



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 251-2020-SUNAFIL/IRE-AQP

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA

IMPUGNANTE : COMPARTAMOS FINANCIERA S.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP

MATERIA : - RELACIONES LABORALES

Sumilla: Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por COMPARTAMOS FINANCIERA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 04 de junio de 2021.

Lima, 13 de agosto de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por COMPARTAMOS FINANCIERA S.A., (en adelante la impugnante) contra la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 04 de junio de 2021 (en adelante la resolución impugnada) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1.** Mediante Orden de Inspección N° 1815-2019-SUNAFIL/IRE-AQP, 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° 0075-2020-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave a la normativa de relaciones laborales.

¹ Se dispuso la siguiente materia de inspección: Actos de hostilidad y modificación unilateral de condiciones de trabajo (sub materia: otros hostigamientos).



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 1.2.** 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° 0099-2020-SUNAFIL/SAI (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° 158-2021- SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP de fecha 23 de abril de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 9,450.00 (Nueve mil cuatrocientos cincuenta con 00/100 soles), por haber incurrido en:
- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por realizar actos de hostilidad contra la dignidad de una (01) trabajadora, infracción tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole la multa de 2.25 UIT (2019), ascendente a la suma de S/. 9,450.00 soles.
- 1.3.** Mediante escrito de fecha 12 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 158-2021- SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP de fecha 23 de abril de 2021, argumentando lo siguiente:
- La resolución impugnada omite considerar los argumentos de defensa, e impone una sanción irrazonable que vulnera su derecho a la debida motivación, sin valorar los alcances normativos para la configuración de un acto de hostilidad.
 - El acto de hostilidad en un hecho aislado y no conocido por la empresa hasta iniciado el procedimiento inspectivo, sin evidenciar desmedro sistemático sobre el trabajador. Los actos de hostilidad que afecten la dignidad del trabajador exigen una reiterancia en la conducta para su configuración.
 - El emplazamiento previo para la configuración de un acto de hostilidad es necesario y no contradictorio, pues si bien no existe dispositivo normativo que regule el requisito de un procedimiento previo para el inicio de un procedimiento ante la Sunafil, la propia naturaleza del acto merece la puesta en conocimiento del empleador para la adopción de medidas correctivas. La conducta se configura con la negativa de enmendar dicha conducta después del requerimiento cursado por el trabajador y no con la conducta del empleador tipificada en la norma.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Respecto de la desvinculación voluntaria referida a la trabajadora, parte de una interpretación subjetiva, sin existir pruebas que apoyen dicha interpretación, resultando insuficiente para la imposición de una multa irrazonable, sin tener en cuenta los descargos de la impugnante.
- 1.4.** Mediante Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 04 de junio de 2021², la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 158-2021- SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP, por considerar que:
- La inspeccionada incurrió en actos de hostilidad contra la entonces trabajadora María del Rosario Milagros Asalde Manrique, dispensándole a través de sus jefes inmediatos trato humillante, lo cual afectó su dignidad; por lo que se configuró la infracción muy grave en materia de relaciones laborales postulada por la Inspectora y siendo acogida por el órgano de primera instancia.
 - En la reunión el día 30 de setiembre de 2019, sus jefes inmediatos, el señor Gerente de Agencia Juan Manuel Ramírez Luque y la Jefa de Créditos, Jaqueline Espinoza Huamán, calificaron el trabajo de la recurrente de forma despreciativa, y en particular el señor Juan Manuel Ramírez Luque le gritó, se burló y la humilló durante la reunión y finalmente, como se escucha en los minutos 29:30 al 30:15 del audio de dicha reunión, concordante con los minutos 18:24 al 18:40, la señora Jaqueline Espinoza Huamán le indicó a la recurrente que piense bien su situación y que se retire decentemente, siendo la connotación de la palabra “decentemente” que renuncie, reiterando durante toda la conversación que el señor Miguel Salazar pidió la desvinculación de la recurrente.
 - En la reunión de fecha 30 de setiembre de 2019 que sostuvo con el Gerente de Agencia Juan Manuel Ramírez Luque y de la Jefa de Créditos, Jaqueline Espinoza Huamán; audio que en la visita inspectiva de fecha 03 de enero de 2020 se hizo escuchar a la Jefe de Créditos, Jaqueline Espinoza Huamán, quien reconoció su contenido; y la declaración de la Jefe de Créditos, Jaqueline Espinoza Huamán, en la visita inspectiva de fecha 03 de enero de 2020, en la que luego de escuchar el audio anexo a la denuncia, reconoció que el 30 de setiembre de 2019 se llevó a cabo una reunión con la trabajadora Milagros Asalde y el Gerente de Agencia Juan Manuel Ramírez Luque, reunión en la que, según indicó, la trabajadora Milagros Asalde alteró al Gerente, minimizando su actuar, indicando que realizaba su trabajo y no era culpable de sus

² Notificada a la impugnante el 07 de junio de 2021, ver fojas 109 del expediente sancionador



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

resultados, motivo por el cual la conversación terminó acalorada, como se escucha en el audio, señalando además que la trabajadora Milagros Asalde presentaba problemas no sólo en relación a sus funciones en la colocación de créditos, sino que también fue investigada por Auditoría y Contraloría por haber estado involucrada en un tema de estafa de S/ 50 000.00 y aprobación de créditos fraccionados para 3 personas, siendo una sola persona la beneficiada. Finalmente precisó que la reunión fue convocada por la declarante.

- Al respecto, es preciso mencionar que los actos de hostilidad son aquellos supuestos donde el empleador se excede en sus facultades de dirección y, por lo tanto, pueden ser controlados por los trabajadores³. En nuestro ordenamiento jurídico, se ha previsto dichas acciones en el 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 la cual encontramos, entre otros, los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador, los cuales le causan perjuicio a éste.
- En segundo lugar, en el caso bajo análisis se observa que el órgano de primera instancia señala en el fundamento 30 del acto resolutivo impugnado que “De lo desarrollado, es preciso destacar que la infracción se encuentra tipificada como “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”, advirtiéndose que la supuesta “reiterancia” de hechos como elementos de configuración de la trasgresión laboral carece totalmente de sentido. El uso del término en plural de “actos de hostilidad” atiende a los diversos hechos que pueden constituirse como tal, conforme el artículo 30° del T.U.O. del Decreto Legislativo N° 728; además que claramente en lo que corresponde a la afectación de la dignidad del trabajador, se indica “cualquier otro acto”, no especificándose en ningún dispositivo normativo que la condición para la configuración de un acto de hostilidad es que éste deba ser repetitivo u observado en un número determinado de veces; por lo que, el argumento de la Empresa resulta ilógico.”
- La reiterancia de un acto de hostilidad no se encuentra contemplada como requisito para su configuración y el desmedro sistemático en el trabajador que se pretende invocar, resulta inverosímil; puesto que, la inspeccionada pretendería que la trabajadora tendría que haber sido expuesta en varias oportunidades a tratos

³ TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. El Derecho Individual del Trabajo en el Perú. Un enfoque teórico-práctico. Lima: Editorial Gaceta Jurídica. 2015, p. 260.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

humillantes para considerar una real afectación de su dignidad, lo cual es incomprensible.

- Sobre el emplazamiento previo que la trabajadora pudo efectuar para la investigación interna de los hechos, resulta contradictorio, pues ella misma reconoce que dicho procedimiento corresponde a los casos en que se intente promover una demanda judicial; por lo que, es una opción que legalmente no se encuentra contemplada como requisito previo para el inicio del procedimiento administrativo ante la Sunafil.
- El pedido de desvinculación efectuado a la trabajadora denunciante, no es una interpretación subjetiva, por el contrario, demuestra responsabilidad en los actos de hostilidad verificados, habiéndose emitido un pronunciamiento respecto a cada uno de sus argumentos acorde a ley.

1.5. Mediante escrito de fecha 24 de junio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP.

1.6. La Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados, mediante Memorándum N° 410-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, siendo recibido el 01 de julio de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

2. 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.

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."



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 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.

3. 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

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

(...)

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° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 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.

4. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR COMPARTAMOS FINANCIERA S.A.

- 4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que COMPARTAMOS FINANCIERA S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 9,450.00 por la comisión de la infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el artículo 25.14 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

hábiles, computados a partir del 8 de junio de 2021, fecha en que fue notificada la citada resolución.

- 4.2. Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por COMPARTAMOS FINANCIERA S.A.

5. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1. Mediante escrito de fecha 24 de junio, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, solicitando la nulidad o revocatoria de la resolución recurrida, señalando lo siguiente:

Respecto a la determinación y existencia de actos de hostilidad en forma de afectación a la dignidad del trabajador y el principio de razonabilidad

- i. No se puede sancionar en base a las declaraciones expresadas por el representante del empleador en el sentido de que se habría cometido un acto de hostilidad en contra de la trabajadora en actos reiterados que permitan considerar una real afectación a este derecho fundamental. En esa línea, no se puede considerar actos de hostilidad a hechos aislados y que no fueron de conocimiento de la impugnante.
- ii. Respecto a la vulneración al principio de objetividad de la Ley N° 28806, contenido en el artículo 2, se le sanciona a la impugnante por la expresión: “piense bien su situación y retírese decentemente” el cual se encuentra en un audio ofrecido por la trabajadora materia de inspección, por cuanto dicha expresión a decir de la autoridad administrativa de trabajo, tiene una connotación de una desvinculación voluntaria de la trabajadora, supuesto que carece de todo sustento y por el contrario dicha interpretación es totalmente subjetiva.
- iii. También precisan que se ha vulnerado el principio de verdad material, por cuanto la administración no ha recabado otros medios de prueba que permitan considerar que la expresión “piense bien su situación y restírese decentemente”, tenga otra connotación, pues el audio fue obtenido durante un altercado entre colaboradores de la empresa.
- iv. La resolución apelada parte de un supuesto acto de hostilidad, que no fue conocido previamente por la empresa, ni mucho menos de una actividad permanente que



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

podiera permitir establecer la actitud vejatoria en contra de la dignidad del trabajador y determinar si realmente hubo un acto hostil. Por lo tanto, la imposición de la multa no es razonable, pues no se han rebatido los argumentos de la impugnante.

De la vulneración al debido proceso, por la falta de motivación de las resoluciones administrativas y la inaplicación del artículo 30 del TUO de la LPCL

- v. Los fundamentos de la resolución impugnada se sustentan en lo señalado por el inspector de trabajo, para considerar la existencia de un acto hostil, sin valorar los alcances normativos, ni los descargos efectuados en diferentes oportunidades.
- vi. La impugnante menciona que la trabajadora no ha efectuado el trámite señalado en esta norma, debiendo enviar la correspondiente carta solicitando el cese de los actos de hostilidad, a fin de que efectúen los descargos correspondientes, o reviertan los actos imputados. Asimismo, señalan que el procedimiento sancionador parte de un hecho aislado y no conocido por la empresa, pues no se evidencia un desmedro sistemático sobre el trabajador, que pudieran presumir la existencia de un acto de hostilidad.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

- 5.2. 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".
- 5.3. Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente⁹, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en

⁹ "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

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.

(...)"



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

el artículo 218 del TUO de la LPAG¹⁰, 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"¹¹.

- 5.4. 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."

- 5.5. 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.
- 5.6. Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

¹⁰ "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."

¹¹ 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° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

“...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.”

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.”

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.

- 5.7. 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 citado en el numeral precedente.

De los elementos constitutivos de los actos de hostilidad

- 5.8. 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- se ha producido la infracción que da origen a la sanción recurrida.
- 5.9. Nuestro ordenamiento jurídico otorga primacía a la dignidad de la persona humana, toda vez que el artículo 1 de la Constitución Política 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."



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 5.10.** 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."
- 5.11.** 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 a incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador (...)"
- 5.12.** Sobre el particular, siguiendo al Jurista Jorge Toyama¹², "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 solo en 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".
- 5.13.** 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 son actos de hostilidad equiparables al despido: " (...) g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador (...)"
- 5.14.** Por su parte, según el artículo 33 de la LGIT, son infracciones administrativas en materia 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.
- 5.15.** 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.
- 5.16.** 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

¹² 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° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

parámetros, los cuales son: a) la sujeción a la ley, la Constitución, normas jurídicas y reglamentarias; y b) el 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, a la cual se encuentra sujeto el trabajador, por la relación de subordinación-dependencia existente en el contrato laboral.

- 5.17. 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 siguiente¹³:

“(…) 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 (…).^{14”}

- 5.18. A propósito del concepto de razonabilidad, el Tribunal Constitucional la ha definido como sigue¹⁵:

“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.^{16”}

¹³ Casación Laboral N° 25294-2018 LIMA NORTE.

¹⁴ El subrayado no es del original.

¹⁵ Exp. 2235-2004-AA/TC, Fundamento 6, segundo párrafo.

¹⁶ El subrayado no es del original.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

5.19. A su vez, el literal g) del artículo 30 del TUO de la LPCL, califica la afectación de la dignidad como acto de hostilidad, de acuerdo al siguiente apartado:

“**Artículo 30.-** Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes: (...)”

g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador.¹⁷”

5.20. 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 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.

De los actos de hostilización en el caso materia de revisión

5.21. En el caso *sub examine*, esta Sala advierte que, en puridad, la imputación construida en el PAS se constriñe a analizar el contenido la reunión de fecha 30 de setiembre de 2019 que sostuvo la trabajadora afectada con el Gerente de Agencia Juan Manuel Ramírez Luque y de la Jefa de Créditos, Jaqueline Espinoza Huamán, la misma que consta en un audio y que en la visita inspectiva de fecha 03 de enero de 2020 se hizo escuchar a la Jefe de Créditos, Jaqueline Espinoza Huamán, quien reconoció su contenido y determinar si ésta constituyó un acto de hostilidad.

5.22. Asimismo; en dicha visita la inspectora comisionada tomó la declaración de la Jefe de Créditos, Jaqueline Espinoza Huamán, quien, luego de escuchar el audio anexo a la denuncia, reconoció que el 30 de setiembre de 2019 se llevó a cabo una reunión con la trabajadora Milagros Asalde y el Gerente de Agencia Juan Manuel Ramírez Luque, reunión en la que, según indicó, la trabajadora Milagros Asalde alteró al Gerente, minimizando su actuar, indicando que realizaba su trabajo y no era culpable de sus resultados, motivo por el cual la conversación terminó acalorada, como se escucha en el audio. Manifestó también que Milagros Asalde presentaba problemas no sólo en relación a sus funciones en la colocación de créditos, sino que había sido investigada por Auditoría y Contraloría por haber estado involucrada en un tema de estafa de S/ 50 000.00 y aprobación de

¹⁷ Fundamento décimo quinto. El subrayado no es del original.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

créditos fraccionados para 3 personas, siendo una sola persona la beneficiada. Finalmente precisó que la reunión fue convocada por la declarante.

- 5.23.** En ese sentido, corresponde traer a colación lo actuado en la constancia de actuaciones inspectivas de investigación, de fecha 12 de diciembre de 2019, como es la declaración del señor Miguel Salazar Calderón S. Gerente Divisional de la Agencia donde prestaba servicios la Sra. Milagros Asalde, en la que refiere que de acuerdo a lo señalado por la Jefe de Créditos de la Agencia, en el mes de junio de 2019 no se consideró el desempeño de la referida trabajadora, ni para el trimestre ni para la evaluación anual, por cuanto estuvo con descanso médico, y que su cartera de clientes tampoco fue repartida, ya que los descansos médicos fueron presentados de acuerdo a como fueron expedidos.
- 5.24.** Asimismo, respecto al Plan de Mejora en que participó la Sra. Asalde, desde el 02 de octubre de 2019, ésta no presentó observaciones a los reportes, por lo que estaba conforme con ellos, inclusive hizo uso de vacaciones en el mes de noviembre (del 02-11-2019 al 01-12-2019). Por otro lado, la trabajadora fue sometida a una Comisión de Honor, por los resultados bajos en el desempeño de sus funciones advertidas; por lo que recomendaron que la trabajadora retome el programa, que se revisen los objetivos y que se considere a nuevos acompañantes, determinando que los objetivos sean los mismos, que el logro de metas sea entre el 70 al 100%, los cuales serán calificados como productividad regular, considerando además que menor al 70% es alerta.
- 5.25.** Dentro de este contexto, se evidencia, que la trabajadora ha presentado bajo rendimiento, dificultades con los créditos otorgados y que no ha logrado recuperarlos; por lo que fue sometida a un programa de Plan de Mejora Esperamos más de ti, por ello, se advierte que la impugnante la sometió a este programa a fin de que mejore en el desempeño de sus funciones, (cartera de clientes, colocación de créditos, impuntualidad, entre otros). Sin embargo, la trabajadora afectada presentó su carta de renuncia el 11 de diciembre de 2019¹⁸ por motivos estrictamente personales, cuando anteriormente ya había presentado la denuncia a SUNAFIL por actos de hostilización, el 13 de noviembre de 2019.
- 5.26.** En efecto, conforme al marco antes precisado, para configurar el tipo infractor establecido en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, relativa a la comisión de *“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”*, se requiere, como

¹⁸ Ver fojas 144 del expediente inspectivo



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

presupuesto que, a través de una disposición carente de razonabilidad sobre las condiciones de trabajo, se perjudique el fuero interno del trabajador (en este caso, el derecho a la dignidad), a fin de promover su renuncia inmotivada.

- 5.27.** Debemos tener en cuenta que, de acuerdo con el principio de verdad material, que resulta aplicable a cualquier procedimiento administrativo¹⁹, las autoridades públicas se encuentran obligadas en verificar plenamente los hechos que constituyen o motivan sus actos, lo cual resulta de especial relevancia dentro de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, cuyas consecuencias imponen multas u obligaciones a los administrados.
- 5.28.** Por otro lado, de acuerdo con el principio de licitud²⁰, que rige la potestad sancionadora administrativa, las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.
- 5.29.** En consecuencia, se evidencia que, entre ambos principios, existe una relación indivisa, pues, solo con la claridad de la comisión de los hechos ilícitos, obtenidos a través de las actuaciones probatorias (principio de verdad material), la autoridad administrativa se encontrará habilitada a contradecir la presunción de legalidad impuesta por el ordenamiento (principio de licitud), de cara a desplegar la facultad sancionadora contra su autor.
- 5.30.** Aplicando ambos principios, este Tribunal ha revisado detenidamente el audio presentado como prueba y ha podido determinar que la conversación se limita a enumerar los hechos que sustentan el bajo desempeño de la trabajadora. No hemos

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

²⁰ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 248. Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(.....)

9. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

encontrado que se expresa calificativo alguno para referirse de manera personal a ésta y que pudiera menoscabar su dignidad.

- 5.31.** En cuanto a la referencia a que se “retire decentemente”, se aprecia del contexto de la conversación, que en ella se conmina a la trabajadora a tomar una decisión, indicándole que es necesario que se comprometa con su trabajo y mejore o, si no quisiera hacerlo, que opte por dejarlo, pero que si seguía cometiendo faltas que afecten negativamente a la empresa, ésta iba a tener que desvincularla. No se aprecia en ello afectación alguna a la dignidad de la trabajadora, ya que lo que se le está planteando es la consecuencia lógica y legal de su desempeño.
- 5.32.** Por tanto, se concluye que -en el presente caso- no se ha reunido la evidencia suficiente a fin de determinar la existencia de responsabilidad del tipo infractor, por lo que, prevalece la postura que la impugnante actuó de acuerdo a la normatividad vigente, no existiendo actos de hostilidad contra la trabajadora María del Rosario Milagros Asalde Manrique; en consecuencia, corresponde que esta Sala revocar lo resuelto en la resolución impugnada. Por consiguiente, corresponde amparar en este extremo el recurso de revisión.

Por lo que, en consecuencia, carece de objeto evaluar la procedencia de los demás argumentos del recurso de revisión.

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 el recurso de revisión interpuesto por COMPARTAMOS FINANCIERA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 04 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 251-2020-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 198-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE-AQP en el extremo referido a la realización de actos de hostilidad contra la dignidad de una (01) trabajadora, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, dejando sin efecto la multa impuesta por dicha infracción.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a COMPARTAMOS FINANCIERA S.A., y a la Intendencia Regional de Arequipa, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Devolver los actuados a la Intendencia Regional de Arequipa.

SEXTO.- 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