



Firmado digitalmente por :
LEGOAS Luis Erwin FAU
20555195444 soft
Soy el autor del documento
26.12.2021 09:58:50-0500



Firmado digitalmente por :
ORSINI WISOTZKI Desiree Bianca FAU
20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.12.2021 12:05:53-0500



Firmado digitalmente por :
PACHECO ZERGA Luz Imelda FAU 20555195444
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26.12.2021 19:52:37-0500

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 660-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 86-2020-SUNAFIL/IRE-SMA

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE SAN MARTIN

IMPUGNANTE : MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 090-2021-SUNAFIL/IRE- SMA

MATERIA : -RELACIONES LABORALES
- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN** en contra de la Resolución de Intendencia N° 090-2021-SUNAFIL/IRE- SMA, de fecha 24 de agosto de 2021.

Lima, 13 de diciembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 090-2021-SUNAFIL/IRE- SMA, de fecha 24 de agosto 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° 776-2020-SUNAFIL/IRE-SMA, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 089-2020-SUNAFIL/IRE-SMA (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 en materia de relaciones laborales y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Hostigamiento y actos de hostilidad (Sub materia: Otros hostigamientos)



1.2 Mediante Imputación de cargos N° 086-2020-SUNAFIL/IRE-SMA/SIAI de fecha 17 de diciembre de 2020, notificado el 15 de enero de 2021 y 23 de abril de 2021², se dio inicio a la etapa inductiva, 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 e) del 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**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 36-2021-SUNAFIL/IRE-SMA (en adelante, el Informe Final), a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo que procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 191-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE de fecha 15 de junio de 2021, y notificada el 17 y 22 de junio de 2021³ multó a la impugnante por la suma de S/ 22,618.00 por haber incurrido en las siguientes infracciones muy graves:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, haber incurrido en actos de hostilidad, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a 2.63 UIT, equivalente a S/ 11,309.00.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no haber cumplido con la medida inspectiva de requerimiento tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a 2.63 UIT, equivalente a S/ 11,309.00.

1.4 Mediante escrito de fecha 12 de julio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 191-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Respecto de los actos de hostilidad en contra de su trabajadora, se cumplió con ABSOLVER dicho extremo, señalando que, si bien se hace referencia al D.L. 728, debe tenerse en consideración que la trabajadora es una servidora pública, por lo tanto, su principal función, es servir a los usuarios y lograr los objetivos de la entidad a la cual pertenece. Asimismo, el traslado de la trabajadora no puede afectar en modo alguno el trato directo de la madre y su menor hijo, en vista que ese aspecto es uno familiar, interno, de responsabilidad la trabajadora, siendo que sería irracional que a través de un acto administrativo se interfiera en las relaciones directas madre-hijo. La dignidad no ha sido afectada en forma alguna pues a la trabajadora no se le está denigrando ni maltratando, el Ministerio Público sólo efectiviza su facultad directriz.
- ii. El desplazamiento, ha sido debidamente motivado y queda claro, que EXISTE PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS MATERIA DE LA DENUNCIA ANTE SUNAFIL, que ha sido resuelto, en segunda y definitiva instancia, por el Tribunal SERVIR, a través de la Resolución N° 1126-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala del 14 de junio del 2020, en donde se declaró infundada la apelación de la denunciante. Hecho que constituye COSA

² Notificado al Ministerio Público - Gerencia Administrativa en fecha 15 de enero de 2021 y a la Procuraduría Pública del Ministerio Público en fecha 23 de abril de 2021, véase folio 21 y 22 del expediente sancionador.

³ Notificado al Ministerio Público - Gerencia Administrativa en fecha 17 de junio de 2021 y a la Procuraduría Pública del Ministerio Público en fecha 22 de junio de 2021, véase 108 y 111 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 660-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

DECIDIDA, pues, con dicha decisión ya no puede ser materia de impugnación, constituyendo un ACTO FIRME.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 090-2021-SUNAFIL/IRE- SMA, de fecha 24 de agosto de 2021⁴, la Intendencia Regional de San Martín declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub-Intendencia N° 191-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

- i. Respecto de la infracción consistente en actos de hostilidad, en el presente caso, conforme se señaló en la Resolución N° 00193-2020-SERVIR/TSC-Segunda Sala de fecha 23 de octubre de 2020, el Administrado dispuso la rotación de la trabajadora afectada, sin expresar las razones concretas que motivan dicho desplazamiento; es decir, el Administrado no cumplió con exponer la causa objetiva por la cual decidió rotar a la trabajadora afectada. Aunado a ello, en dicha resolución emitida por el Tribunal del Servicio Civil, se mencionó que toda actuación de las autoridades administrativas debe realizarse conforme al principio de legalidad, y por lo tanto, acorde a la Constitución; siendo que en el caso de las resoluciones administrativas que disponen la rotación de personal de la entidad, en tanto estas tienen efectos jurídicos sobre la situación del trabajador, deben ser emitidas respetando el derecho a la debida motivación de las resoluciones, que se encuentra comprendido dentro del derecho al debido proceso; lo cual, no fue cumplido por el Administrado a través del Memorando N°000194-2020-MP-FN-PJFS-SANMARTIN. Esta Intendencia Regional, al igual que el Sub Intendente de Resolución, concluye que el Administrado incurrió en actos de hostilidad al rotar a la trabajadora Deny Yuliana Siesniegas Chung a un lugar de trabajo distinto de aquel en el que prestaba habitualmente sus servicios mediante Memorando N°000194-2020-MP-FN-PJFS-SANMARTIN, sin expresarle una causa objetiva razonable.
- ii. Respecto del incumplimiento de la medida de requerimiento, se ha comprobado que el Inspector a cargo de la investigación ha realizado una correcta aplicación de los artículos 14 de la LGIT y 17.2 del RLGIT, respecto a que, para la emisión de una medida inspectiva de requerimiento, resulta importante que se compruebe infracción o infracciones a la normativa socio laboral; entonces, la medida de requerimiento en el presente caso se encuentra correctamente emitida.

1.6 Mediante escrito de fecha 27 de septiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de San Martín el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 090-2021-SUNAFIL/IRE- SMA de fecha 24 de agosto de 2021.

⁴ Notificada al Ministerio Público -Gerencia Administrativa en fecha 26 de agosto de 2021 y a la Procuraduría Pública del Ministerio Público en fecha 06 de septiembre de 2021, véase folios 147 y 150 del expediente sancionador.



1.7 La Intendencia Regional de San Martín admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 472-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, recibido el 04 de octubre 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° 29981⁵, 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° 29981⁶, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁷ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁸, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁹ (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

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 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."

⁶ "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.

(...)"

⁷ "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."

⁸ "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."

⁹ "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° 660-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **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 RLGIT, 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 RLGIT 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 PARTE DE MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 090-2021-SUNAFIL/IRE- SMA , en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 22, 618.00, por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT y una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; es decir, el 07 de setiembre de 2021.

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 MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 27 de septiembre de 2021 la impugnante presentó recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 90-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, argumentando lo siguiente:

- i. Manifiesta que, está acreditado que la propia autoridad SERVIR reconoce que el desplazamiento temporal de la denunciante está debidamente motivado en razones objetivas de necesidad de servicio y, por ende, no podría configurarse actos de hostilidad alguno.
- ii. Señala que, existe un pronunciamiento administrativo firme por SERVIR sobre los mismos hechos materia de denuncia de SUNAFIL, lo que constituye un acto firme.
- iii. Agrega que, la autoridad administrativa, inaplica el artículo 30º del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, el cual afirma que, para que exista un reclamo sobre algún acto hostil, debe existir una vía previa, procedimiento que la denunciante no ha cumplido.

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

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° 660-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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.

Sobre los elementos constitutivos de los actos de hostilidad

- 6.3.** Con la finalidad de determinar si -en el presente caso- se ha producido la infracción que da origen a la sanción recurrida, 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.
- 6.4** Nuestro ordenamiento jurídico otorga primacía a la dignidad de la persona humana, al consagrar en su primer artículo 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, establece expresamente que “ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.” Asimismo, establece como quicio del desarrollo humano, el trabajo, que es “un deber y un derecho, base del bienestar social y medio de realización de la persona”¹³
- 6.5** En consecuencia, el poder de dirección del empleador debe ser ejercido respetando estos valores constitucionales. Y, consecuentemente, el ordenamiento jurídico ha previsto algunos supuestos en los que el empleador pueda estar ejerciendo ese poder en fraude de ley, con el fin de lograr que el trabajador, al sentirse incómodo en la relación de trabajo, opte por renunciar, sin que el empresario siga el procedimiento de despido, evitando así el pago de una indemnización. En estos casos, artículo 30 del TUO del Decreto Legislativo N° 728 "Ley de Productividad y Competitividad Laboral", aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en lo sucesivo, LPCL), tipifica los actos de hostilidad que permiten al trabajador a considerarse despedido y exigir la indemnización por despido arbitrario prevista en el art.

(...)"

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 de 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.

¹³ Cfr. artículo 22.



38 de la misma norma. Entre ellos están el “traslado del trabajador a lugar distinto de aquel en el que preste habitualmente servicios, con el propósito de ocasionarle perjuicio”¹⁴ y los “actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador”¹⁵.

- 6.6** Por otro lado, 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.
- 6.7** Por su parte la Corte Suprema de Justicia de la República, interpretando los alcances de la Casación N° 505-2012-LIMA, ha manifestado lo siguiente:

"(...) se ha establecido sobre el elemento subjetivo del cese de acto de hostilidad invocado, el "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 (...)¹⁶".

- 6.8** Asimismo, el respeto a la dignidad humana tiene un contenido objetivo, que varía en las diferentes culturas, pero tiene un núcleo duro innegociable de carácter universal, ya que la naturaleza humana, en sus atributos esenciales, es la misma en todos los seres humanos, variando, más bien, aspectos accidentales como pueden ser, la raza, la lengua, el coeficiente intelectual, etc. Consecuentemente, la hostilidad consistente en la falta de respeto a la dignidad de un trabajador no puede ser evaluada con criterios subjetivos, sino que debe evidenciar una vulneración a sus derechos fundamentales, por ser éstos la manifestación jurídica del respeto debido.

Sobre los actos de hostilización en el caso materia de revisión

- 6.9** En el caso *sub examine*, esta Sala advierte que la imputación materia del presente proceso administrativo sancionador se constriñe a analizar si el desplazamiento temporal dispuesto por el Presidente de la Junta de Fiscales Superiores de San Martín en primer orden mediante Memorando N°000194-2020-MP.FN-PJFS-SAN MARTÍN¹⁷ de fecha 8 de setiembre de 2020, y en segundo orden con Memorando N° 000241-2020-MP-FN-PJFS-SANMARTIN, de fecha 16 de noviembre de 2020, constituyen un acto de hostilización laboral, en perjuicio de la trabajadora DENY YULIANA SISNIEGAS CHUNG de la 2da Fiscalía Penal de Moyobamba. Ella debía desplazarse a trabajar, a partir del 8 de setiembre de 2020, a la 1ra. Fiscalía Provincial Penal de Nueva Cajamarca, en el distrito de nueva Cajamarca (Provincia de La Rioja), disposición que según la trabajadora afectada, no ha tenido en cuenta, que es madre trabajadora con hijo lactante, por prescripción médica, y que es una acción que afecta su dignidad¹⁸.
- 6.10** En el acta de infracción se dejó constancia que el inspector actuante realizó visita inspectiva al centro de trabajo de la inspeccionada, ubicado en Av. Grau N° 484/ Jr. 20 de abril N° 1598 Distrito de Moyobamba, siendo atendido por Jhan Alex Flores Tello, identificado con DNI

¹⁴ TUO, LPCL, art. 30, c).

¹⁵ TUO, LPCL, art. 30, g).

¹⁶ Casación Laboral N° 25294-2018 LIMA NORTE

¹⁷ Véase a folios 125 del expediente inspectivo

¹⁸ Véase numeral 4.61 del acta de infracción



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 660-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

N° 70751678, quién refiere ser el Jefe de Potencial Humano. El cual manifestó que la trabajadora en la actualidad se encuentra laborando en la Primera Fiscalía Provincial Penal de Nueva Cajamarca y su jornada y horario de trabajo es de lunes a viernes de 8:00 am a 1:00 pm y en la tarde trabajo remoto desde su casa. Señala que su plaza de origen según su contrato es en el Pool Administrativo de San Martín, que comprende todo el departamento de San Martín. Refiere que la trabajadora actualmente no goza de derecho de lactancia porque ya superó el año que le corresponde, no pertenece al grupo de riesgo según el módulo de identificación de trabajo remoto. Y que fue desplazada a la 1ra Fiscalía de Nueva Cajamarca porque existía una necesidad de servicio y no porque haya alguna represalia.

- 6.11** Asimismo, el inspector comisionado dejó constancia en el Acta de Infracción que el cargo de Asistente Administrativo de la trabajadora recurrente es calificado de bajo riesgo¹⁹. También se determinó que la trabajadora no se encuentra dentro del listado de grupo de riesgo para Covid-19 a las trabajadoras gestantes y mujeres en periodo de lactancia. Y que su menor hijo nació el 11 de diciembre del 2018, conforme al acta de nacimiento obrante en autos.
- 6.12** En el expediente obra también el Informe N° 040-2020-SSAV-MQ-DFSM, de fecha 2 de diciembre de 2020, emitido por la Dra. Mg. Sofía Alva Vásquez, Médico Ocupacional - Distrito Fiscal de San Martín²⁰ quien indica que de la evaluación médica de los Certificados Médicos N° 1393116 de fecha 09/09/2020, y N° 1393116 de fecha 12/10/2020 recaídos en el menor hijo de la trabajadora se determina lo siguiente:

De acuerdo a los certificados presentados, el tiempo de cuidado aconsejado por el médico pediatra tratante fue de 4 a 5 días, lo cual es de observarse que el certificado médico emitido es del día 12OCT20, lo que a la fecha ya caducó el día 17OCT20, por tanto, es necesario respetar la legislación sobre lactancia materna la cual administrativamente se otorga licencia por un año de lactancia (el menor de iniciales E.M.S.S. cuenta a la fecha con 1 año y caso 11 meses (próximo a cumplir 2 años) donde incluso la exclusividad de sólo dar lactancia materna en esta edad ocasionaría deficiencias nutricionales que conllevarían a mayor riesgo para la salud del menor, debiendo solicitar otros tipo de alimentación para el mismo. Por otro lado, la normatividad emitida sobre la RM 448.2020 MINSa actualmente derogada, por la RM 372.2020 MINSa de fecha 30NOV20, no ha sido modificado respecto al cuidado de la mujer gestante, que a la letra dice:
Lineamiento 7 acápite 7.2.3.

- d. En el caso de trabajadoras que se encuentren en estado de gestación y presenten alguna intercurencia durante el embarazo, el médico ocupacional determina si puede permanecer o no en el trabajo. Debiendo cautelar la salud y vida de la trabajadora y la culminación satisfactoria de su embarazo.

y no habla sobre la mujer en lactancia materna que de por sí sólo, debe respetarse la licencia por lactancia materna de tomar una hora diaria dentro de su jornada laboral hasta por un año.

¹⁹ Ver nómina de trabajadores por riesgo de exposición a COVID-19 contemplados en el Plan de Vigilancia, prevención y control de Covid-19 en el trabajo, aprobado por Resolución de Fiscalía de la Nación N°839-2020-M-FN y Acta N°08-2020-CSST el 22/07/2020, que fueron presentados por el empleador en la inspección del trabajo.

²⁰ Véase a folios 32 del expediente sancionador



- 6.13** Ahora bien, los documentos que dispusieron el desplazamiento de la trabajadora, fueron materia de apelación ante el Órgano competente Tribunal del Servicio Civil, quien tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en las materias: acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.
- 6.14** Respecto de ello, cabe señalar que del análisis de las resoluciones emitidas por Tribunal del Servicio Civil en la Resolución N° 001923-2020-SERVIR/TSC-Segunda Sala dispuso “Declarar la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Memorando N° 000194-2020-MP-FN-PJFS-SANMARTIN, del 8 de septiembre de 2020 y de la Resolución de Presidencia N° 000787-2020-MP-FN-PJFS-SAN MARTIN, del 25 de septiembre de 2020, ambas emitidas por la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal de San Martín del Ministerio Público; por vulnerar el deber de motivación de los actos administrativos”. Ordenó retrotraer el procedimiento al momento previo a la emisión del acto administrativo. También dejó constancia, en el considerando 28 de la citada resolución, que no niega la prerrogativa de la Entidad de disponer la rotación de la impugnante debiendo realizarse con arreglo a ley.

28. Sin perjuicio de lo expuesto, esta Sala considera pertinente precisar que no está negando la prerrogativa de la Entidad de disponer la rotación de la impugnante; sin embargo, de configurarse el desplazamiento, esta acción debe realizarse conforme a las disposiciones legales vigentes.

- 6.15** En merito a ello, es que la Entidad empleadora, emite el Memorando N° 000241-2020-MP-FN-PJFS SAN MARTIN, de fecha 16 de noviembre de 2020, el cual dispone el desplazamiento temporal de la señora DENY YULIANA SISNIEGAS CHUNG, por razones de necesidad de servicio, rotándola a la Primera Fiscalía Provincial Penal de Nueva Cajamarca. Este documento fue impugnado por la trabajadora, habiendo resuelto en última instancia el Tribunal de Servicio Civil mediante Resolución N° 001126-2021-SERVIR/TSC-Segunda Sala, declarando Infundado el recurso de apelación.
- 6.16** Por tanto, la resolución fue expedida por el órgano competente que resuelve en última instancia, las controversias individuales que se susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos. En ella quedó establecido que no existe decisión arbitraria por parte del empleador, al ejercer el *ius variandi* con arreglo a una razón objetiva, como es la necesidad de servicio, desestimando que exista por parte de la empleadora una conducta arbitraria, según se reproduce a continuación:

31. Por tanto, la Sala considera que el desplazamiento de la impugnante a la Primera Fiscalía Provincial Penal de Nueva Cajamarca, se efectuó bajo los alcances del ejercicio del *ius variandi* de la Entidad, motivado en la necesidad de servicio como causal objetiva y razonable; por lo que no constituye una decisión arbitraria, ya que fue emitida conforme a la normatividad vigente y no se ha acreditado que se haya efectuado con la finalidad de causar un perjuicio a la impugnante.

- 6.17** Además, se de tener en cuenta que, de acuerdo con el principio de verdad material, que resulta aplicable a cualquier procedimiento administrativo, 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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 660-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

administrativos sancionadores, cuyas consecuencias imponen multas u obligaciones a los administrados.

- 6.18.** Asimismo, de acuerdo con el principio de licitud, 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.
- 6.19.** En consecuencia, sólo con la evidencia de comisión de 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), para desplegar su facultad sancionadora.
- 6.20** En ese sentido ha quedado establecido que, el desplazamiento de la trabajadora a la Primera Fiscalía Provincial Penal de Nueva Cajamarca, se realizó en el ejercicio pleno del *ius variandi* del empleador, porque ambas localidades se encuentran dentro del Distrito Fiscal de San Martín, jurisdicción a la que pertenece la trabajadora. Asimismo, ese traslado no era un impedimento que vulnerase su unidad familiar o pusiera en riesgo la atención a su menor hijo, ya que el lugar de desplazamiento se encuentra ubicado a una distancia que puede ser cubierta en el día, teniendo en cuenta, que en las tardes realiza trabajo remoto desde su domicilio.
- 6.21** Por tanto, se concluye que no se ha vulnerado la dignidad de la trabajadora ya que el traslado ordenado no se realizó con el ánimo de perjudicarle perjuicio a ella ni a su menor hijo. En consecuencia, la impugnante actuó de acuerdo a la normatividad vigente, no habiendo cometido actos de hostilidad contra la trabajadora DENY YULIANA SISNIEGAS CHUNG, por lo que corresponde amparar el recurso de revisión.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral- SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN, en contra de la Resolución de Intendencia N° 090-



2021-SUNAFIL/IRE- SMA, de fecha 24 de agosto de 2021, emitida por la Intendencia Regional de San Martín dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 86-2020-SUNAFIL/IRE-SMA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **REVOCAR** la Resolución de Intendencia N° 090-2021-SUNAFIL/IRE- SMA, en todos sus extremos, dejando sin efecto la sanción impuesta.

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

CUARTO. - Notificar la presente resolución a MINISTERIO PÚBLICO - GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN y a la Intendencia Regional de San Martín, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. - Remitir los actuados a la Intendencia Regional de San Martín.

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

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIREE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

LUZ IMELDA PACHECO ZERGA

Vocal Titular

Vocal Ponente: LUZ PACHECO



CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, MINISTERIO PÚBLICO-GERENCIA ADMINISTRATIVA DE SAN MARTÍN identificado con RUC: 20600027426 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000660-2021 en fecha 29/12/2021 del/la TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL.

La presente constancia se emite en mérito del artículo 10 del DECRETO SUPREMO N° 003-2020-TR, aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL y numeral 20.4, artículo 20 del T.U.O de la LEY 27444.