Mascco Ichpas, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT.

II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 24 de octubre de 2017, la inspeccionada interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- No se han analizado de modo ordenado los medios de defensa presentados sobre el presunto acoso moral al señor José Antonio Mascco Ichpas; asimismo, no se desarrolló los elementos que constituyen la vulneración al precepto constitucional a la dignidad, ya que solo se menciona la norma, lo cual causa indefensión en la inspeccionada, incurriéndose en falta de motivación.
- Se menciona como causal de la sanción el derecho a la ocupación efectiva del puesto de trabajo, pero no se desarrolla en la resolución apelada fundamento alguno que explique a qué puesto de trabajo debía ser asignado, teniendo en cuenta que solo podría ejercer



funciones propias al cargo de chofer, ya que nunca acreditó tener alguna formación técnica que pudiera sustentar la asignación de otras funciones. Asimismo, no se considera que su reposición judicial disponía que solo debía y podía darse en el puesto de chofer, decisión que no podía ser variada por la inspeccionada; además la Inspector comisionada no entiende que el empleador no contaba con vehículo automotor y no existe norma legal que obligue al empleador a adquirir un vehículo.

- iii) La resolución apelada pretende justificar la prohibición que impide a cualquier autoridad que se avoque al conocimiento de causas pendientes ante los órganos jurisdiccionales, principio constitucional por el que ninguna ley puede contradecir, teniendo en cuenta que la autoridad tuvo conocimiento de la existencia de dos expedientes judiciales en trámite vinculados a la relación de trabajo entre el trabajador y la inspeccionada, lo mínimo que debía hacer era solicitar información a los órganos jurisdiccionales, dado que la comisionada tenía pleno conocimiento de la existencia de dos expedientes judiciales en trámite generadas por demandas interpuestas por el mencionado trabajador.
- iv) La autoridad no ha cumplido con precisar la tipicidad del acto de hostilidad, limitándose a señalar la normativa nacional, sin verificar si el trabajador al solicitar la inspección ejerció su derecho con inmediatez, ya que fue solicitado 3 meses después de haberse ubicado en el centro de trabajo en estricto cumplimiento del mandato judicial, lo cual vulnera el principio de tipicidad, toda vez que la denuncia interpuesta ante la autoridad de trabajo fue vencidos los treinta días naturales de haberse efectuado el acto de hostilidad, es decir cuando su derecho había caducado, conforme al artículo 36 del TUO del Decreto Legislativo N° 728.
- v) El trabajador no ha cumplido con realizar el procedimiento administrativo cuando considere que es víctima de actos de hostilidad, identificar la conducta hostil y acudir a su empleador solicitando por escrito el cese de dicho acto hostil, omisión que no ha sido considerado por la autoridad que tuvo a su cargo la inspección, lo cual vulnera el principio de legalidad.

III. CONSIDERANDO

De la motivación de la resolución apelada

- 3.1. Con respecto al literal i) de la presente resolución, se debe señalar que, el numeral 6.2 del artículo 6 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), dispone que: *"(...) Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo"*.
- 3.2. De acuerdo con la normativa expuesta, una forma de motivar una resolución, puede ser con base al contenido del Acta de Infracción; en ese sentido, en el presente caso se advierte que la autoridad de primera instancia ha efectuado un análisis de los actuados por la Inspectora comisionada durante la etapa investigatoria; la mismas que el inferior en grado sustenta válidamente en su pronunciamiento y este Despacho comparte por encontrarse con arreglo a Ley. Asimismo, se observa contrariamente a lo manifestado por la inspeccionada que, el inferior en grado ha determinado la sanción a imponer en base a la



configuración de la conducta tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, tal y como se puede apreciar del considerando 24 de la misma.

- 3.3. Al respecto, es oportuno señalar que los artículos 16 y 47 de la LGIT, establecen que, los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en actas de infracción, observando los requisitos que se establezcan, se presumen ciertos y merecen fe, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos e intereses puedan aportar los interesados que, en este caso, los argumentos esbozados por la inspeccionada no han desvirtuado la sanción impuesta.
- 3.4. En relación a lo señalado, es preciso mencionar que, esta instancia revisó lo resuelto por la autoridad de primera instancia, verificándose que el presente procedimiento sancionador garantizó el derecho de defensa de la inspeccionada y la valoración a sus descargos, habiendo la autoridad analizado y desvirtuado sus argumentos sobre los actos de hostilidad en contra del señor José Antonio Mascco Ichpas, conforme se advierte en los considerandos del 18 al 23 de la resolución apelada, motivo por el cual, esta Intendencia considera que en el procedimiento materia de autos no se ha vulnerado su derecho de defensa ni se ha incurrido en falta de motivación como pretende justificar la inspeccionada.
- 3.5. Asimismo, la autoridad de primera instancia ha desarrollado los hechos materia de infracción, señalado la norma infringida, analizado los descargos, y tipificado el incumplimiento en el tipo legal descrito en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, por lo que se confirma su validez, al haberse emitido en estricta observancia del principio de legalidad.

De la comisión de actos hostilidad

- 3.6. El artículo 231 de la Constitución de 1993 señala que la relación laboral no puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.
- 3.7. Por su parte, el literal g) del artículo 30 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, la **LPCL**), señalan que *“son actos de hostilidad equiparables al despido: (...) g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador.”*
- 3.8. Bajo ese contexto, se trae a colación lo señalado por el Tribunal Constitucional: *“[...] la dignidad de la persona humana constituye un valor y un principio constitucional portador de valores constitucionales que prohíbe, consiguientemente, que aquella sea un mero objeto del poder del Estado o se le dé un tratamiento instrumental. Pero la dignidad también es un dinamismo de los derechos fundamentales; por ello, es parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad, así como la fuente de los derechos fundamentales. De esta forma la dignidad se proyecta no sólo defensiva o negativamente ante las autoridades y los particulares, sino también como un principio de actuaciones positivas para el libre desarrollo de la persona y de sus derechos.”*¹
- 3.9. Aunado a que la realización de *la dignidad constituye una obligación jurídica por el cual se debe garantizar el goce de garantías y niveles adecuados de protección a su ejercicio*²; así también podemos mencionar que la dignidad, entre otros aspectos fundamentales, es el

¹ STC 10087-2005-PA (fundamento iii)

² STC 02273-2005-HC (fundamentos iv)



respeto a los demás como persona, conforme a lo prescrito en los artículos 1 y 23 de la Constitución Política del Perú de 1993, el literal g) del artículo 30 del Decreto Supremo N° 003-97-TR y lo que el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el expediente N° 5312-2011-PA/TC sobre la dignidad humana.

- 3.10.** En el caso materia de análisis, la autoridad de primera instancia sancionó a la inspeccionada por la comisión de la infracción prevista en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT³ referente a haber incurrido en actos de hostilidad en contra del trabajador José Antonio Mascco Ichpas, al haberlo conminado a que permanezca en el sótano del centro de trabajo a la espera de órdenes, sin asignarle labores, lo cual rebaja su dignidad de persona.
- 3.11.** En relación lo señalado en el numeral ii) del recurso de apelación, se debe señalar que en el considerando 20 de la resolución apelada la autoridad de primera instancia, dejó constancia que el trabajador en su denuncia señaló que la inspeccionada le ordenó permanecer en un lugar donde no se le asignaba labor alguna, además de ser el único trabajador, acciones que atentan contra la dignidad, lo que fue verificado el 31 de agosto de 2015 por la inspectora de trabajo, al encontrar al trabajador en el sótano del centro de trabajo, sin efectuar actividad alguna. En tal sentido, cabe señalar en coincidencia con la autoridad de primera instancia que el inspeccionado ha vulnerado el derecho al trabajo, lo cual comprende no solo el acceso al empleo, sino también el derecho a la ocupación efectiva del puesto de trabajo, esto es, el derecho al desarrollo de la prestación laboral en forma ordinaria, siendo que realizar un trabajo supone un medio por el cual el individuo no solo logra obtener un sustento económico, sino también, consigue desarrollar su persona, su propio profesionalismo o su proyecto de vida, por lo que estos hechos implican un atentado contra la dignidad del trabajador; configurándose así, en un acto de hostilidad que afecta la dignidad de la persona, prevista en el literal g) del artículo 30 de la LPCL.
- 3.12.** Al respecto, sin perjuicio de lo señalado, cabe mencionar que en virtud al ius variandi, el empleador puede modificar unilateralmente distintos elementos de la prestación laboral de los trabajadores, así como a la situación de los mismos dentro de la empresa, desde el lugar en el centro de trabajo hasta las categorías y funciones que le corresponden a un trabajador; esta facultad que tiene el empleador se encuentra recogida en el artículo 9 de la LPCL, cuyo segundo párrafo reconoce que el empleador puede introducir cambios en la forma y modo de la prestación laboral siempre que cumpla con criterios de razonabilidad y de acuerdo a las necesidades del centro de trabajo.
- 3.13.** En ese contexto, teniendo en cuenta que es el empleador quien establece las condiciones laborales y asigna las funciones a los trabajadores, no se advierte en el caso concreto que la inspeccionada con criterio razonable haya realizado un análisis de puestos y actividades en el centro de trabajo, para concluir que el trabajador no pueda realizar otras funciones que no sean las de chofer. Sin perjuicio, del mandato judicial que ordenó reponer al trabajador, ya que luego existieron circunstancias que motivaron que la inspeccionada deba realizar dicha valoración, asignándole funciones al trabajador, a fin de no afectar su derecho al trabajo y su ocupación. En otras palabras, se tutela también su derecho a trabajar efectivamente.

Del avocamiento cuando se tiene procesos judiciales en curso.

³ Artículo 25.- Infracciones muy graves en materia de relaciones laborales

Son infracciones muy graves, los siguientes incumplimientos:

(...) 25.14 Los actos de hostilidad y el hostigamiento sexual, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales (...).



- 3.14.** Respecto a lo señalado en el numeral iii) del recurso de apelación, en el considerado 23 de la resolución apelada la autoridad ha desvirtuado la alegación del inspeccionado, cuyo razonamiento comparte este Despacho, en tanto se ha precisado que, salvo que exista mandato judicial expreso, la interposición de acciones judiciales no es causal de inhibición por parte de la inspectora de trabajo, ello acorde con el numeral 74.2 del artículo 74 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, del TUO de la LPAG, el cual establece que solo por ley o mediante mandato judicial expreso, en un caso concreto, puede ser exigible a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa de su competencia.
- 3.15.** Asimismo, el artículo 75 del TUO de la LPAG señala: *“75.1 Cuando, durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas. 75.2 Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio. (...)”*⁴.
- 3.16.** En el presente caso, el inferior en grado ha impuesto sanción económica a la inspeccionada por haber incurrido en actos de hostilidad que afectaron la dignidad del trabajador, al haber conminado al trabajador a permanecer en el sótano del centro de trabajo sin asignarle actividades, conforme se precisa en el considerando 24 de la resolución apelada.
- 3.17.** Además, del análisis de los actuados se advierte que no existe ningún fundamento para que la Inspección del Trabajo se inhiba de resolver y tramitar el presente procedimiento administrativo sancionador, por cuanto no se cumplen los requisitos de identidad de sujeto, hecho y fundamento. Así tenemos que, el fundamento de las pretensiones es evidentemente distinto, uno relativo a la determinación de responsabilidad administrativa sancionable en ejercicio de la potestad sancionadora del Estado y el otro referido a la determinación de la asistencia o no al trabajador demandante del derecho reclamado a nivel judicial. Los sujetos en el procedimiento administrativo sancionador son la Inspección del Trabajo y la inspeccionada, en tanto que en el proceso judicial las partes son el trabajador y el empleador, por lo que tampoco coinciden. Sin perjuicio de lo señalado, cabe reiterar que no existe algún mandato expreso que ordene a la Inspección del Trabajo dejar de tramitar el presente procedimiento sancionador.
- 3.18.** Como se puede ver, en el presente caso, el hecho que el trabajador afectado haya interpuesto una demanda ante el órgano jurisdiccional, por desnaturalización de contrato y posteriormente indemnización por despido arbitrario, no limita ni impide que la Autoridad Inspectiva tramite el procedimiento sancionador por los incumplimientos materia de autos detectados durante las actuaciones inspectivas; máxime, si de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la LGIT, la Inspección del Trabajo, es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, todo ello de conformidad con el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por la inspeccionada al carecer de asidero legal.

De los principios de legalidad y tipicidad

⁴ Actualmente regulado en el artículo 75 del TUO de la LPAG.



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana



- 3.19.** Respecto a lo señalado en los numerales iv) y v) del recurso de apelación, cabe señalar que en los considerandos 18 y 19 de la resolución apelada, el inferior en grado determinó que los hechos constitutivos de infracción están referidos a actos de hostilidad consistentes en no proporcionar trabajo efectivo al trabajador José Antonio Mascco Ichpas obligándolo a permanecer en el sótano del centro de trabajo a la espera de nuevas disposiciones, lo cual vulneró el artículo 1 y 23 de la Constitución Política del Perú, que disponen que la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el estado, y que ninguna relación laboral puede rebajar la dignidad de los trabajadores, además del numeral g) del artículo 30 de la LPCL, que establece que son actos de hostilidad los que afectan la dignidad del trabajador, y habiéndose tipificado en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, por encontrarse los hechos verificados en dicha conducta infractora.
- 3.20.** Por otro lado, el hecho que el trabajador no haya solicitado la realización de actuaciones inspectivas de forma inmediata, luego de ejecutado el mandato judicial de reposición, no es óbice, para señalar que ha infringido algún precepto legal, ya que las actuaciones inspectivas a cargo de los inspectores de trabajo, se puede dar incluso cuando los trabajadores no tienen vínculo laboral, y se presume la existencia de incumplimientos a las normas sociolaborales; además, el plazo de caducidad de treinta días naturales de producido el hecho de hostilidad al que alude el inspeccionado, previsto en el artículo 36 de la LPCL, se refiere expresamente para accionar judicialmente; en ese sentido, no se advierte vulneración al principio de legalidad ni tipicidad, en tanto, la facultad de la autoridad administrativa para determinar la existencia de infracciones en materia sociolaboral prescribe a los cuatro (4) años, conforme a lo previsto en el artículo 51 del RLGIT; por lo que corresponde desestimar lo alegado por la inspeccionada, en este extremo.
- 3.21.** Finalmente cabe reiterar que, en el supuesto que el trabajador no haya realizado el procedimiento mencionado, no excluye que la Autoridad de Trabajo pueda realizar actuaciones inspectivas; puesto que, cuenta con dicha facultad de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, de conformidad con lo establecido en la LGIT y el RLGIT; en tal sentido, de las actuaciones inspectivas de investigación la Inspectora del Trabajo determinó que la inspeccionada incurrió en responsabilidad por realizar actos que afectan la dignidad del trabajador José Antonio Mascco Ichpas, por haber afectado la dignidad del trabajador, no advirtiéndose vulneración al principio de legalidad alegado por la inspeccionada.
- 3.22.** De todo lo expuesto, los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan la infracción en que ha incurrido la inspeccionada, la cual ha sido debidamente determinada, correspondiendo por ello confirmar la sanción impuesta por la autoridad de primera instancia.

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 **COLEGIO MEDICO DEL PERÚ**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Sub Intendencia N° 341-2017-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 6 de setiembre de 2017, que impone sanción a **COLEGIO MEDICO DEL PERÚ**, por la suma de **S/ 6,737.50 (Seis**



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana



mil setecientos treinta y siete con 50/100 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/rmtm/shh

El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA, BCP, INTERBANK y SCOTIABANK, con el código de pago: **1702000341** a nivel nacional.
Si prefiere realizar el pago en el Banco de la Nación, deberá anteponer el número de transacción 3710.