

PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE DERECHO



Informe Jurídico sobre la Resolución N° 1020-2023-  
SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título de  
Abogada que presenta:

*Keisy Dajanna Astorima Huanca*

ASESOR:

*Cesar Augusto Lengua Apolaya*


Lima, 2024

## Informe de Similitud

Yo, LENGUA APOLAYA, CESAR AUGUSTO, docente de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Suficiencia Profesional titulado "Informe Jurídico sobre la Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala", del autor(a) ASTORIMA HUANCA, KEISY DAJANNA, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 31%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 05/07/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierten indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lima, 09 de julio del 2024

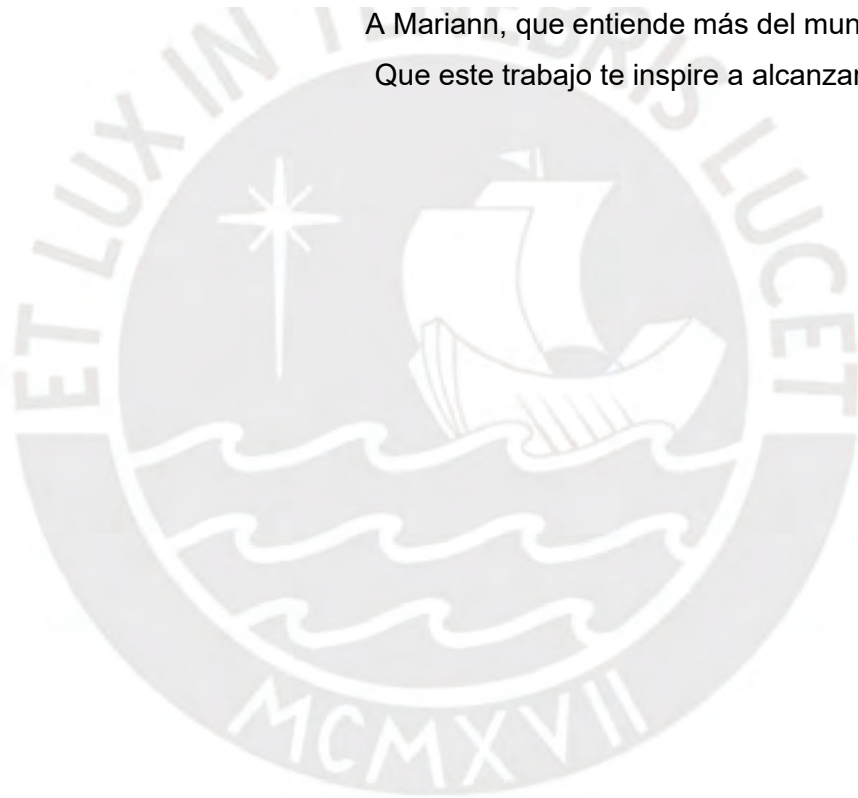
<u>LENGUA APOLAYA, CESAR AUGUSTO</u>	
<u>DNI: 40171568</u>	
ORCID: <a href="https://orcid.org/0000-0001-6385-3199">https://orcid.org/0000-0001-6385-3199</a>	
	Firma:

## **DEDICATORIA**

A mis padres, por su amor incondicional y su apoyo inquebrantable.

A Mariann, que entiende más del mundo que yo.

Que este trabajo te inspire a alcanzar tus metas



## **RESUMEN**

El presente informe jurídico tiene como finalidad realizar un análisis jurídico de lo resuelto por el Tribunal de Fiscalización Laboral en la Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, que sanciona a la empresa LAIVE por infracciones laborales al sancionar a un miembro del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo por usar su celular durante una reunión. El estudio examina si la medida disciplinaria constituye un acto de hostilidad, una afectación a la dignidad en el trabajo o la vulneración de los derechos constitucionales, esto se desarrolla a través de cuatro problemas jurídicos secundarios tales como si se incurrió en actos de hostilidad contra miembros del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, la afectación a la dignidad del trabajador por la medida disciplinaria impuesta, vulneración de derechos constitucionales como libertad personal, expresión y debido proceso y el análisis de la proporcionalidad de la sanción impuesta.

El análisis concluye que se han incurrido en actos de hostilidad por haber afectado la reunión del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo, sin embargo, no se concluye que las acciones de la empresa constituyen una afectación de la dignidad. Asimismo, se identifican los derechos constitucionales afectados y se evalúa la proporcionalidad de la sanción impuesta. Finalmente se identifican las deficiencias de la Resolución en su fundamentación en el supuesto de infracción, se cuestiona la congruencia entre el Acta de Infracción y la Imputación de Cargos, lo que podría comprometer la validez de la propia Resolución.

### **Palabras clave**

*Actos de hostilidad, Poder disciplinario, Poder de dirección, Uso de celulares, Procedimiento Administrativo Sancionador*

## ***ABSTRACT***

This legal analysis critically examines Resolution No. 1020-2023-SUNAFIL/TFL-First Chamber, issued by the Labor Inspection Tribunal, which sanctions LAIVE corporation for labor violations. The case centers on disciplinary action taken against a member of the Occupational Health and Safety Subcommittee for mobile phone use during an official meeting. The study investigates whether this disciplinary measure constitutes workplace hostility, infringes upon employee dignity, or violates constitutional rights. The research methodology encompasses a comprehensive examination of several interrelated legal issues: the occurrence of hostile acts against Occupational Health and Safety Committee members, potential violations of worker dignity through disciplinary measures, infringement of constitutional rights (including personal freedom, freedom of expression, and due process), and an assessment of the sanction's proportionality.

The analysis concludes that acts of hostility were committed by disrupting the Occupational Health and Safety Subcommittee meeting. However, it does not conclude that the company's actions constitute a violation of dignity. Additionally, the affected constitutional rights are identified, and the proportionality of the imposed sanction is evaluated. Finally, the study identifies deficiencies in the Resolution's reasoning regarding the alleged infraction and questions the congruence between the Violation Report and the Statement of Charges, which could potentially compromise the validity of the Resolution itself.

## ***Keywords***

Hostile workplace actions, Disciplinary authority, Managerial prerogative, Mobile device usage, Administrative disciplinary proceedings

## ÍNDICE

<b>PRINCIPALES DATOS DEL CASO</b> .....	4
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	5
I.1 Justificación de la elección de la resolución .....	5
<b>II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES</b> .....	6
II.1 Antecedentes .....	6
II.2 Hechos relevantes del caso.....	7
<b>III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS</b> .....	10
<b>IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A</b> .....	10
IV.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios.....	10
IV.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución .....	11
<b>V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS</b> .....	12
V.1 Primer problema secundario: ¿La empresa incurrió en actos de hostilidad al sancionar el uso del celular de un miembro del Comité SST por considerar que esto ocasionó que sus funciones como miembro del CSST se vieran afectadas durante la reunión?.....	13
V.2 Segundo problema secundario: ¿La medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneración impuesta por la empresa se configuró como una acción que afecte la dignidad, considerando la importancia de la comunicación digital en el ámbito laboral actual?.. ..	19
V.3 Tercer problema secundario: ¿Las acciones emprendidas por LAIVE significaron una afectación del ejercicio de los derechos constitucionales, tales como la libertad individual, la libertad de expresión y el debido proceso? .....	25
V.4. Cuarto problema secundario: ¿El empleador pudo recurrir a una medida disciplinaria distinta a la suspensión ante el incumplimiento del RIT en el que habría incurrido el trabajador?.....	30
V.4. Problema jurídico principal: ¿La medida de suspensión sin goce de remuneración aplicada al miembro del CSST constituye un acto de hostilidad, un acto que atente contra la dignidad o un acto de afectación a otros derechos constitucionales?.....	32
<b>VI.CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES</b> .....	37
<b>VII.BIBLIOGRAFÍA</b> .....	39

## PRINCIPALES DATOS DEL CASO

<b>N° EXPEDIENTE</b>	Exp. 301-2021-SUNAFIL/IRE-AQP / Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL- Primera Sala
<b>ÁREA(S) DEL DERECHO SOBRE LAS CUALES VERSA EL CONTENIDO DEL PRESENTE CASO</b>	Derecho Laboral (Poder de dirección, facultades disciplinarias, hostilidad laboral, Comité de SST)
<b>IDENTIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES Y SENTENCIAS MÁS IMPORTANTES</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Resolución N° 128-2021- SUNAFIL/TFL-Primera Sala</li><li>- Resolución N° 638-2021- SUNAFIL/TFL-Primera Sala</li><li>- Resolución N° 198-2021- SUNAFIL/TFL-Primera Sala</li></ul>
<b>DEMANDANTE/DENUNCIANTE</b>	José Ernesto Achata Aquice
<b>DEMANDADO/DENUNCIADO</b>	LAIVE S.A.
<b>INSTANCIA ADMINISTRATIVA O JURISDICCIONAL</b>	Sunafil/ Tribunal de Fiscalización Laboral
<b>TERCEROS</b>	
<b>OTROS</b>	

## I. INTRODUCCIÓN

### 1.1 Justificación de la elección de la resolución

La elección del caso analizado y resuelto a través de la Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del Tribunal de Fiscalización Laboral se fundamenta en que este proporciona un escenario idóneo para analizar y comprender a profundidad los límites a la facultad sancionadora del empleador, teniendo como parámetro la dignidad del trabajador, así como el respeto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad de las medidas disciplinarias que se aplique a los trabajadores.

En primer lugar, el caso aborda la problemática del uso de dispositivos móviles (en este caso, un celular), durante la jornada laboral, situación que se va haciendo cada vez más común en los entornos laborales modernos. La resolución presenta un dilema jurídico al enfrentar la prohibición del uso de celulares establecida en el Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de la empresa LAIVE S.A., precisamente, con el uso de un celular por parte de un trabajador durante una reunión del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo, en la cual se desempeñaba como representante de los trabajadores. Este contexto brinda la oportunidad de explorar la interacción entre, por un lado, las disposiciones internas de la empresa y la facultad o poder reglamentario del empleador y, por otro, los derechos laborales reconocidos por la legislación nacional y los derechos inespecíficos de los trabajadores.

En segundo lugar, el caso permite realizar un análisis sobre si fue correcta la tipificación empleada por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, la SUNAFIL) para imputar la conducta infractora a la empresa: De la revisión del caso, se advierte que el inspector optó por imputar la infracción contenida en el numeral 25.15 del artículo 25 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, RLGIT), que está referida a la falta de adopción de medidas pertinentes para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador. La elección de la tipificación de la infracción por parte de la SUNAFIL tiene implicaciones directas en la evaluación de las conductas que se imputan y, por ende, en la determinación de la sanción correspondiente.

Asimismo, el caso destaca la importancia de considerar el marco legal y normativo aplicable en materia de seguridad y salud en el trabajo, desde la perspectiva de la protección especial a los miembros que representan a los trabajadores ante un Comité

o Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo. La Resolución hace referencia a una disposición de la Ley 29783 – Ley de SST y su Reglamento, así como al Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (RLGIT), resaltando la necesidad de garantizar un ambiente laboral seguro y saludable para todos los trabajadores, con especial atención a aquellos que, precisamente, la norma otorga especial protección para el adecuado ejercicio de sus funciones. Este aspecto resulta crucial en el análisis del caso, ya que permite ahondar en la responsabilidad del empleador en la protección de la dignidad de sus trabajadores en general y, en particular, de aquellos que ejercen funciones como parte de un Comité o Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Además, el caso plantea interrogantes sobre la proporcionalidad y razonabilidad en la medida de sanción que, en el caso particular, adoptó la empresa sancionada contra el trabajador por el uso del celular durante la mencionada reunión del Subcomité de SST. Este aspecto invita a reflexionar sobre los límites del poder disciplinario del empleador y la necesidad de equilibrar los intereses de la empresa con los derechos individuales de los trabajadores.

En resumen, la elección de este caso para su estudio y análisis se justifica por su relevancia para comprender la aplicación práctica de las normativas laborales, los criterios de la tipificación de las sanciones y su idoneidad, la protección de los derechos de los trabajadores y la responsabilidad empresarial en la creación de entornos laborales seguros y respetuosos, teniendo como parámetro el respeto de la dignidad de los trabajadores.

## **II. IDENTIFICACIÓN DE LOS HECHOS RELEVANTES**

### **2.1 Antecedentes**

El 20 de diciembre de 2020, durante una reunión del Sub Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (SCSST) de la empresa LAIVE S.A (en adelante LAIVE), en la región de Arequipa, el trabajador José Ernesto Achata Aquice, auxiliar de planta, utilizó su celular en tres ocasiones. En respuesta a esto, LAIVE tomó medidas disciplinarias e imputó los hechos mediante carta de fecha 30 de diciembre del mismo año. El día 06 de enero del 2021, el trabajador presentó sus descargos a los hechos, argumentando que no realizó un uso indebido del celular ya que lo realizó habiendo concluido la reunión del CSST.

Finalmente, con memorando de fecha 08 de enero del 2021 LAIVE comunicó al trabajador que resolvió sancionarlo con una suspensión sin goce de remuneraciones por un día, basándose en lo señalado en el artículo 102 de su Reglamento Interno de

Trabajo que prohíbe el uso de dispositivos móviles dentro de las instalaciones de la empresa, salvo casos específicos.

Como consecuencia de la imposición de la referida sanción, el trabajador decidió denunciar el caso ante la SUNAFIL, lo que llevó a la apertura de la Orden de Inspección N° 090-2021-SUNAFIL/IRE-AQP. Esta orden dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, centradas en la posible presencia de hostigamiento y actos de hostilidad en el contexto laboral.

## **2.2 Hechos relevantes del caso**

### **II.2.1 Hechos reales del caso**

- Con fecha 26/12/2020 a horas 11:00 am se celebró una reunión del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo, reunión en la cual el trabajador Jose Ernesto Achata Aquice hizo uso de su equipo celular en 3 ocasiones faltando así al Reglamento Interno de Trabajo (artículo 102).
- Con fecha 29/12/2020 se emitió el Informe N° 004-PRODUCCIÓN-2020-LAIVE PLANTA AREQUIPA.
- Mediante Memorando de fecha 08/01/2021 se interpuso una sanción disciplinaria al trabajador suspendiéndolo por 1 día, sanción que se haría efectiva el día 12/01/2021. El descuento por esta sanción se aplicó el día 09/02/2021.
- El trabajador realizó la denuncia ante la SUNAFIL, por lo cual con fecha 21/01/2021 se iniciaron las actuaciones inspectivas. Así, el inspector identificó una infracción a la normativa sociolaboral por lo que se emitió la Medida de Requerimiento con fecha 05/03/2021, mediante la que se solicitó a LAIVE reintegrar el descuento realizado por la suspensión y dejar sin efecto el memorando de fecha 08/01/2021 con el que se sancionó al trabajador con 1 día de suspensión.

### **II.2.3 Hechos procedimentales**

- Iniciándose la etapa instructora, con fecha 23/06/2021 se notificó la Imputación de Cargos N° 299-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, junto a la que se adjuntó el Acta de Infracción N° 047-2021-SUNAFIL/IRE.AQP, mediante la cual se propuso una sanción económica a LAIVE S.A., por la presunta comisión de actos de hostilidad, tipificados en el numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT e infracciones a la labor inspectiva, tipificadas en los numerales 46.3 y 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

- Con fecha 05/07/2021 LAIVE presentó sus descargos, alegando, principalmente que la medida no era restrictiva para los miembros del CSST. Asimismo, rechazó el haber negado el uso de medios informáticos y tecnológicos, e indicó que la sanción propuesta en el Acta de Infracción quebraba el principio de legalidad, además de que el uso del equipo celular fue anterior y posterior a la reunión del CSST.
- Luego de la presentación de los descargos de LAIVE, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 530-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP de fecha 25/11/2021 (en adelante, "IFI"), mediante el que se determinó la existencia de inconductas, que constituyen una infracción en materia sociolaboral. Por lo mismo, se recomendó continuar a través del procedimiento administrativo sancionador. En respuesta, LAIVE presentó sus descargos al IFI, alegando que no se habían restringido los derechos de alguno de los miembros del CSST y que la medida aplicada era objetiva, razonable y válida no existiendo ningún acto hostil.
- Mediante Resolución de Sub Intendencia N° 179-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 17/03/2022, la Subintendencia Regional de Arequipa multó a LAIVE por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en una infracción en materia de Relaciones Laborales referida a no adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales, tipificada en el numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT, y una infracción a la labor inspectiva por no cumplir con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento de fecha 05 de marzo de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- Con fecha 07/04/2022, LAIVE interpuso recurso de apelación a la Resolución de Sub Intendencia N° 179-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, alegando que la resolución carecía de fundamentación adecuada de la sanción impuesta. Asimismo, señaló que llevar un celular a una reunión del CSST no limita las funciones del trabajador ni vulnera su independencia. Además, alegó que, si un miembro del comité necesita utilizar su celular para tareas relacionadas con sus funciones, debe coordinar con su supervisor, lo cual no realizó el trabajador en cuestión. Finalmente, LAIVE señaló que el trabajador llevaba su celular a la reunión del Subcomité durante su jornada laboral, infringiendo el reglamento interno de la empresa.
- Mediante Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 27/07/2022, la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación señalando que los argumentos de defensa presentados no lograron

desvirtuar las conductas infractoras. Se consideró que hubo hostilización al sancionar disciplinariamente a un trabajador por usar su celular durante una reunión del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo, donde actuaba como representante de los trabajadores. Además, se argumentó que el empleador debía garantizar las condiciones para la reunión y respetar la independencia de los miembros del Subcomité, a menos que se demostrara otro propósito para la reunión. Asimismo, se destacó que el trabajador no estaba realizando sus tareas habituales, sino que estaba desempeñando su función como miembro del Subcomité, por lo que no era razonable limitar su uso de dispositivos tecnológicos, por lo cual la sanción impuesta se consideró como un acto de hostilidad que afectó la dignidad del trabajador y obstaculizó su desempeño. Por lo tanto, las objeciones presentadas por la parte impugnante no fueron aceptadas, y se confirmó la infracción laboral grave.

- Con fecha 17/08/2022, LAIVE presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP.
- Finalmente, la Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, que mediante Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala de fecha 27/10/2023 declaró INFUNDADO el recurso interpuesto por LAIVE S.A y confirmó la multa establecida por las instancias previas.
- En la Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala el Tribunal declara agotada la vía administrativa y establece lo siguiente:
  - Confirma la sanción a LAIVE S.A. por dos infracciones muy graves:
    - No adoptar medidas para prevenir o cesar actos de hostilidad que afecten la dignidad del trabajador.
    - Incumplir la medida inspectiva de requerimiento.
  - El Tribunal considera que la sanción al trabajador constituye un acto de hostilidad, ya que interfiere con sus funciones como miembro del Subcomité y concluye que la prohibición del uso de celular no es razonable en ese contexto.
  - Se descarta la vulneración al debido proceso y al principio de non bis in idem alegados por la empresa.
  - Se confirma la validez de la medida inspectiva de requerimiento y la infracción por su incumplimiento.

### **III. IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES PROBLEMAS JURÍDICOS**

#### **3.1 Problema principal**

¿La medida de suspensión sin goce de remuneración aplicada al miembro del CSST constituye un acto de hostilidad, un acto que atente contra la dignidad o un acto de afectación a otros derechos constitucionales?

#### **3.2 Problemas secundarios**

1. ¿La empresa incurrió en actos de hostilidad al sancionar el uso del celular de un miembro del Comité SST por considerar que esto ocasionó que sus funciones como miembro del CSST se vieran afectadas durante la reunión?
2. ¿La medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneración impuesta por la empresa se configuró como una acción que afecte la dignidad, considerando la importancia de la comunicación digital en el ámbito laboral actual?
3. ¿Las acciones emprendidas por LAIVE significaron una afectación del ejercicio de los derechos constitucionales, tales como la libertad individual, la libertad de expresión y el debido proceso?
4. ¿El empleador pudo recurrir a una medida disciplinaria distinta a la suspensión ante el incumplimiento del RIT en el que habría incurrido el trabajador?

### **IV. POSICIÓN DEL CANDIDATO/A**

#### **4.1 Respuestas preliminares a los problemas principal y secundarios**

En respuesta a la interrogante principal, se sostiene preliminarmente que la Resolución materia de análisis que sanciona una infracción en materia laboral tipificada en el artículo 25.15 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, carece de un análisis respecto al uso de dispositivos celulares, así como de la consideración sobre cómo la prohibición de su uso del mismo se tipifica en la norma y por lo tanto si ingresa en los supuestos establecidos; si constituye un acto de hostilidad, un acto que atenta contra la dignidad del trabajador o en su descarte un acto en contra de otros derechos constitucionales, que son los tres (3) supuestos previstos en el artículo 25.15 del RLGIT.

Asimismo, es necesario precisar si, en este caso, al ser LAIVE la entidad responsable del acto de hostilidad contra el trabajador corresponde a la misma el poner fin a dichos actos en lugar de adoptar medidas necesarias para prevenirlos así como lo señala resolución, en la que no se consideró la incongruencia entre lo imputado en el Acta de

Infracción, documento que recopila toda la inspección realizada con lo imputado en el resto del procedimiento administrativo sancionador.

Al abordar las preguntas secundarias, se prevé que efectivamente se configuró un acto de hostilidad en perjuicio del trabajador. El contexto en el que ocurrió el incidente, específicamente durante una reunión del Sub Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, que dio lugar a la sanción impuesta por LAIVE al trabajador, respalda esta conclusión y parece contravenir lo dispuesto en el artículo 105 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. Respecto a una posible afectación a la dignidad del trabajador la conclusión preliminar advierte un uso aparentemente desmedido de las facultades sancionadoras, emanadas del poder de dirección del empleador. Asimismo respecto a los derechos constitucionales involucrados se considera que se debe analizar una posible afectación a los derechos al debido proceso, la libertad personal y la libertad de expresión. Además, se advierte que no se realiza un análisis sobre la proporcionalidad de la medida disciplinaria impuesta, lo cual es un aspecto crucial para determinar la legitimidad de la sanción impuesta al trabajador.

#### **4.2 Posición individual sobre el fallo de la resolución**

La Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala emitida por el Tribunal de Fiscalización Laboral, si bien acierta al identificar la existencia de actos de hostilidad según lo tipificado en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, presenta deficiencias significativas en su argumentación y análisis, las cuales debilitan la solidez del fallo y generan dudas sobre la correcta aplicación del marco normativo.

En primer lugar, el Tribunal concluye que la sanción impuesta al trabajador por utilizar su dispositivo celular durante la reunión del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo (Subcomité SST) constituye un acto de hostilidad. Sin embargo, su argumentación carece de la profundidad necesaria para justificar esta conclusión.

Para establecer la existencia de un acto de hostilidad, el Tribunal debía haber analizado en detalle los siguientes aspectos:

1. En primer lugar, la naturaleza y gravedad de la conducta del trabajador. El uso de un dispositivo celular durante una reunión, aunque pueda considerarse una falta de respeto o una distracción, no constituye por sí solo un acto de hostilidad. El Tribunal debió evaluar si esta conducta tuvo un impacto significativo en el desarrollo de la reunión o si afectó de manera grave los derechos o la dignidad

del trabajador. Esta evaluación es crucial para determinar si la acción ameritaba la calificación de acto hostil.

2. El contexto en el que se produjo la conducta. Un análisis exhaustivo debió haber contemplado las características específicas de la reunión del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo, incluyendo su finalidad, la normativa interna de la empresa aplicable a estas situaciones y las expectativas razonables de los participantes. Este examen contextual habría permitido determinar si la conducta del trabajador era particularmente reprochable dadas las circunstancias o si, por el contrario, podía ser excusada o atenuada. La falta de este análisis contextual debilita la argumentación del Tribunal y pone en duda la solidez de su conclusión sobre la existencia de un acto de hostilidad.

Asimismo, el Tribunal no consideró suficientemente el contexto en el que se produjo la conducta. Un análisis exhaustivo debió haber contemplado las características específicas de la reunión del Subcomité de Seguridad y Salud en el Trabajo, incluyendo su finalidad, la normativa interna de la empresa aplicable a estas situaciones y las expectativas razonables de los participantes. Este examen contextual habría permitido determinar si la conducta del trabajador era particularmente reprochable dadas las circunstancias o si, por el contrario, podía ser excusada o atenuada. La falta de este análisis contextual debilita la argumentación del Tribunal y pone en duda la solidez de su conclusión sobre la existencia de un acto de hostilidad.

## **V. ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS**

Con la finalidad de desarrollar la Resolución materia de análisis se procederá a desarrollar el problema principal y los problemas secundarios identificados a partir de este caso. En primer lugar, para poder concluir el problema principal, por un tema de orden, se partirá de dar respuesta a los problemas jurídicos secundarios, que parten de la tipificación de la sanción impuesta a LAIVE, por lo que el primero de ellos el siguiente: ¿La empresa incurrió en actos de hostilidad al sancionar el uso del celular de un miembro del Comité SST por considerar que esto ocasionó que sus funciones como miembro del CSST se vieran afectadas durante la reunión? Seguido de esto se procederá a analizar la dignidad de forma individual a partir del siguiente cuestionamiento: ¿La medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneración impuesta por la empresa se configuró como una acción que afecte la dignidad, considerando la importancia de la comunicación digital en el ámbito laboral actual? Asimismo, siguiendo lo establecido en el numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT, que

fue la infracción imputada a la empresa, se analizará en un tercer momento el siguiente problema jurídico: ¿Las acciones emprendidas por la empresa se configuraron como una afectación del ejercicio de otros derechos constitucionales, tales como el derecho a la libertad individual y la libertad de información, opinión y expresión por medio del equipo celular, así como el derecho al debido proceso, y cómo se reconcilian estas acciones con los principios legales y constitucionales que garantizan estos derechos fundamentales?

### **PROBLEMA SECUNDARIO 1 (HOSTILIDAD Y FACILIDADES A MIEMBROS DEL CSST)**

Partiendo del primer supuesto contemplado en la conducta tipificada como infractora de la normativa se cuestiona si la sanción al trabajador resulta ser un acto de hostilidad: ¿La empresa incurrió en actos de hostilidad al sancionar el uso del celular de un miembro del Comité SST por considerar que esto ocasionó que sus funciones como miembro del CSST se vieran afectadas durante la reunión? Sobre esto considero que la sanción aplicada por la empresa al trabajador constituye un acto de hostilidad en contra del trabajador.

Para absolver esta interrogante es primordial analizar lo que señala la normativa, doctrina y jurisprudencia sobre los actos de hostilidad para así determinar si la sanción impuesta fue oportuna. A nivel constitucional, el artículo 23 de la Constitución Política del Perú (en adelante “la Constitución”), desarrolla de qué manera debe realizarse la relación laboral, resaltando el cumplimiento de los derechos constitucionales y el respeto de la dignidad del trabajador. De manera específica, el tercer párrafo del referido artículo señala que “ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”.

A su vez, siguiendo en el plano normativo, el Texto Único Ordenado (TUO) del Decreto Legislativo N° 728 Ley de Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante LPCL) presenta en su artículo 30 una lista de supuestos en los que el empleador estaría incurriendo en actos de hostilidad los cuales son equiparables al despido tales como los siguientes: a) la falta de pago de remuneración, b) reducción de categoría y de remuneración, así como el incumplimiento de requisitos objetivos para los ascensos, c) el traslado a un lugar distinto a donde realiza sus labores, d) la inobservancia de cuestiones de e higiene y seguridad y salud en el ambiente laboral, e) los actos de violencia o faltamiento grave de la palabra, f) los actos de discriminación, g) los actos contra la moral o que afectan

la dignidad del trabajador y, h) la negativa a realizar ajustes razonables en el centro de trabajo para personas con discapacidad. Sin embargo, a pesar de establecer una serie de supuestos, a través de los cuales la referida norma brinda una lista de lo que podemos considerar como actos de hostilidad, no proporciona una definición precisa o expresa de lo que se entiende por este término. Siendo así, resulta necesario recurrir a lo que la jurisprudencia y la doctrina tratan sobre ella.

En la Casación Laboral 16443-2014-Lima emitida por la Corte Suprema de Justicia se indica que el acto de hostilidad ocurre en el momento en que el empleador, a través de ciertas acciones, genera algún perjuicio al trabajador, previsto en la norma pertinente. En términos generales, señala la Corte, se considera como actos de hostilidad a aquellas conductas del empleador que implican el incumplimiento de sus obligaciones derivadas del contrato de trabajo y que pueden dar lugar a su extinción.

Por otro lado, en la Casación Laboral 23795-2017-Lima se indica que para que se configure un acto de hostilidad se requiere de una acción o una omisión dirigida a generar un malestar en el trabajador con la finalidad de poder finalizar la relación laboral. Es decir, un acto de hostilidad tiene la característica de tener detrás una intención de generar cierto fastidio en el trabajador de tal forma que la incomodidad producida lo induzca o motive a culminar el vínculo laboral ya sea mediante la presentación de su renuncia u otro medio similar.

De esta manera, para que un acto del empleador sea considerado como hostil no sólo debe configurarse alguno de los supuestos de acto hostil señalado en el artículo 30 de la LPCL, sino que además en línea con lo señalado con la Corte Suprema, debería tener una motivación detrás.

Asimismo, la Casación Laboral 3739-97 nos proporciona lo más acercado a un concepto de actos de hostilidad indicando que es todo “acto u omisión del empleador que determina perjuicio o malestar para el servidor, perjudicando su rendimiento laboral o invitándolo indirectamente a que se retire del empleo”. Entonces, bajo esta definición de los actos de hostilidad se configuran las siguientes características; tenemos a un sujeto (empleador) que realiza una acción o una omisión de parte del empleador. Sin embargo, no necesariamente estos actos son, realizados por el empleador, sino que también puede ser un acto causado por otros trabajadores o personas con cargo en la empresa, y qué en frente a este haya inacción del empleador, bien de forma voluntaria o respondiendo a su desconocimiento. Estas acciones (u omisiones) generan un perjuicio en el trabajador, el cual puede ser físico, psicológico o hasta social, que a su vez podría

ocasionar consecuencias en el rendimiento del trabajador, tales como disminución de productividad, absentismo, o hasta ocasionar su retiro del trabajo.

Ahora bien, esta Casación realiza la diferenciación entre los actos de hostilidad que vienen plenamente del empleador, y los actos de hostilidad horizontales, qué vendría a ser el "acoso moral horizontal", Al respecto, Blancas indica que se da cuando un trabajador o un grupo de trabajadores acosan a otro trabajador de similar jerarquía, pero este no es el único acoso moral identificado por el autor ya que también se presenta el "acoso laboral mixto" en el cual tanto los compañeros de trabajo como el empleador (o sus representantes) contribuyen en el acoso y sobre ello, estos últimos no detienen el acoso a pesar de tener conocimiento de este (2007, p. 258).

Al respecto en la doctrina nacional, Toyama señala que cuando hablamos de los actos de hostilidad estamos frente a casos en los que hay una extralimitación del *ius Variandi* (2021, p. 789), por lo que sería una modificación injustificada de las condiciones laborales del trabajador. Esta facultad tergiversada se desprende del poder de dirección del empleador, ya sea equiparable al despido o no. Siguiendo con la jurisprudencia, en la Casación Laboral 10839-2014 ICA, en el proceso seguido por el Sr. Moquillaza contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, que versa sobre cese de actos de hostilidad, se estableció en su décimo fundamento una definición de los actos de hostilidad como aquellas conductas que son un incumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de trabajo indicando que se producen cuando a través de las acciones del empleador, se causa un perjuicio al trabajador.

De esta manera, los supuestos estipulados en el artículo 30 de la LPCL como actos de hostilidad pueden ser interpretados sistemáticamente con lo dispuesto en el artículo 73 de la LSST, que busca proteger a los representantes y miembros del CSST de cualquier acto de hostilidad o medida que intente interponer el empleador contra el trabajador, como consecuencia de su labor como miembro del CCST. Entonces, el alcance de esta protección normativa contra los actos de hostilidad tiene una especial protección para los representantes de los trabajadores y miembros del Comité de SST, por lo que corresponde preguntarse: ¿Qué actos de hostilidad pueden realizarse contra un miembro del Comité de SST? Considero que algunos supuestos de actos de hostilidad podrían ser las amenazas verbales o escritas, la intimidación, represalias o sanciones injustificadas u obstaculizar o impedir el desempeño normal de las funciones en materia de SST. Pero el artículo 73 de la LSST también hace referencia a medidas coercitivas para presionar a los sujetos sobre los que recae esta protección. Estas medidas coercitivas pueden ser, por ejemplo, las amenazas a los trabajadores de ser despedidos,

trasladados de puestos de trabajo o la asignación de tareas que perjudiquen su participación en las reuniones de SST.

Asimismo, el artículo 105 del Reglamento de la LSST señala que se considera como acto de hostilidad a toda acción contra los miembros del Comité de SST y supervisores de SST que no sea objetiva o razonable, y sobre ello, impida u obstaculice el desarrollo de las funciones de estos 2 grupos, previstos en la norma.

Entonces, con relación a los miembros del Comité de SST, el empleador debe otorgar las facilidades para que se pueda desarrollar las diversas reuniones del Comité de SST. Esto se logra, por ejemplo, brindando un lugar adecuado, así como equipos, herramientas y demás recursos que pueden ser de utilidad para el pleno desarrollo de estas sesiones. Por otro lado, el empleador debe respetar la independencia de la que gozan los miembros del Comité SST.

Ahora bien, como se señaló al reseñar los hechos, el trabajador afectado, materia de la resolución bajo análisis, se encontraba en medio de una reunión del Subcomité de SST por lo que corresponde analizar cuál es el papel del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (CSST). De acuerdo con el artículo 29 de la LSST, es deber de las empresas constituir un CSST en empresas con más de 20 trabajadores, mientras que el artículo 30 señala que en los casos de que la empresa cuente con menos de 20 trabajadores, se deberá elegir a un Supervisor de Seguridad y Salud en el Trabajo. Sobre el particular, es preciso indicar que el papel que desempeña tanto el Comité como el Supervisor de SST es de suma importancia ya que promueve la participación activa de los trabajadores en la identificación y control de riesgos laborales y además, tienen el deber de promover la salud y seguridad en el trabajo, asesorar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales e internas (de cada empresa) sobre seguridad y salud en el trabajo, favoreciendo el bienestar laboral y apoyando el desarrollo del empleado.

Asimismo, el artículo 41 del reglamento de la LSST delimita las facultades que luego son desarrolladas en el artículo 42, indicando que las facultades están únicamente enfocadas a la prevención y protección de la SST. Por su lado, el artículo 42 del reglamento de la LSST establece las funciones del CSST o del Supervisor (el cual no resulta de aplicación para el caso objeto de análisis).

La Resolución N° 128-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala también hace precisiones sobre los actos de hostilidad; en primer lugar, establece la protección contra actos arbitrarios. Al respecto señala que los empleadores no pueden tomar decisiones arbitrarias ni injustificadas que perjudiquen a los trabajadores. Asimismo, se señala que

la carga de la prueba de las decisiones del empleador recae en el empleador por lo que el empleador tiene que demostrar que sus acciones no tenían la intención de causar daño al empleador y que estaban basadas en motivos legítimos. Finalmente establece respecto al derecho a la defensa, que se debe garantizar el derecho de defensa de los trabajadores, en virtud del cual puedan presentar su versión de los hechos y defenderse ante las acusaciones imputadas por el empleador.

A partir de las normas citadas y las precisiones realizadas por la jurisprudencia y la doctrina, es preciso evaluar si la sanción de un día de suspensión por el uso de celular durante la reunión del Subcomité de SST constituye un acto de hostilidad. En base a lo expuesto anteriormente se puede verificar que para la constitución de un acto de hostilidad de parte del empleador tienen que concurrir ciertos hechos que demuestren el afán del empleador para perjudicar a su subordinado.

Por otro lado, para estar frente a una medida disciplinaria válida debe demostrarse la razonabilidad de la sanción. En primer lugar, se debe examinar la razonabilidad de las motivaciones del empleador, por lo que corresponde ver si es que las acciones del empleador tienen una base legítima, y que no sean arbitrarias o injustificadas. En el caso concreto, se advierte que la sanción impuesta por el uso del celular responde a la prohibición del uso de celulares en la política interna de LAIVE S.A. Dicha prohibición se encuentra regulada en el artículo 105 del Reglamento Interno de Trabajo (RIT). En segundo lugar, es pertinente determinar la intención del empleador, es decir, identificar si el empleador tenía un fin malicioso de causar daño al trabajador. De la revisión del caso materia de análisis, no se identifica que la sanción haya tenido por finalidad perjudicar al trabajador, pues respondía a una falta cometida por el Sr. Achata, conforme a la prohibición expresa contenida en el RIT.

Finalmente, es preciso verificar que en el proceso disciplinario el empleador haya garantizado el derecho a la defensa. En el caso concreto, este supuesto se cumplió debido a que, de los hechos descritos en la Resolución analizada, el trabajador sí tuvo la oportunidad de defenderse de los hechos y la falta imputados, lo cual se puede verificar a partir del proceso disciplinario, dentro del cual el trabajador fue notificado del proceso iniciado mediante la carta de fecha 30 de diciembre de 2020, con la cual la empresa le otorgó el plazo de 3 días para que pueda dar una respuesta.

Sin embargo, a efectos de este análisis, debe considerarse que el trabajador se encontraba participando como miembro del CSST, específicamente como miembro del Subcomité de la región Arequipa. Este hecho específico resulta de suma importancia,

dado que no se encontraba ejerciendo sus funciones habituales como trabajador; sino sus funciones como miembro del Subcomité de CSST y, por tanto, gozaba de la protección especial que otorga la LSST al CSST y sus miembros, debiendo considerarse que el uso del equipo móvil puede contribuir al desarrollo de los objetivos de las reuniones del CSST, así como a la toma de decisiones informadas y la generación de soluciones efectivas.

Asimismo, se debió considerar la dinámica propia de las reuniones de un CSST y debió haberse realizado un análisis sobre si la presencia de celulares distrae a los participantes, dificulta la comunicación o genera interrupciones. En el caso concreto y de la documentación revisada emitida en el procedimiento administrativo, no se presenta evidencia concreta que demuestre que el uso del celular del trabajador haya tenido un impacto negativo en el desarrollo de la reunión del Subcomité de SST. Finalmente, la empresa no ha demostrado que la prohibición del uso del celular sea necesaria para garantizar la seguridad y salud en el trabajo, pues el trabajador no se encontraba ejerciendo alguna función en la que el uso del celular pudiera representar un riesgo como, por ejemplo, podría suceder en el caso del operario de una máquina que, al distraerse por el uso del celular, se accidenta. Siendo así, la restricción del uso del celular en el caso concreto podría considerarse una medida desproporcionada en relación con la supuesta falta cometida por el trabajador, tomando en cuenta las circunstancias particulares en las que se produjo el uso del celular.

Por lo tanto, la restricción impuesta por la empresa respecto del uso del celular por parte del trabajador miembro del Comité SST puede considerarse un acto de hostilidad laboral. Esto en la medida que la sanción impuesta debe partir de una evaluación cuidadosa, considerando la necesidad de garantizar el desarrollo efectivo de las reuniones de CSST. Sobre el particular, como se ha señalado anteriormente, la empresa no ha demostrado que la medida sea necesaria para garantizar la seguridad y salud en el trabajo ni que el uso del celular haya tenido un impacto negativo en el desempeño del trabajador, por lo que la medida puede considerarse una restricción indebida al afectar el desarrollo del CSST pues tal como la ley lo establece, los miembros del Subcomité SST gozan de independencia. Por lo expuesto, estamos frente a un acto de hostilidad de parte del empleador no a causa de que el uso del celular afectara las funciones del trabajador Achata, sino porque la sanción resulta una interferencia indebida con el desempeño de sus funciones como miembro del referido Subcomité.

## **PROBLEMA SECUNDARIO 2 (DIGNIDAD Y PODER DISCIPLINARIO)**

Tomando en consideración las nuevas realidades de comunicación en el ámbito de las relaciones laborales, se plantea como segundo problema jurídico secundario el siguiente: ¿La medida disciplinaria de suspensión sin goce de remuneración impuesta por la empresa se configuró como una acción que afecte la dignidad, considerando la importancia de la comunicación digital en el ámbito laboral actual? Considero que, en este caso, en realidad, no estamos frente a un acto que afecte la dignidad del trabajador.

Para responder a la interrogante planteada, se partirá de un análisis del concepto de dignidad. Este derecho es entendido como un valor supremo en el cual el Estado debe promover la defensa de la persona y un desarrollo, así como bienestar integral (Landa, 2017 p. 17). Esta premisa, de hecho, se encuentra señalada expresamente en el artículo 1 de la Constitución que señala como fin supremo del Estado y la sociedad el respetar la dignidad de la persona humana. Ahora bien, como todos los derechos, la dignidad tiene un ámbito subjetivo y objetivo. El primero de ellos se encuentra vinculado a la persona de manera individual como titular del derecho, mientras que en el ámbito objetivo se considera la dignidad como un principio para el establecimiento de un orden social y jurídico (Landa, 2017 p. 19). La dimensión objetiva implica que la dignidad se expande más allá de los individuos, a todos los ámbitos de la vida estatal y social por lo que este derecho fundamental no solo se aplica a las relaciones entre individuos y el Estado, sino que también influye en la sociedad, estableciendo los valores esenciales para convivencia digna (Victor Garcia, 2019 p. 24). En cuanto a su contenido, Landa señala que el núcleo esencial de este derecho está constituido por la prohibición de la instrumentalización de la persona, por lo que no es posible que esta sea tratada como un objeto para lograr un fin, mientras que desde un sentido positivo (Landa, 2017 p. 19), se debe promover su máxima realización posible, por lo cual deberíamos garantizar el máximo potencial humano.

En la jurisprudencia, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 2273-2005-HC/TC analiza el derecho a la dignidad, determinando que la dignidad cuenta con una doble dimensión: por un lado, funciona como un principio y por otro lado como un derecho. Por otro lado, la Sentencia 20 abril del 2006 recaída en el Expediente N° 2273-2005-PHC/TC aborda el concepto de la dignidad humana partiendo de que puede entenderse bien como principio o como derecho fundamental, pero la dignidad además debe guiar a los operadores jurídicos para la aplicación de la normativa, por lo que no es un mero concepto abstracto sino que tiene consecuencias legales tangibles

y por ello las personas tiene derecho a exigir que se respete su dignidad y de recurrir a los tribunales para su oportuna protección.

La Sentencia del TC contenida en el Expediente N° 1124-2001-AA/TC reconoce la existencia de un desequilibrio en toda relación laboral, existiendo un desequilibrio en las relaciones de disparidad en la que el empleador goza de una posición de predominio por lo que, frente a esta situación, el derecho constitucional se orienta hacia el trabajador. Con esta visión, las atribuciones del empleador, otorgadas de acuerdo con ley no deben “vaciar de contenido los derechos del trabajador”, generando un ejercicio irrazonable de los mismos. Por lo cual, para tratar el poder de dirección y las facultades del empleador se debe partir del respeto de los derechos de los trabajadores, siendo, por su carácter, el respeto de la dignidad de los trabajadores, de especial importancia.

Esta interpretación amplia de la dignidad laboral permite una protección integral de los derechos del trabajador en la que la dignidad implica el reconocimiento del valor intrínseco como persona más allá de la función productiva, por lo que esto se interpreta como la obligación del trabajador de proporcionar las condiciones de trabajo que promuevan, respeten y protejan la integridad física, psíquica y moral de los trabajadores. Pero, si bien se propone una basta protección de la dignidad, se debe tener claro que estos derechos no son absolutos y pueden ser objeto de regulación en el marco de las relaciones laborales, ya que las restricciones o medidas disciplinarias no siempre constituyen una vulneración de la dignidad del trabajador.

En el caso concreto, con relación al uso de las nuevas tecnologías, como los dispositivos móviles, en el lugar de trabajo, es importante distinguir entre medidas que afectan la dignidad del trabajador y aquellas que simplemente regulan el usos de estas herramientas para garantizar la productividad y el correcto desarrollo de las actividades laborales , por lo que la limitación del uso de celulares en reuniones o en horario de trabajo no necesariamente constituye una afectación a la dignidad del trabajador.

Al respecto, la normativa internacional se manifiesta, a partir de los más importantes instrumentos, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) que en su artículo primero resalta que todos los seres humanos tienen igualdad en dignidad y derecho. Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) reconoce el derecho de los trabajadores al goce de condiciones de existencia dignas, mientras que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) basa la libertad en el reconocimiento de la dignidad inherente a todas las personas. De esta manera, es innegable que la dignidad humana es un principio

fundamental que exige el respeto de la persona en todos los aspectos, incluyendo el laboral. Sin embargo, ningún derecho es absoluto y por más que este tenga una especial consideración a nivel general, también cuenta con ciertos límites que yacen en el ejercicio de este derecho de forma razonable y proporcional (Landa, 2021 p. 21)

Por lo cual, considerando el derecho a la dignidad en las relaciones laborales, es preciso indicar que, el respeto de los derechos humanos en el ambiente de trabajo es indiscutible y parte del deber de los empleadores, ya que no podemos dejar de lado que los derechos fundamentales se mantienen en todo momento y no deben perderse al ingresar a la esfera del centro de trabajo, y se mantendrán presentes como derechos inespecíficos en armonía con los derechos laborales específicos, como se explicará en los siguientes párrafos.

De esta manera, aplicada al ámbito laboral, la dignidad implica que el trabajador sea tratado con respeto en su centro de trabajo, debiendo tenerse en cuenta que pasa un tercio o más de su vida diaria en su centro laboral, por lo que la protección de su derecho a la dignidad incide sin duda en este ámbito. Este reconocimiento a la dignidad del trabajador también se encuentra en la Constitución peruana, ya que en su artículo 23 establece un marco legal de la protección de los derechos de los trabajadores señalando el carácter prioritario del derecho del trabajo, así como la obligación del Estado peruano de proteger a los trabajadores y promover las condiciones que favorezcan la creación de empleos respetuosos de sus derechos, dando una protección especial a los grupos en situación de vulnerabilidad con medidas específicas. Asimismo, este artículo establece la prohibición de limitar el ejercicio de los derechos constitucionales; esto quiere decir que ningún empleador podrá restringir derechos fundamentales, y hace un énfasis en la protección de la dignidad del trabajador ya que lo reconoce con un valor fundamental de la persona que debe prevalecer en todas las relaciones laborales.

En la doctrina, De las Casas sostiene la existencia de derechos laborales inespecíficos, que, si bien no están expresamente reconocidos como derechos laborales, siguen siendo inherentes a la persona, limitando la acción del empleador (2021 p. 209), lo cual fortalece la protección de los trabajadores y limita la discrecionalidad, ya que el trabajador no solo goza de derechos laborales específicos, sino que también de los derechos fundamentales de la persona. Sin embargo, no todos los derechos pueden ser considerados inespecíficos (Blancas 2007 p. 86) introduciendo una diferenciación entre los derechos que proyectan en la relación laboral como límites al poder del empleador y aquellos que aún siendo fundamentales no necesariamente se ven restringidos por el poder de dirección del empleador.

Por lo que, tal como se ha ido adelantando, la dignidad humana no es un derecho absoluto y se reviste de ciertas limitaciones y/o restricciones cuando entra en conflicto con el contenido esencial de otros derechos, en este caso al ser la sanción impuesta en base a una contravención del RIT de la empresa, corresponde incidir con las facultades del empleador provenientes del derecho a la libertad de empresa, estipulado en nuestra Constitución.

Adentrándonos en lo relativo al poder de dirección, para tratar este “poder” se debe partir del hecho que el empleador es titular del derecho constitucional a la libertad de empresa, en virtud del cual, cuenta con una serie de prerrogativas y facultades. Dicha libertad de empresa tiene su origen en el artículo 59 de nuestra Constitución en la que se reconoce dicho derecho, complementándose con el artículo 58 de la Constitución que, entre otras cosas, señala que la actividad empresarial es libre en el sentido que el Estado no puede limitar la libertad de emprender y realizar actividades económicas. La libertad de empresa, a su vez, comprende varios aspectos. De acuerdo con Blancas, quien cita a Ariño, este derecho alberga la libertad de emprender actividades económicas, libertad de organización, así como de la elección de las formas, constitución interna y la libertad de ejercicio de la libertad empresarial, libertad de tomar decisiones y competir en un mercado libre (Blancas, 2007 p. 100).

Ahora bien, la manifestación concreta de las prerrogativas o facultades con las que cuenta el empleador se encuentran reconocidas a nivel normativo en el artículo 9 de la LCPL en el que se reconoce las facultades del empleador, disponiendo lo siguiente:

“Por la subordinación, el trabajador presta sus servicios bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, y sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador.”

En base a lo señalado anteriormente, es evidente que tanto el derecho a la dignidad, como el de libertad de empresa (que lleva consigo el poder de dirección del empleador) van a presentar dificultades al momento de su aplicación. Sobre el poder de dirección, la concepción clásica establece que el empleador goza de las siguientes atribuciones:

1. Organización: A través de esta se le brinda al empleador la facultad de establecer unilateralmente la forma en que se distribuirán y ejecutarán las labores en el centro de trabajo. A razón de esta facultad el empleador puede determinar la estructura organizativa tales como la creación de áreas, jefaturas,

gerencias por lo cual incide en los puestos de trabajo y por ello también respecto a los horarios de trabajo y descansos de los trabajadores bajo su cargo.

2. Reglamentación: El empleador puede establecer normas internas que considere pertinentes para el desarrollo de su actividad. Dentro de esta facultad se establecen los Reglamentos Internos de Trabajo (RIT), normas disciplinarias y Políticas internas que determinan el funcionamiento de la empresa.
3. Supervisión y sanción: El empleador, dentro de sus atribuciones tiene la potestad de vigilar el cumplimiento de las obligaciones laborales de sus trabajadores, por lo que, de identificar incumplimientos por parte de sus trabajadores puede aplicar las medidas correctivas y/o sanciones disciplinarias para remediar la conducta presentada. (Ferro, 2019 p. 80)

Tal como señala Espinoza (2018 p.. 2), la potestad sancionadora se logra materializar a través de la aplicación de la sanción disciplinaria. Esta posibilidad encuentra reconocimiento legal en el artículo 33 de la LPCL, que establece que, de determinarse faltas de parte de los trabajadores, los empleadores tienen la facultad de imponer sanciones diversas a cada uno de ellos. Pero la norma no concluye señalando esto, sino que brinda aspectos a considerar para determinar una sanción, estos son 1) Antecedentes del trabajador, pues se debe evaluar el historial laboral y tomar en cuenta si anteriormente ha incurrido en faltas similares o si cuenta con un "historial limpio", 2) Circunstancias coadyuvantes, en tanto es necesario analizar las circunstancias específicas en las que el trabajador ha cometido la falta y 3) la gravedad de la falta.

Sobre el particular, en la Resolución de Sala Plena N° 006-2024-SUNAFIL/TFL del TFL se establece la obligación del empleador de normar las funciones, labores, órdenes y en caso de incumplimiento sancionar ello, sin embargo - señala el TFL- el poder de dirección no puede ser arbitrario, sino que debe seguir ciertos parámetros tales como: 1) Sujeción a la Constitución y ley, 2) respeto de los derechos fundamentales y 3) respeto del principio de razonabilidad en las decisiones del empleador a fin de evitar fallos arbitrarios.

Finalmente, cabe indicar que hay una opción que el legislador le otorga al empleador, establecida en el artículo 33 de la LPCL, que está referida al olvido de la falta, pues este tiene la facultad de remitir u olvidar la falta cometida, y con ello, decidir si, finalmente, aplica alguna sanción al trabajador infractor. Siendo así, la norma da un amplio margen de flexibilidad al empleador para sancionar (o no) a los trabajadores. Sin embargo, si bien la potestad sancionadora resulta amplia, no es absoluta y cuenta con ciertos límites, que tal como el propio artículo 9 de la LPCL señala, debe ejercerse dentro de los límites

de la razonabilidad, el respeto de los derechos fundamentales, esto incluye la dignidad del trabajador y la buena fe (Espinoza, 2018 p. 12).

Al respecto, Blancas señala que la comisión de faltas laborales no justifica “los tratos degradantes, vejatorios, la incomunicación, la postergación o el desprestigio sistemático de la persona son incompatibles con el respeto y la protección de su dignidad.” (2007 p. 105). Esto es así, puesto que los empleadores ya cuentan con herramientas legales para sancionar al trabajador que incurra en faltas a sus deberes laborales tales como amonestaciones, suspensiones o incluso el despido, sin la necesidad de incurrir en tratos denigrantes, pues estas facultades otorgadas por el legislador no lo autorizan a atentar contra la dignidad del trabajador.

Este concepto se alinea con lo establecido en la Sentencia del TC recaída en el Expediente N° 1272-2017, en la cual reitera que bajo ninguna circunstancia se puede restringir el ejercicio de los derechos fundamentales o menoscabar la dignidad del trabajador, conforme lo establece la Constitución. Además, el autor arriba citado subraya que las prerrogativas del empleador no son absolutas sino que se encuentran sujetas a los derechos fundamentales de las que goza todo trabajador.

Tomando en cuenta todo el desarrollo sobre el derecho a la dignidad en el ámbito de las relaciones laborales en relación al poder de dirección ejercido por el empleador, corresponde cuestionarse, en el caso concreto, ¿de qué forma se afectó la dignidad del trabajador con esta sanción? Podríamos señalar que esto ocurrió al sancionar el uso del celular, pero, entonces, ¿la sanción por el uso del celular supone una afectación de la dignidad del trabajador?

Como se indicó en el acápite de antecedentes y hechos del caso, la sanción impuesta por parte de la Autoridad Administrativa a LAIVE se sustentó en base a la infracción contenida en el artículo 25.15 del RLG; es decir, por no adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad, que afecten la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales. En ese sentido, la Resolución materia de análisis establece un precedente importante al reconocer que la prohibición del uso del celular no es una medida automática, sino que, por el contrario, debe ser evaluada en cada caso concreto, considerando las circunstancias y el impacto en cada hecho acontecido. Y sobre esto, si bien la facultad sancionadora se encuentra dentro de la esfera de acción del empleador, esta debe ser ejercida con congruencia y razonabilidad sin afectar la dignidad del trabajador que implica el respeto por la integridad tanto moral como física.

Asimismo, es cierto que el uso de celulares tiene un potencial impacto en la dignidad ya que su uso evidentemente conlleva a beneficios para el trabajador tales como facilitar el acceso a la comunicación, el acceso a la información considerando que en el panorama laboral actual se viene haciendo uso, cada vez más frecuente, de los equipos móviles. Sin embargo, debe considerarse también el daño económico que puede ocasionar el uso del equipo móvil tanto a la productividad, no sólo de la labor efectiva, sino también en el marco del desarrollo de una reunión del Subcomité SST, como en el caso materia de análisis.

Sobre el particular, consideramos que se debe procurar la búsqueda de un equilibrio entre la necesidad del empleador de mantener la productividad y con ello la eficiencia y, como contrapartida, el uso del equipo celular como ejercicio de derechos fundamentales como la dignidad. Al respecto, en el caso concreto, surge la interrogante sobre si la sanción al trabajador por el uso de su dispositivo móvil, en efecto, afectó de alguna forma la integridad psíquica, física o moral del trabajador. Esto no quiere decir que la medida sea oportuna o razonable; lo expresado únicamente hace referencia a que la afectación a cualquier derecho de las personas no puede circunscribirse en la amplia esfera del derecho a la dignidad, tal como se verá en el desarrollo del siguiente problema jurídico.

Sobre ello, debe considerarse que la Resolución que se viene comentando no analiza en profundidad el impacto de la prohibición del uso del equipo móvil en la dignidad del trabajador pues se limita a realizar la afirmación sin incidir de qué forma se afecta la dignidad. A pesar de la falta de evidencia que respalde los argumentos esgrimidos por el empleador respecto a la influencia negativa del uso del celular por parte del trabajador en el desarrollo de la reunión del Subcomité SST, este aspecto no fue debidamente analizado por el TFL ni por las instancias previas de la SUNAFIL, pese a que hubo oportunidad de hacer este desarrollo. Por lo tanto, se concluye en este punto que la decisión del empleador no supone, necesariamente, una afectación al derecho a la dignidad del trabajador, máxime cuando no existe un análisis o justificación que respalde tal afirmación.

### **PROBLEMA SECUNDARIO 3 (LIBERTAD PERSONAL, ACCESO A LA INFORMACIÓN, DEBIDO PROCESO)**

Siguiendo con lo tipificado en el artículo 25.15 RLGIT es preciso analizar el tercer supuesto contenido en la norma sobre los derechos constitucionales involucrados partiendo de la siguiente interrogante ¿Las acciones de la empresa al sancionar el uso

del celular se configuraron como una afectación del ejercicio de los derechos constitucionales, tales como el derecho de la libertad individual, libertad de expresión y el debido proceso? ¿Cómo se reconcilian estas acciones con los principios legales y constitucionales que garantizan estos derechos fundamentales?

Para analizar este problema secundario se analizará cómo las acciones de LAIVE al sancionar el uso del celular podría configurarse como una afectación a los derechos constitucionales señalados. Partiendo de la protección de los derechos constitucionales, volvemos a remitirnos al artículo 23 de la Constitución el cual versa sobre la forma en que debe realizarse y desarrollarse la relación laboral, indicando que debe realizarse con el debido respeto de los derechos constitucionales y la dignidad del trabajador y sin incurrir en actos de hostilidad.

Ahora bien, con relación a los derechos constitucionales involucrados respecto a la prohibición del uso del celular podemos ver que la prohibición del uso de celular puede analizarse a partir del derecho a la libertad personal o también llamada libertad individual, y cómo el uso del equipo móvil puede ser parte del ejercicio de la libertad individual del trabajador. Al respecto, el artículo 2.24 de la Constitución que reconoce la libertad y seguridad personal, derecho al desarrollo integral de la persona. Del contenido de este artículo, para efectos de este trabajo son pertinentes el primer punto de dicho numeral que señala expresamente lo siguiente: “a. Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe” mientras que el último punto indica: “h. Nadie debe ser víctima de violencia moral, psíquica o física, ni sometido a tortura o a tratos inhumanos o humillantes. Cualquiera puede pedir de inmediato el examen médico de la persona agraviada o de aquella imposibilitada de recurrir por sí misma a la autoridad. Carecen de valor las declaraciones obtenidas por la violencia. Quien la emplea incurre en responsabilidad”.

Asimismo, se reconoce como dimensión positiva el derecho a no ser sometido a ninguna opresión, así como el desarrollo de habilidades para alcanzar el desarrollo integral de las personas, suponiendo una obligación del Estado la tarea de generar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales a fin del desarrollo pleno (Landa, 2017 p. 47). En contraste, como parte de la dimensión negativa, Landa establece que el derecho a la libertad personal implica la prohibición de que alguien pueda ser afectado en su libertad sin respaldo de ley (2017 p. 47).

Al respecto, el uso del celular de parte del trabajador tiene un especial vínculo con la libertad personal, ya que en la actualidad los equipos móviles se han vuelto parte de la

vida cotidiana por lo que se plantea el cuestionamiento sobre si su prohibición vulnera la libertad de los trabajadores. Sobre este punto, volviendo al artículo 2.24.a de la Constitución se advierte que en él se establece que las personas gozan de libertad para realizar todo lo que no se encuentre expresamente prohibido por la ley, y de lo cual, a lo largo de lo desarrollado se tiene claro que los derechos no pueden verse suspendidos por motivo que una persona se encuentre trabajando. Sin embargo, a pesar de que los trabajadores se encuentran en la esfera laboral, organizada por el poder de dirección del empleador, la prohibición a los trabajadores del uso del celular no puede ser absoluta ni arbitraria, ya que debe estar basada en causas objetivas y justificadas. Un ejemplo de esto podría ser la protección del secreto industrial o confidencialidad de la información considerando que en las empresas suele haber información sensible, y en el contexto de reuniones del Comité SST podría tratarse información que no corresponda de libre acceso a los trabajadores.

Por otro lado, la prohibición del uso del celular puede entrar en conflicto con el derecho a la libertad de expresión y libertad de información. Sobre el primero de los derechos señalados, el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establece que "todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión." Con relación al segundo derecho, el mismo artículo 19 indica que este implica el derecho a investigar y recibir informaciones, emitir opiniones así como la difusión de estas a través de cualquier medio de expresión. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) en su artículo 13 protege la libertad de "buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...". A su vez, el artículo 2 en su numeral 2.4 de nuestra Constitución reconoce la libertad de expresión, uno de los derechos más importantes, pero dentro de este inciso el legislador hace referencia a 4 puntos de los cuales se desprende esta libertad; 1) Libertad de información, 2) Libertad de opinión, 3) Libertad de expresión y 4) Libertad de difusión del pensamiento.

En el caso materia de análisis, si bien el empleador informó sobre esta prohibición a sus trabajadores a través de su RIT, en pro de este derecho el empleador debería ofrecer alternativas para que los trabajadores que forman parte del Comité de SST puedan ejercer su libertad de expresión considerando especialmente el artículo 26 de la LSST que si bien no hace una mención explícita al uso de tecnologías, sí establece que los empleadores tienen el deber de garantizar que los trabajadores y representantes del Comité SST sean 1) consultados, 2) informados y 3) capacitados en todos los aspectos

de SST. De esta manera, considerando los cambios producidos por la globalización, es evidente que se ha transformado la forma en que se lleva el mundo del trabajo, siendo innegable que los teléfonos celulares se han convertido en herramientas esenciales para la comunicación personal y profesional.

En una situación como la suscitada en el caso en específico, el uso de teléfonos móviles puede ser útil en reuniones del CSST para acceder a información relevante sobre SST en tiempo real, comunicarse rápidamente con los otros miembros del comité que pudiesen estar ausentes o intercambiar opiniones con otros trabajadores, documentar sucesos mediante fotografías, obtener actualizaciones, etc. En ese sentido, la prohibición total de los equipos celulares limita el ejercicio efectivo de las funciones de los miembros del Subcomité SST así como la posibilidad de que puedan cumplir con sus responsabilidades de manera oportuna y a su vez la capacidad de los trabajadores en el ámbito personal de mantener el contacto con familiares o amigos, en situaciones que podrían resultar necesarias (imaginemos por ejemplo, la comunicación sobre una emergencia familiar).

Extendiéndose más allá de los derechos constitucionales materia de análisis, nos atrevemos a proponer un derecho que puede denominarse como el derecho a la comunicación. Si bien es cierto, este no es un derecho señalado expresamente en nuestra Constitución, sin embargo, remitiéndonos al artículo 3 de la Constitución, se advierte que es posible señalar que existiría un derecho a la comunicación, pasible de ser reconocido como derecho constitucional, pero ¿qué es el derecho a la comunicación? Este derecho, que se encuentra más avanzado a nivel internacional, por ejemplo, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que en su artículo 11 indica que la libre comunicación es uno de los derechos más valiosos del hombre pues gracias a este, el ciudadano puede hablar, escribir, entre otros.

Asimismo, debe considerarse que, en el contexto de las relaciones laborales actuales, la aparición de Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (en adelante “las NTIC”) han transformado la manera en que las personas acceden a la información ya que permiten la comunicación en tiempo real y la aparición de nuevos espacios digitales. De igual modo, han logrado un impacto social ya que se han vuelto claves para la participación social, y todo ello ha ocasionado la desaparición de los medios de comunicación tradicionales (Saffon, 2017 p. 2). Siendo así, los trabajadores, se ven envueltos en una nueva realidad en la que para acceder a sus derechos es necesario el uso de ciertas tecnologías tales como los teléfonos inteligentes o *smartphones*.

En ese sentido, analizando el caso en concreto, como respuesta al problema jurídico planteado, considero que la empresa no tomó en cuenta esta nueva realidad al momento de evaluar la aplicación de la medida de sanción de un día de suspensión sin goce de remuneración. Más aún, como se ha indicado anteriormente, a lo largo del procedimiento administrativo, no se demostró que la medida sea necesaria ni que el uso del celular haya tenido un impacto negativo demostrable en el desempeño del trabajador que en ese momento se encontraba participando en la reunión con Comité SST. La medida podría considerarse como una restricción indebida al derecho a la libertad de expresión y participación del trabajador en el Comité SST, por lo que habría una afectación al derecho a la comunicación e información, y, por ende, afectando el normal desarrollo del trabajador. En base a lo señalado, se concluye que las acciones de la empresa supusieron una afectación de los derechos constitucionales del trabajador.

Como tercer derecho materia de análisis se debe estudiar si la medida disciplinaria ejercida por el empleador se hizo en atención al debido procedimiento. El debido proceso se encuentra regulado en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución, pe implica que todas las personas sin distinción, ya sea en el ámbito público o en el privado, tienen derecho a llevar un proceso justo, en el que se respeten sus derechos y se garantice la posibilidad de ejercer el derecho de defensa. Dentro de este derecho, existen ciertas prerrogativas tales como el ser notificado de los cargos que se están imputando, tener acceso a las pruebas en su contra, a presentar una defensa, y obtener una resolución fundada en derecho. Así también, en la Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL, el TFL señaló como precedente administrativo vinculante que para reconocer la existencia de actos de hostilidad debe evaluarse si no se ha seguido un procedimiento que cumpla con los derechos fundamentales del trabajador, principalmente, a la defensa, al debido proceso y a la prueba, por lo que en aplicación a las relaciones laborales las medidas disciplinarias impuestas por el empleador deben contener todos estos presupuestos. En el caso concreto se identifica que una vez identificados los hechos ocurridos el 26 de diciembre del 2020, estos fueron informados al empleador que, a través de documento de fecha 30 de diciembre señala los hechos acontecidos y otorga al Sr. Achata un plazo de 3 días para presentar sus descargos, este lo realiza con fecha 06 de enero del 2021 y finalmente LAIVE resuelve a través del Memorandum N° 9-2021 en el cual identifica la falta por haber hecho uso del telefono celular en el ambiente de trabajo e impone la medida de suspensión de 01 día, a ser celebrado el día 12 de enero del 2021. Por lo que si bien aparentemente se habría respetado lo establecido como el debido procedimiento, debe considerarse que bajo el

contexto del desarrollo la reunión del Subcomité de SST la sanción no resulta razonable ni pasible.

#### **PROBLEMA JURÍDICO SECUNDARIO 4: (MEDIDA IDÓNEA MENOS GRAVOSA)**

Además de los supuestos contenido en la norma presuntamente infringida es pertinente realizar un análisis de la medida disciplinaria impuesta; si la suspensión de 1 día al trabajador resultó oportuna o fue desproporcionada, por lo que se analizará a partir del siguiente interrogante: ¿El empleador pudo recurrir a una medida disciplinaria distinta a la suspensión ante el incumplimiento del RIT en el que habría incurrido el trabajador?

Para responder esta pregunta es necesario desarrollar el principio de proporcionalidad. Tal como se ha ido comentando a lo largo del texto, las facultades disciplinarias del empleador no son ilimitadas, pues la normativa ha ido señalando que debe ser razonable por lo que frente a la sanción impuesta por el uso de celulares corresponde analizar si esta resulta una medida congruente con la falta cometida, tomando en cuenta los derechos constitucionales en juego: el derecho a la libertad de empresa representado por la facultad disciplinaria frente al derecho a la libertad individual del trabajador representada por el uso del celular durante la reunión del Subcomité de SST.

Al respecto, la Sentencia del Tribunal Constitucional, recaída en el expediente N° 00579-2008-PA/TC, establece los parámetros del test de proporcionalidad, medio a través del cual un derecho fundamental se somete a un profundo análisis. Este instrumento metodológico está compuesto por 3 subprincipios; 1) Idoneidad, 2) Necesidad y 3) Proporcionalidad en sentido estricto.

En primer lugar, respecto a la idoneidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que la medida debe ser adecuada para alcanzar el objetivo que se persigue, por lo que debe haber una relación medio-fin (STC N° 0045-2004-AI). En segundo lugar, la necesidad exige que no existan medidas menos lesivas, pero igualmente efectivas, es decir, buscar las soluciones menos gravosas por lo que es un análisis medio-medio (STC N° 0045-2004-AI). En tercer y último punto, por la Proporcionalidad en sentido estricto se debe analizar si los beneficios obtenidos son mayores a los perjuicios que podrían ocasionarse con la restricción aplicada (STC N° 0045-2004-AI).

Ahora bien, procederemos a realizar el test de proporcionalidad a la medida disciplinaria de suspensión interpuesta por la empresa al trabajador por el uso del celular en reunión del Comité de SST. Comenzando con el principio de Idoneidad, verificamos que, en efecto existe una conexión lógica entre la falta y la medida de suspensión, ya que en

efecto responde a un incumplimiento del trabajador, quien tiene pleno conocimiento acerca de la prohibición del uso del celular establecida en el Reglamento Interno de Trabajo, por lo que considerando que el objetivo de la empresa era el de mantener la disciplina y asegurar la concentración de los trabajadores en sus labores la suspensión puede ser idónea en el sentido que establece un mensaje claro sobre la importancia de seguir las reglas establecidas por la empresa, por lo que resulta una medida adecuada.

Siguiendo con el principio de necesidad, es cierto que existían sanciones menos lesivas a la medida de suspensión, tales como llamadas de atención, amonestaciones escritas o incluso, medidas adicionales como alguna capacitación respecto al uso de dispositivos en las reuniones del Subcomité SST. Sin embargo, de la revisión del expediente se verifica que el trabajador hizo uso del equipo en más de una oportunidad, teniendo conocimiento de la prohibición. De esta manera, si bien existen medidas menos lesivas o gravosas, estas también deben ser efectivas para corregir la conducta. En ese sentido el principio de necesidad, en este caso, justifica la adopción de medidas.

Finalmente, sobre el último principio a analizar, la proporcionalidad en sentido estricto, consideramos que la medida disciplinaria no brinda mayores beneficios pues al momento de la falta, el trabajador se encontraba en una reunión de Comité de SST, y como se ha señalado, precisamente, las reuniones de SST buscan promover un entorno laboral seguro, así como fomentar las normas de seguridad. En ese sentido, el análisis sobre la existencia real de la falta pudo ser abordado de forma diferente, buscando entender previamente cuál era el motivo por el que el trabajador había hecho uso de su celular en 3 oportunidades. Sin embargo, dicho análisis o algún intento de diálogo previo no fue realizado por LAIVE.

En ese sentido, concluimos que es de gran importancia considerar el contexto y las circunstancias específicas, con la finalidad de que la aplicación de sanciones sean efectivas y justas, basadas en el principio de proporcionalidad. De esta manera, a partir de la realización del test concluimos que la medida disciplinaria impuesta por LAIVE no pasaría el test. Así, a nuestro criterio, la sanción por el uso del celular en el contexto en específico no es la única ni la mejor medida pues contiene perjuicios potenciales, teniendo en especial consideración las funciones del trabajador como miembro del Subcomité de SST. Siendo así, consideramos que es importante encontrar un equilibrio entre las acciones del empleador y el contexto en que se dieron, debiéndose priorizar las acciones realizadas en el Comité SST frente a medidas punitivas.

## **PROBLEMA JURÍDICO PRINCIPAL**

Habiendo respondido las interrogantes secundarias, corresponde absolver, a partir de los hallazgos realizados, al cuestionamiento principal; ¿La medida de suspensión sin goce de remuneración aplicada al miembro del CSST constituye un acto de hostilidad, un acto que atente contra la dignidad o un acto de afectación a otros derechos constitucionales?

La Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala emitida por el TFL resuelve declarar infundado el recurso de revisión presentado por LAIVE por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por no adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales, tipificada en el artículo 25.15 del RLGIT.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento de fecha 05 de marzo de 2021, tipificada en el artículo 46.7 del RLGIT.

Sin embargo, del razonamiento empleado por el TFL se advierte que la infracción materia de análisis y subsiguiente sanción no es desarrollada oportunamente. Esto debido a que no precisa de un análisis a partir del cual se pueda concluir que las acciones de LAIVE han incurrido en una afectación a la dignidad del trabajador.

Como síntesis de las respuestas a los problemas jurídicos, podemos advertir, que como primera respuesta, en efecto se ha producido un acto de hostilidad en contra del trabajador, sin embargo esta no es por los supuestos contenidos en el artículo 30 de la LPCL, sino por lo tipificado en el artículo 73 de la LSST, por haber afectado el desenvolvimiento del Subcomité de SST, puesto que sancionar el uso del equipo celular como miembro del Subcomité no es el mismo uso que puede darle al momento de realizar sus labores como representante de los trabajadores. Siguiendo con el recuento como respuesta al segundo problema jurídico, se identifica que los hechos señalados no logran demostrar una afectación en la dignidad del trabajador ya que, si bien la sanción no es adecuada, no supone una afectación al núcleo del derecho, que, por ser tan amplio, se refleja en el resto de los derechos fundamentales. Como respuesta al tercer problema jurídico planteado se realiza un análisis con varios de los derechos

establecidos en la Constitución en los que los hechos inciden, estos serían libertad individual, libertad de expresión y debido proceso.

Ahora bien, se procede a detallar los fundamentos de especial análisis. En el fundamento 6.12 indica lo siguiente:

**6.12** En ese contexto, el RLGIT establece en el numeral 25.15 de su artículo 25, como una infracción muy grave la falta de adopción de medidas que busquen prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales; conducta que es pasible de sanción económica. Así, el tipo infractor contiene dos tipos infractores: **i)** La no adopción de medidas necesarias orientadas a la prevención, esto es, *ex ante* de la configuración de los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del/de la trabajador/a o el ejercicio de sus derechos constitucionales; **ii)** La no adopción de medidas necesarias para el cese, esto es, *ex post* de la configuración de los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del/de la trabajador/a o el ejercicio de sus derechos constitucionales.

Por lo que este fundamento del TFL establece 2 tipos de infracciones contenida dentro del artículo 25.15; en primer lugar, la falta de medidas preventivas para el acontecimiento de los actos de hostilidad, mientras que, por otro lado, la falta de medidas correctivas después de que los hechos hayan acontecido.

Por su parte el fundamento 6.13 expresa lo siguiente:

**6.13** En ese sentido, en el primer supuesto, se sanciona la conducta referida a no adoptar medidas para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del/de la trabajador/a o el ejercicio de sus derechos constitucionales, como, por ejemplo, la ausencia de una política de prevención o capacitación, sobre el particular, para sus trabajadores y personal que se encuentran en sus instalaciones, entre otros; mientras que el segundo supuesto, sanciona la conducta omisiva por parte del sujeto inspeccionado que luego de conocer los actos de hostilidad alegados por el trabajador (a) afectado (a), no despliega ninguna acción o medida para su cese.

En este punto, complementando lo señalado en el fundamento anterior, establece 2 supuestos en los que se presentan actos de hostilidad, como primer supuesto se da frente a la falta de medidas preventivas o correctivas independientemente de los actos de hostilidad, mientras que por otro lado, como segundo supuesto la infracción se configura con la falta de acción para cesar los actos de hostilidad acontecidos. Sin embargo, no concluye dentro de cuál de los supuestos el empleador incurrió en actos de hostilidad.

La Resolución señala en su fundamento 6.20 que las acciones de LAIVE afectaron la libertad del trabajador señalando siguiente:

**6.20** En ese entendido, como ha sido determinado por el inspector comisionado y las instancias previas, la impugnante ha incurrido en actos de hostilidad, en consideración a que **se ha afectado la dignidad del trabajador al haber sido sancionado sin justa causa.**

(El subrayado es nuestro)

Sin embargo, si bien se señala qué se ha afectado la dignidad del trabajador al sancionar sin causa justa, no logra demostrar de qué forma se afectó la dignidad del trabajador, ni dar mayor detalle al señalar que sanciona sin causa justa, aun cuando podía establecer un razonamiento oportuno.

Fundamento 6.26 indica lo siguiente:

**6.26** Respecto a los extremos alegados, referente a que el trabajador afectado, señaló que “siempre lleva el celular consigo” y que dicha prohibición también la encuentra en el periódico mural, cabe señalar que la conducta imputada por la impugnante es, de acuerdo a su Reglamento Interno de Trabajo y a los documentos de imputación de cargos y de sanción de suspensión, el “uso del celular”. En similar sentido, en el Informe N° 004-PRODUCCIÓN-2020-LAIVE-PLANTA AREQUIPA, de fecha 29 de diciembre de 2020, se deja constancia que el trabajador tenía el celular en su bolsillo, por lo que, lo alegado por la impugnante no correspondería a la conducta imputada al señor Achata. Asimismo, como se ha analizado previamente, la prohibición establecida por la empresa de cara a las actividades realizadas por el trabajador afectado durante el momento que se le imputa como situación objeto de sanción (su presencia en una reunión del Sub Comité mencionado), no resultaba razonable. En tal sentido, no corresponde amparar dichos extremos del recurso de revisión.

Por lo tanto, la N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala al no realizar un desarrollo sobre la forma en que él empleador ha vulnerado los supuestos previstos en el artículo 25.15, carece de una adecuada fundamentación para señalar en cuál de los supuestos tipificados incurre el empleador.

Ahora bien, habiendo demostrado un análisis insuficiente de parte del TFL es preciso analizar el artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo No. 004-2019-JUS (en adelante, el “TUO de la LPAG”) indica los requisitos para la validez de los actos administrativos.

“Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.
2. Objeto o contenido. - Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.
3. Finalidad Pública. - Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitársele a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.
4. Motivación. - El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
5. Procedimiento regular. - Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación.”

En este caso se puede considerar que la motivación se ha visto comprometida, este requisito es fundamental para la validez de los actos administrativos pues es necesario fundamentar las decisiones tomadas por la administración pública, procurando su transparencia, razonabilidad y control de legalidad. Analizando esto en línea con lo establecido en el artículo 6 del TUO de la LPAG, el cual en su punto 6.3 señala que no se admiten como motivación; 1) Fórmulas generales o vacías, fórmulas oscuras vagas o contradictorias o 3) insuficientes. En este caso la falta de análisis permite concluir que el TFL habría incurrido en una falta de motivación

La LPAG señala en su artículo 10 del TUO de la LPAG establece las causales de nulidad contemplando 4 supuestos principales; en primer lugar, la contravención a la Constitución, leyes o normas reglamentarias por lo que se refiere al principio de legalidad, esta causal es de gran importancia para garantizar la supremacía de la ley y evitar que la la administración pública actúe arbitrariamente o contrario al derecho. En segundo lugar se establece el defecto u omisión de los requisitos de validez tales como la competencia, objeto, finalidad pública, motivación y procedimiento regular, este punto

tiene una excepción de conservación del acto administrativo contenido en el artículo 14 del TUO de la LPAG. Como tercer supuesto se introducen los actos administrativos que otorgan facultades o derechos sin que se cumplan los requisitos legales establecidos para su adquisición. Como cuarta y última causal se presentan a los actos administrativos que son constitutivos de un delito penal por lo que la intención habría sido cometer un delito. Por lo que a través de este artículo podemos identificar cuando estamos frente a un acto administrativo que puede ser declarado nulo de pleno derecho.

Asimismo, es preciso analizar el Acta de Infracción así como la Imputación de Cargos

Elmer Arce, en análisis de la LGI señala que un acta de infracción debe contener 1) La forma en los hechos se materializan en una infracción (señalando qué infracción) indicando que “La calificación de la infracción también implica identificar la materia de incumplimiento y el nivel de gravedad” (Arce, 2020 p. 120), y; 2) La infracción de acuerdo a la normativa de inspección del trabajo. (Arce, 2020 p. 120).

Por lo mismo es necesario que el Acta de Infracción contenga la “subsunción” de los hechos advertidos por el inspector, por lo que es necesario que estos hechos sean tipificados con la normativa infringida, y con ello se identifica la infracción incurrida en el RLGIT, por lo que tal como señala el autor, es preciso que el inspector señale la infracción concreta puesto que una disposición puede incurrir en varias infracciones (Arce, 2020 p. 120). Una vez establecida la importancia de la norma infringida, al margen de la tipificación de la conducta laboral, debe resaltarse lo señalado por el inspector en el Acta de Infracción que no guarda congruencia con la Imputación de Cargos, puesto que el Acta de Infracción imputa al trabajador bajo el artículo 25.15 del RLGIT citando los artículos 73 y 105 de la LSST. puesto que siguiendo con la diferenciación planteada en los fundamentos 3.5, 3.6, de acuerdo con lo señalado con el inspector, la Imputación de Cargos alberga el artículo 30 de la LPCL, mientras que la imputación de los artículos 73 y 103 están orientados a los perjuicios que ocasionan al no permitir el normal desarrollo del Comité de SST. Mientras que en la Imputación de Cargos señala que la norma infringida es el artículo 30 de la LPCL. El actuar en etapa instructora es cuestionable ya que en la propia Acta de Infracción, el inspector de trabajo realiza una diferenciación entre los actos de hostilidad del artículo 30 de la LPCL y el artículo 73 y 105 de la LSST señalando expresamente por qué no corresponde que se aplique la primera norma y cómo la afectación a la SST constituye una tipificación idónea. El razonamiento usado en la Imputación de Cargos obvia la finalidad de dichas normas, puesto que el artículo 30 de la LPCL, señala expresamente una lista de los son actos de hostilidad equiparables al despido señalando el mecanismo de acción, teniendo de

forma complementaria el artículo 35 de la LPCL que versa sobre mecanismos frente a actos de hostilidad y el artículo 36 que señala el plazo para las acciones judiciales que tengan razón en actos de hostilidad. Sin embargo, en este caso en concreto se advierte que la hostilidad en la que incurrió el empleador no tendría razón en un acto de hostilidad equivalente al despido, a lo largo de la Resolución materia de análisis no hay prueba o argumentación alguna sobre una intención de parte de LAIVE de cesar al trabajador. La hostilidad dada en este caso es en relación a la interferencia de las funciones del Comité de SST, que tiene mayor razonamiento, las acciones del empleador si pueden incidir en el pleno desarrollo de la reunión del Comité SST. Por lo que, analizando los hechos se puede cuestionar la Imputación de cargos que imputa una norma infringida distinta, comprometiendo la labor inspectiva ya que esto supone una afectación a la legalidad y tipicidad.

Por lo que, de la verificación de los fundamentos expuesto en la Resolución del TFL, no se identifica que dicho acto jurídico goce de una adecuada y oportuna fundamentación, ya que tal como se viene exponiendo se limita a firmar que se ha realizado una afectación a la dignidad por haberse sancionado al trabajador sin causa justa, sin expresar oportunamente de qué manera la sanción impuesta. Entonces, la Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala presenta deficiencias significativas en su fundamentación, particularmente en lo referente a la demostración de la afectación a la dignidad del trabajador, la especificación del supuesto de infracción en el que incurre el empleador, y la congruencia entre el Acta de Infracción y la Imputación de Cargos. Estas deficiencias podrían comprometer la validez del acto administrativo, de acuerdo con lo establecido en los artículos 3 y 10 del TUO de la LPAG.

## **VI. CONCLUSIONES Y/O RECOMENDACIONES**

- Se concluye que la sanción impuesta por LAIVE al trabajador por usar el celular durante una reunión del Subcomité de SST resulta un acto de hostilidad, esto fundamentado en una interpretación sistemática del artículo 30 de la LPCL en concordancia con el artículo 30 de LSST y el artículo 105 del reglamento SST, las cuales brindan una protección especial a los miembros del Comité SST contra actos que obstaculicen el desarrollo de sus funciones. Por lo que, si bien hubo un acto de hostilidad por parte de LAIVE contra el trabajador, pero no bajo los supuestos del artículo 30 de la LPCL, sino del artículo 73 de la LSST, debido a la afectación al Subcomité de SST.
- Si bien la dignidad del trabajador es un derecho fundamental, protegido por los tratados internacionales y la Constitución peruana este no es un derecho

absoluto, que se debe ver analizado en conjunto con la libertad de empresa y el poder de dirección, que se desprende de esta. En cuanto al poder de dirección, este establece las facultades de organización, reglamentación y sanción de los empleadores, pero este poder y las facultades desprendidas no son ilimitados y deben ejercerse dentro del respeto de los derechos fundamentales. Este caso debe ser analizado en contexto de las nuevas tecnologías se debe distinguir entre las medidas que afectan la dignidad del trabajador y aquellas que serían herramientas para garantizar la productividad, por lo que en este caso, no se concluye que haya habido una afectación a la dignidad del trabajador.

- La resolución materia de análisis plantea que las sanciones disciplinarias no son medidas automáticas sino que deben evaluarse en aplicación al caso concreto, considerando las circunstancias específicas, así como el impacto que tendrán.
- La prohibición del uso del celular por parte del empleador, si bien se enmarca dentro de su poder de dirección, debe ser evaluada a la luz del derecho a la libertad personal, libertad de expresión e información así como al debido proceso. Del análisis se identifica que ha habido una afectación a derechos establecidos en la constitución.
- Es pertinente considerar la emergencia de un posible "derecho a la comunicación", que si bien no está expresamente reconocido en la Constitución, podría derivarse del artículo 3 de la misma, que establece una cláusula de derechos innominados. Este derecho adquiere especial relevancia en el contexto de las Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (NTIC) y su impacto en las relaciones laborales.
- Del análisis realizado sobre la medida disciplinaria de suspensión impuesta al trabajador por el uso del teléfono celular durante una reunión del Subcomité de SST, se concluye que dicha sanción no supera el test de proporcionalidad, pues si bien la medida cumple con el principio de idoneidad, al existir una conexión lógica entre la falta cometida y la sanción impuesta, y podría considerarse que supera el principio de necesidad debido a la reiteración de la conducta, la misma no satisface el principio de proporcionalidad en sentido estricto.
- A partir de la aplicación del test de proporcionalidad, se determina que la medida impuesta por LAIVE no resulta ser una medida proporcional ya que aplicación del test de proporcionalidad revela que los beneficios obtenidos por la imposición de la sanción no superan los perjuicios ocasionados, especialmente considerando el contexto en el que se produjo la falta: una reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, cuya finalidad es promover un entorno laboral seguro y fomentar las normas de seguridad.

- En el fundamento 6.12 se establece la infracción por falta de medidas preventivas y correctivas contra actos de hostilidad contradiciendo lo señalado en el fundamento 6.20 se señala qué se incurrió en actos que afecten la dignidad del trabajador, habiendo una contradicción respecto a la conducta sancionada.
- Existe una discrepancia entre el Acta de Infracción y la Imputación de Cargos, ya que la primera diferencia entre actos de hostilidad bajo distintas normativas (LPCL y LSST), mientras que la segunda incluye ambas normativas sin consistencia.
- La resolución emitida por el TFL si bien considera que se ha incurrido en la infracción por actos de hostilidad según el artículo 25.15 del RLGIT, la resolución no profundiza ni demuestra cómo LAIVE afectó la dignidad del trabajador, ni propone los derechos constitucionales afectados, lo cual es crucial para fundamentar la sanción por lo que carece de una debida motivación para su resolución.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- C081 - Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo Convenio relativo a la Inspección de del Trabajo en la industria y el comercio
- R020 - Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923
- Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral
- Ley N° 27444 - Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo No. 004-2019-JUS
- Ley N° 29981 Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
- Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo
- Decreto Supremo No 019-2006-TR Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo
- Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII, "Directiva que regula el procedimiento sancionador del Sistema de Inspección del Trabajo"
- Arce, E. (2020). El sistema de inspección del trabajo en el Perú: Aspecto jurídicos (Vol. 4). Palestra Editores.
- Blancas, C. (2007). Derechos Fundamentales de la persona y relación de trabajo. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Blancas, C. (2007). El acoso moral en la relación de trabajo. Lima. Editorial Palestra.

- De las Casas, O. (2021) El derecho del trabajador a la dignidad en el marco de la relación laboral. Lima: Laborem N° 8 <https://www.spdtss.org.pe/wp-content/uploads/2021/09/Laborem8-202-225.pdf>
- Ley N° 29783, Ley de Seguridad y. Salud en el Trabajo
- Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo
- Espinoza, J. (2018) Los requisitos para el ejercicio válido de la potestad sancionatoria del empleador. En Soluciones Laborales Nro. 125
- Fernandez Rueda, L. (1997) Poder de dirección del empleador. Instituciones del derecho de trabajo y de la seguridad social. Ciudad de México: UNAM
- Ferro, V. (2019) Derecho Individual del Trabajo en el Perú. Colección “Lo Esencial del Derecho”. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- García Manrique, Á., Manuel de Lama Laura, Gianfranco Bringas Díaz, Luis Enrique Quiróz Eslado (2013). Manual sobre faltas disciplinarias laborales: faltas graves que justifican. Lima: Gaceta Jurídica
- García Salas, A. (2016) Necesidades empresariales y derechos fundamentales de los trabajadores. Valladolid: Lex Nova.
- García Toma, V. (2019). La dignidad humana y los derechos fundamentales. Derecho & Sociedad, (51), 13-31. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20855>
- Landa Arroyo, C (2017). Los Derechos Fundamentales. Colección “Lo Esencial del Derecho” Nro. 02. Lima. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Lara Arnao, R. (2021). Confirmación, competencia y funciones del Tribunal de Fiscalización laboral. Actualidad Jurídica, (332), 209-219.
- Pino, G. (2017). Los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad. Derecho & Sociedad, (48), 199-211. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/18985>
- Sánchez Zapata, Ronni. (2017) Cómo probar la hostilidad laboral: análisis normativo, doctrinario y jurisprudencial. Lima: Gaceta Jurídica, 2017.
- Saffon, M. (2017) El derecho a la comunicación: Un derecho emergente. Centro de Competencia en Comunicación para América Latina. Bogotá [https://www.dejusticia.org/wpcontent/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_111.pdf](https://www.dejusticia.org/wpcontent/uploads/2017/04/fi_name_recurso_111.pdf)
- Toyama Miyagusuku, J. (2009) El despido disciplinario en el Perú. Ius et veritas Año 18, no. 38 (Jul. 2009)

- Toyama, J. (2021). Modificación de condiciones de trabajo: una mirada desde la jurisprudencia laboral y una propuesta. Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 785-804.

<https://www.spdts.org.pe/wp-content/uploads/2021/10/Congreso-Nacional-VII-Full-785-804.pdf>





## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

**EXPEDIENTE SANCIONADOR** : 301-2021-SUNAFIL/IRE-AQP

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA

**IMPUGNANTE** : LAIVE S.A.

**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP

**MATERIAS** : - RELACIONES LABORALES  
- LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **LAIVE S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 27 de julio de 2022.

Lima, 27 de octubre de 2023

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **LAIVE S.A.** (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 27 de julio de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

#### CONSIDERANDO:

##### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 090-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 47-2021-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por no adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad; así como, por la comisión de dos (2) infracciones muy graves a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de información de fecha 22 de enero de 2021 y por incumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 5 de marzo de 2021; en mérito a la solicitud de actuación inspectiva presentada por el trabajador José Ernesto Achata Aquice.

---

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

**1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 299-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, de fecha 23 de junio de 2021, notificada el 25 de junio de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal 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° 530-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, de fecha 25 de noviembre de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Arequipa, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 179-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 17 de marzo de 2022, notificada el 21 de marzo de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales, tipificada en el numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento de fecha 05 de marzo de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

**1.4** Con fecha 07 de abril de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 179-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Del contenido de la resolución recurrida se permite identificar que no se han analizado los descargos, generando una decisión que omite señalar adecuadamente los fundamentos por los que se sanciona, sin haber analizado correctamente todos los medios probatorios, limitándose a sostener de manera general que se habría verificado la incursión en las infracciones imputadas.
- ii. Respecto a los supuestos actos de hostilidad configurados, se tiene que el accionar bajo el cual el trabajador fue sancionado, por portar su celular en una reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo no es restrictivo de las funciones del miembro del comité ni tampoco vulnera la independencia con la que cuenta por ser miembro del Sub Comité, pues la prohibición de hacer uso de equipos de telefonía móvil durante la jornada laboral, no admite excepción alguna, dado que el sustento de esta disposición se encuentra fuertemente vinculada con los parámetros internos de seguridad y salud en el trabajo, así como el derecho a la confidencialidad industrial.
- iii. El Sr. Achata, acudió a la reunión del Sub Comité, en su calidad de miembro, dentro de su jornada laboral, quien participó acompañado de un dispositivo



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

celular/multimedia con cámara habilitada para grabar audio y video dentro del horario de trabajo, no habiendo éste cumplido con solicitar permiso alguno para hacer uso del dispositivo móvil, a pesar de que él tenía conocimiento de dicha disposición, conforme estipula el artículo 102 literal t) del Reglamento Interno de Trabajo; aunado a que el Supervisor de Seguridad indicó que el trabajador estuvo manipulando el teléfono celular hasta en tres ocasiones, a lo que respondió que “siempre lo llevaba consigo”; por tanto, tenía el dispositivo móvil antes del inicio incluso de la reunión del Comité de SST lo cual está prohibido.

- iv. Que, la medida de sanción adoptada es objetiva, razonable y válida, por lo que no se configura un acto hostil, puesto que el trabajador tenía conocimiento de esta disposición y de todas las que integran el Reglamento Interno de Trabajo de Laive, tal y como señala el cargo de recepción del RIT que cuenta con la firma del trabajador denunciante, de fecha 25 de noviembre de 2019.
  - v. Que, la medida inspectiva de requerimiento tiene como sustento las mismas fundamentaciones fácticas, respecto al supuesto acto de hostilidad cometido por la empresa en contra del Sr. Achata, miembro del Sub Comité de SST, por lo que se está transgrediendo la garantía del non bis in ídem, lo cual determina que es improcedente e ilegal que se pretenda imponer doble sanción por una misma obligación laboral.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 27 de julio de 2022<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:
- i. Conforme se puede dilucidar de la resolución recurrida, la Autoridad Sancionadora, como resultado del análisis del expediente concordante con lo establecido en el Informe Final de Instrucción, así como los descargos efectuados por la impugnante, determinó que los argumentos de defensa practicados no desvirtuaron las conductas infractoras sub examine.
  - ii. Se ha configurado la hostilización al haberse sancionado disciplinariamente al trabajador afectado por la utilización de su equipo de celular dentro de la reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo con fecha 26 de diciembre de 2020, acto que resulta un uso abusivo del poder de dirección y sanción debido a que el trabajador José Ernesto Achata Aquice acudió a la reunión del SCSST en su calidad de representante de los trabajadores, por ello, era obligación del empleador asegurar dos aspectos importantes: a) otorgar las facilidades para que se pueda desarrollar la

---

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 01 de agosto de 2022, véase folio 96 del expediente sancionador.

reunión, otorgando un ambiente con las condiciones necesarias y b) respetar la independencia que deben contar los miembros del SCSST en su desarrollo, salvo que se demuestre que dicha reunión se haya realizado para fines distintos a sus funciones en Seguridad y Salud en el Trabajo.

- iii. El trabajador no se encontraba realizando prestación personal de servicio efectiva a favor de la impugnante y si bien se encontraba dentro de la jornada laboral, estaba ejerciendo sus funciones como miembro del SCSST, conforme lo señala el artículo 42º y 68º del RLSST. Así, no es razonable que los representantes de los trabajadores se les impida la utilización de medios informáticos y tecnológicos en una reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo debido a que se les limita en su capacidad para desarrollar sus funciones de la manera más idónea.
  - iv. El acto de hostilidad incurrido atentó contra la dignidad del trabajador José Ernesto Achata Aquice por el hecho de haber sido sancionado sin causa justa en el momento en que ejercía un cargo como miembro del SCSST, impidiendo su libre desenvolvimiento en la reunión en una clara obstaculización en el desarrollo de sus funciones; generando que éste por ejercer sus funciones como representante ante el SCSST, traiga como consecuencia que el trabajador quiera renunciar o no continuar como representante de los trabajadores, debido a los perjuicios que sufre por realizar dicha labor.
  - v. Considerando que quedó acreditado la incursión en actos de hostilidad en contra del trabajador José Ernesto Achata Aquice; es que, por tanto, las alegaciones formuladas por la impugnante carecen de sustento, no siendo convalidable su falta al deber de colaboración con el personal inspectivo frente al incumplimiento de sus obligaciones en relaciones laborales consignadas en la medida inspectiva de requerimiento, subsistiendo por ende la infracción muy grave a la labor Inspectiva.
- 1.6 Con fecha 17 de agosto de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP.
- 1.7 La Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 768-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 25 de agosto de 2022 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° 29981<sup>3</sup>, 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.

---

<sup>3</sup> “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° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

### **III. DEL RECURSO DE REVISIÓN**

**3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley 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

<sup>4</sup> Ley N° 29981, **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.

(...)"

<sup>5</sup> 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."

<sup>6</sup> Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

**Artículo 17.- Instancia Administrativa**

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

<sup>7</sup> 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."

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 otorgarle esta facultad al administrado mediante una 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, modificado 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** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “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”<sup>8</sup>.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a 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, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que 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.
- 3.5** En esta línea argumentativa, 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.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LAIVE S.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que **LAIVE S.A.** presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00, por la comisión de dos (2) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 25.15 del artículo 25 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 2 de agosto de 2022.

---

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**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 **LAIVE S.A.**

#### **V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

Con fecha 17 de agosto de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, señalando los siguientes alegatos:

- i. Que, la resolución impugnada vulnera el derecho a la debida motivación y los principios de interdicción de la arbitrariedad y razonabilidad. Así, en la referida resolución no se han valorado los descargos y argumentos de fondo expuestos en el recurso de apelación, así como tampoco se han analizado los medios probatorios presentados. En particular, no se ha valorado el Reglamento Interno de Trabajo, sobre el uso de celulares.
- ii. Que, la Intendencia Regional se equivoca sobre la calificación de las conductas infractoras, respecto a lo expuesto en el acta de infracción, puesto que se habría configurado un acto de hostilidad de conformidad con el artículo 73 y 105 del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo. Sin embargo, la medida adoptada no es restrictiva de las funciones del miembro del Comité, pues son parámetros internos de seguridad y salud en el trabajo, así como el derecho a la confidencialidad industrial. Asimismo, refiere que no se ha probado cuál sería la restricción que hubiera tenido el señor Achata por no portar su celular.
- iii. Refiere que, en el supuesto que algún miembro del comité de SST requiere el uso del celular para poder realizar alguna visita de inspección u otro acto dentro de sus funciones, se coordina con el jefe inmediato a fin que se presten las facilidades correspondientes y se tomen las medidas necesarias para que no se produzca un accidente de trabajo por desconcentración del trabajador o de alguno de sus compañeros de trabajo.
- iv. El Sr. Achata, acudió a la reunión del Subcomité, en su calidad de miembro, dentro de su jornada de trabajo, conforme se acredita con el acta de reunión. No habiendo, el referido trabajador, solicitado permiso para hacer uso del dispositivo móvil.
- v. Las disposiciones contenidas en el RIT son de aplicación GENERAL, al personal que se encuentra en horario de trabajo y principalmente dentro de la Planta industrial, no encontrándose excluidos los miembros del comité, como señala la Intendencia.
- vi. Está claro que el trabajador ingresó un teléfono móvil al centro de trabajo dentro del horario de trabajo, esto sin importar que fuera a la reunión del Sub Comité, pues trajo consigo dicho dispositivo y no requirió autorización ni menos requirió su uso para el desempeño de sus funciones. Resalta que es el propio Supervisor de Seguridad que indicó que estuvo manipulando el teléfono celular hasta en tres ocasiones, a lo que respondió que “siempre lo llevaba consigo”, por tanto, tenía el

dispositivo móvil antes del inicio incluso de la reunión del Comité de SST, lo cual está prohibido.

- vii. Sostiene que, como empresa, siempre ha tenido una conducta preventiva acerca del uso de celular en el puesto de trabajo, o en cualquiera de las plantas de producción, por lo que aparte de encontrarse regulado en el Reglamento Interno de Trabajo, todos los periódicos murales de la empresa tienen difundida dicha prohibición.
- viii. Precisa, por tanto, que la restricción establecida en el RIT es claramente válida, objetiva y razonable por lo que no se puede generar el acto de hostilidad.
- ix. Habiendo acreditado que no existió algún acto de hostilización, señala que las dos infracciones adicionales son claramente ilegales. Asimismo, refiere que se ha vulnerado el principio de *non bis in idem*.

## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### Sobre los elementos constitutivos de los actos de hostilidad

- 6.1 Previamente a los alegatos que nos ocupan, esta Sala considera pertinente exponer ciertas consideraciones sobre la configuración del acto de hostilidad, y cómo a través de su comisión, se afecta la dignidad del trabajador. Ello, en aras de identificar si -en el presente caso- han concurrido las infracciones que se sancionan.
- 6.2 Nuestro ordenamiento jurídico otorga primacía a la dignidad de la persona humana, toda vez que el artículo 1 de la Constitución Política del Perú de 1993 consagra que "la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado". Asimismo, su artículo 22, prescribe lo siguiente: "El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona", y en el ámbito laboral, el artículo 23 de la mencionada norma suprema establece que: "ninguna relación puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador".
- 6.3 Respecto al *ius variandi* visto como un componente de la facultad directriz de orden excepcional, a decir de Molero Manglano y otros, se circunscribe así:

"a) El poder de dirección, el cual contiene las facultades de organización (que versan sobre las órdenes e instrucciones generales o particulares, mediante las cuales se instrumenta la implementación de los recursos empresariales en orden a la consecución de sus objetivos) y de control de los trabajadores (que supone el empleo de los medios necesarios para comprobar que el trabajador ha cumplido sus obligaciones);

b) El poder disciplinario (que se refiere a la facultad de sancionar, en caso de incumplimiento de obligaciones laborales, la cual se constituye como una especie de corolario de las facultades de organización y control); y,

c) El poder de variación o *ius variandi*, el cual supone la posibilidad para el empresario de actualizar los contenidos específicos de la prestación laboral de cada trabajador, conforme a las necesidades que impongan las circunstancias de la empresa, del propio puesto de trabajo o de los procedimientos técnicos aplicables; siendo estas características las que lo dotan de un carácter restrictivo"<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Cfr. Molero Manglano, C.; Sánchez-Cervera Valdés, J.M. y otros. (2005). Manual de Derecho del Trabajo. 5<sup>ta</sup>. Ed. Navarra: Editorial Aranzadi, págs.. 270-273.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.4** En ese orden de ideas, Plá Rodríguez<sup>10</sup> define al *ius variandi* como aquella potestad atribuida al empleador, de variar las modalidades de la prestación de las tareas encargadas al trabajador, dentro de ciertos límites.

La doctrina establece los tipos de límites al ejercicio del *ius variandi*. Así, Ermida Uriarte<sup>11</sup> señala que existen límites conceptuales y límites funcionales; en el primer caso, se trata de aquellos temas o materias respecto de las que no puede aplicarse el *ius variandi*: los derechos laborales de fuente estatal o convencional, así como los elementos esenciales del contrato de trabajo<sup>12</sup>. Respecto a los límites funcionales, el mismo autor señala que éstos están vinculados a cómo los ejecuta el empleador y a los efectos que tiene en el trabajador; en caso del límite funcional vinculado al empleador, el análisis se circunscribe al ejercicio “lícito o ilícito” del *ius variandi*. En caso del límite funcional vinculado al trabajador, prohíbe que el ejercicio del *ius variandi* implique un perjuicio para el trabajador.

- 6.5** En términos generales, cuando los límites al *ius variandi* no son respetados, nos encontramos ante un ejercicio abusivo y desnaturalizado, lo cual incide directamente en los derechos del trabajador, configurándose como actos de hostilidad.
- 6.6** Los actos de hostilidad son supuestos donde el empleador se excede en su facultad de dirección. Así, el artículo 30 del TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (en adelante, TUO de la LPCL) señala que es un acto de hostilidad equiparable al despido: “g) Los actos contra la moral y todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador”.
- 6.7** Por su parte, el artículo 33 de la LGIT, señala que constituyen infracciones administrativas en materias de relaciones laborales, los incumplimientos de las disposiciones legales y convencionales de trabajo, individuales y colectivas, colocación, fomento del empleo y modalidades formativas, mediante la acción u omisión de los distintos sujetos responsables.
- 6.8** 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

---

<sup>10</sup> Plá Rodríguez, A. (1978). Curso de derecho laboral. Montevideo: Ed. Acali, t. II vol. I, pág. 176.

<sup>11</sup> Ermida Uriarte, O. (1989). Modificación de condiciones de trabajo por el empleador. Buenos Aires: Ed. Hammurabi SRL, págs. 69-80.

<sup>12</sup> Los elementos esenciales del contrato de trabajo son aquellos aspectos fundamentales de la relación laboral. Son los objetos principales de esta relación: la prestación del trabajo y el pago de la remuneración, por lo que se podrá considerar elementos esenciales – a modo enunciativo - la categoría del trabajador, la remuneración; sin embargo, en la línea de Ermida Uriarte, la prestación de trabajo se vincula con distintos aspectos de la relación laboral tales como el lugar de la prestación, el horario, etc. respecto de los cuales no hay consenso sobre si son elementos esenciales del contrato de trabajo o no; no obstante, si la ejecución del *ius variandi* generase perjuicio al trabajador, no podría ser amparada.

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

**6.9** 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 siguiente<sup>13</sup>:

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

**6.10** A propósito del concepto de razonabilidad, el Tribunal Constitucional lo ha definido como sigue<sup>14</sup>:

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

**6.11** 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 ser el caso.

**6.12** En ese contexto, el RLGIT establece en el numeral 25.15 de su artículo 25, como una infracción muy grave la falta de adopción de medidas que busquen prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales; conducta que es pasible de sanción económica. Así, el tipo infractor contiene dos tipos infractores: **i)** La no adopción de medidas necesarias orientadas a la prevención, esto es, *ex ante* de la configuración de los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del/de la trabajador/a o el ejercicio de sus derechos constitucionales; **ii)** La no adopción de medidas necesarias para el cese, esto es, *ex post* de la configuración de los actos de

<sup>13</sup> Casación Laboral N° 25294-2018 LIMA NORTE.

<sup>14</sup> Véase la sentencia recaída en el expediente 2235-2004-AA/TC, FJ. 6, segundo párrafo.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del/de la trabajador/a o el ejercicio de sus derechos constitucionales.

- 6.13** En ese sentido, en el primer supuesto, se sanciona la conducta referida a no adoptar medidas para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del/de la trabajador/a o el ejercicio de sus derechos constitucionales, como, por ejemplo, la ausencia de una política de prevención o capacitación, sobre el particular, para sus trabajadores y personal que se encuentran en sus instalaciones, entre otros; mientras que el segundo supuesto, sanciona la conducta omisiva por parte del sujeto inspeccionado que luego de conocer los actos de hostilidad alegados por el trabajador (a) afectado (a), no despliega ninguna acción o medida para su cese.
- 6.14** Dentro de este contexto normativo, jurisprudencial y doctrinal analizaremos los actos de hostilización atribuidos a la impugnante. Para ello, recurriremos a lo actuado en sede inspectiva y en el procedimiento sancionador, a efectos de determinar las imputaciones.
- 6.15** En el caso en particular, se advierte que la impugnante sancionó a su trabajador José Ernesto Achata Aquice por hacer uso de su celular en tres ocasiones, el día 26 de diciembre de 2020 a horas 11:00 a.m., durante la realización de la reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, en aplicación de literal t) del artículo 102 del Reglamento Interno de Trabajo, imponiendo como medida disciplinaria, la suspensión por un día, la misma que se hizo efectiva el 12 de enero de 2021.
- 6.16** En ese entendido, en el numeral 4.9 del Acta de Infracción, el inspector comisionado señaló:

“A diferencia a la lista cerrada de los actos de hostilidad que incurre el empleador por incumplimiento a sus obligaciones laborales hacia el trabajador - detalladas en el artículo 30 del Decreto Supremo N° 003-97 -TR, LPCL - en el artículo 73 de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo Ley 29783 (en adelante, LSST) y en el artículo 105 del Reglamento del D.S. N.º 005-2012-TR (en adelante, RLSST) se establece de manera abierta que se incurre en un acto de hostilidad cuando se impide u obstaculiza de cualquier forma el desarrollo de las funciones que corresponden a los miembros del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, Comité de SST) o Sub Comité de SST”.

Asimismo, en los numerales 4.11 y 4.12 del mismo documento, señala que:

“La consecuencia de un acto hostil derivado del incumplimiento en las obligaciones laborales del empleador, es que el trabajador quiera terminar su vínculo laboral hacia con el empleador al volverse insoportable su continuidad. En cambio, los actos hostiles hacia los trabajadores por ejercer sus funciones como representantes ante el Comité o Sub Comité de SST, trae como consecuencia que el trabajador quiera renunciar o no continuar

como representante de los trabajadores, debido a los perjuicios que sufre por realizar dicha labor. El empleador debe otorgar todas las facilidades necesarias para el desarrollo de sus funciones, tales como otorgar los recursos necesarios para su funcionamiento, otorgar un lugar de reuniones con las condiciones adecuadas para el desarrollo de las sesiones, otorgar capacitaciones, licencias con goce de haber, entre otras. Igualmente, se debe dar facilidades en relación a la utilización de equipos, herramientas y otros objetos manuales o tecnológicos que sean útiles para realizar su función de la manera más idónea.”

**6.17** A su vez, en el numeral 4.15 del acta de infracción, se determinó que:

“Se ha configurado la hostilización señalada en el artículo 73 de la LSST y el artículo 105 del RLSST, al haberse sancionado disciplinariamente al trabajador afectado por la utilización de su equipo de celular dentro de la reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo con fecha 26/12/2020. Resulta un uso abusivo del poder de dirección y sanción de la empresa inspeccionada, debido a que el trabajador José Ernesto Achata Aquice acudió a la reunión del Sub Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo en su calidad de representante de los trabajadores, por ello, era obligación del empleador asegurar dos aspectos importantes: a) otorgar las facilidades para que se pueda desarrollar la reunión, otorgando un ambiente con las condiciones necesarias y b) respetar la independencia que deben contar los miembros del Sub Comité de SST en su desarrollo, salvo que se demuestre que dicha reunión se haya realizado para fines distintos a sus funciones en Seguridad y Salud en el Trabajo.”

**6.18** Por su parte, en el considerando 46 de la Resolución de Sub Intendencia se señala:

“Conforme a lo expuesto, la conducta infractora de la Empresa se configura por el hecho de haber aplicado su Reglamento Interno de Trabajo al trabajador afectado cuando este estaba participando en una reunión como miembro del SCSST, teniendo este último toda la libertad de actuación en dicha reunión, pudiendo utilizar no solo su teléfono celular sino todos los medios que coadyuvan a llevar la misma de forma efectiva, en favor, lógicamente, de los trabajadores de la Empresa y del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo de esta”.

Asimismo, en el considerando 47 de la misma resolución determinó que:

“El actuar de la Empresa sí constituye un acto de hostilidad, pues la dignidad del trabajador involucrado se ha visto afectada por el hecho de haber sido sancionado sin causa justa, peor aún, ejerciendo un cargo como miembro del SCSST; además de impedir al trabajador afectado en su libre desenvolvimiento durante la reunión en una clara obstaculización en el desarrollo de sus funciones, lo que, por su parte, también configura un acto de hostilidad, conforme al referido artículo 105.”

**6.19** En similar sentido, se advierte que en el considerando 23 de la resolución impugnada se ha señalado que:

“Se ha configurado la hostilización al haberse sancionado disciplinariamente al trabajador afectado por la utilización de su equipo de celular dentro de la reunión del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo con fecha 26/12/2020, acto que resulta un uso abusivo del poder de dirección y sanción debido a que el trabajador José Ernesto Achata Aquice acudió a la reunión del SCSST en su calidad de representante de los trabajadores, por ello, era obligación del empleador asegurar dos aspectos importantes: a) otorgar las facilidades para que se pueda desarrollar la reunión, otorgando un ambiente con las condiciones necesarias y b) respetar la independencia que deben contar los miembros del SCSST en su



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

desarrollo, salvo que se demuestre que dicha reunión se haya realizado para fines distintos a sus funciones en Seguridad y Salud en el Trabajo.”

- 6.20** En ese entendido, como ha sido determinado por el inspector comisionado y las instancias previas, la impugnante ha incurrido en actos de hostilidad, en consideración a que se ha afectado la dignidad del trabajador al haber sido sancionado sin justa causa.
- 6.21** Por otro lado, es oportuno señalar que tal y como ha sido argumentado por la impugnante, la justificación de la sanción impuesta se fundamenta en la aplicación del literal t) del artículo 102 de su Reglamento Interno de Trabajo, que establece: “Usar equipos de telefonía móvil, multimedia, cámaras fotográficas y filmadoras dentro de las instalaciones de La Empresa, a excepción de los trabajadores que tienen asignados dichos equipos como condición de trabajo y que les fueron entregados por La Empresa”.
- 6.22** Al respecto, se advierte que la conducta establecida en el referido reglamento, contempla una regla (prohibición) general sin establecer consideraciones específicas sobre los alcances de la referida medida. Sobre el particular, se advierte que la impugnante alega que dicha medida responde a parámetros de seguridad y salud en el trabajo, así como el derecho a la confidencialidad industrial.
- 6.23** Atendiendo a ello, entonces, se advierte que la referida medida aplicada no resulta razonable, de cara a la actividad desempeñada por el trabajador afectado, al momento de los hechos que generan su sanción, pues, como se desprende de los actuados -en particular del Memorando de fecha 8 de enero de 2021, por medio del cual se impone la sanción al trabajador por un hecho ocurrido a las 11:00 horas del día 26 de diciembre de 2020, el señor Achata se encontraba en una reunión del Sub Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, del cual es integrante.

Es decir, de la carta de imputación de fecha 30 de diciembre de 2020 ni del Memorando de fecha 8 de enero de 2021, se observa que se haya determinado que el uso del celular durante una sesión del Sub Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, imputado al trabajador, contravenga alguna de las finalidades alegadas por la misma impugnante (seguridad y salud en el trabajo y confidencialidad industrial), por lo que, dicha medida disciplinaria no resultaba razonable. Asimismo, tal como ha sido señalado por las instancias previas, y considerando la característica especial del trabajador afectado, como integrante del Sub Comité antes referido, es que se advierte que el comportamiento de la impugnante configura el acto de hostilidad imputado, no correspondiendo acoger dichos extremos del recurso de revisión.

- 6.24** Respecto al alegato de la impugnante, referente a la falta de probanza de la restricción al portar el celular y que en caso de ser necesario la empresa brinda las facilidades

necesarias, no habiendo el trabajador solicitado autorización para su uso, corresponde precisar que, como se ha indicado previamente, la medida establecida por la impugnante en su Reglamento Interno de Trabajo no acredita las condiciones alegadas por la misma, resultando la sanción como muestra de un ejercicio extralimitado de las facultades directrices del empleador.

**6.25** De este modo, habiendo quedado claro que las actividades realizadas por el trabajador afectado, estaban meramente vinculadas a la participación en la reunión del Sub Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, ejerciendo las potestades que como integrante del referido órgano le facultan, la medida disciplinaria impuesta, no resultaba razonable ni congruente con la prohibición reglamentaria de la impugnante, de acuerdo a la finalidad que la misma, ha precisado, tiene aquella.

**6.26** Respecto a los extremos alegados, referente a que el trabajador afectado, señaló que “siempre lleva el celular consigo” y que dicha prohibición también la encuentra en el periódico mural, cabe señalar que la conducta imputada por la impugnante es, de acuerdo a su Reglamento Interno de Trabajo y a los documentos de imputación de cargos y de sanción de suspensión, el “uso del celular”. En similar sentido, en el Informe N° 004-PRODUCCIÓN-2020-LAIVE-PLANTA AREQUIPA, de fecha 29 de diciembre de 2020, se deja constancia que el trabajador tenía el celular en su bolsillo, por lo que, lo alegado por la impugnante no correspondería a la conducta imputada al señor Achata. Asimismo, como se ha analizado previamente, la prohibición establecida por la empresa de cara a las actividades realizadas por el trabajador afectado durante el momento que se le imputa como situación objeto de sanción (su presencia en una reunión del Sub Comité mencionado), no resultaba razonable. En tal sentido, no corresponde amparar dichos extremos del recurso de revisión.

#### **Sobre la infracción a la medida inspectiva de requerimiento**

**6.27** En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que, pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

**6.28** El artículo 14 de la LGIT establece lo siguiente, respecto de las medidas de requerimiento:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. **Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.** En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse” (énfasis añadido).



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**6.29** Por ello, la LGIT señala que la emisión de medidas de requerimiento constituye una potestad de los inspectores de trabajo<sup>15</sup>, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización en aquellos supuestos en los que la autoridad determine que la vulneración o infracción del ordenamiento jurídico es subsanable dentro de un plazo razonable<sup>16</sup>, calificándose como una infracción a la labor inspectiva el incumplimiento del mandato dictado por el inspector<sup>17</sup>.

**6.30** Es decir, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador<sup>18</sup>. En aquellos casos en los que el inspector tiene conocimiento de la insubsanabilidad de la conducta o de la imposibilidad del sujeto inspeccionado de cumplirla, su emisión -a consideración de esta Sala- atenta contra el Principio de Razonabilidad<sup>19</sup>.

---

<sup>15</sup> LGIT, "Artículo 5.- Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para:

(...)

5.3 Requerir al sujeto responsable para que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento."

<sup>16</sup> La entonces vigente "Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INII – Reglas generales para el ejercicio de la función inspectiva", aprobada por Resolución de Superintendencia N° 039-2016-SUNAFIL establecía lo siguiente: Finalización de las Actuaciones Inspectivas

(...)

7.7.2 Medidas Inspectivas

(...)

7.7.2.7 En caso se verifiquen infracciones insubsanables no se emitirá medida inspectiva de requerimiento, debiendo dejar constancia del carácter insubsanable de la infracción en la respectiva constancia de actuaciones inspectivas y anexos. La calificación de un incumplimiento como insubsanable debe ser notificada al sujeto inspeccionado durante las actuaciones inspectivas de investigación y deben estar sustentadas en la imposibilidad de revertir los efectos del incumplimiento normativo o de la afectación del derecho, sustento que también debe ser consignado en el Acta de Infracción.

La directiva actual (Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL) consigna los mismos alcances en el numeral 7.14.8"

<sup>17</sup> LGIT, "Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

(...)"

<sup>18</sup> Tal y como se señaló en el considerando 6.7 de la Resolución N° 018-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 08 de junio de 2021, recaída en el Expediente N° 1098-2016-SUNAFIL/ILM/SIRE4.

<sup>19</sup> TUO de la LPAG, "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:

(...)

- 6.31** Al respecto, de autos se observa que la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 05 de marzo de 2021<sup>20</sup>, contenía el siguiente mandato: “Acreditar reintegrar el descuento realizado del jornal de un día por la suspensión laboral y dejar sin efecto el Memorando de fecha 8 de enero de 2021”. Otorgando para dicho efecto, un plazo máximo de tres (03) días hábiles para la adopción de las medidas requeridas, bajo apercibimiento de multa en caso de incumplimiento.
- 6.32** En mérito a dicho requerimiento, la impugnante, dentro del plazo otorgado, presentó el escrito de fecha 10 de marzo de 2021, señalando que la conducta adoptada es razonable y que no constituye acto de hostilidad. Sin embargo, como se desprende del acta de infracción, lo desarrollado por las instancias previas, y lo señalado en la presente resolución, la impugnante ha incurrido en actos de hostilidad, configurándose la infracción en materia de relaciones laborales imputada.
- 6.33** Es oportuno señalar que, este Tribunal mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, que constituye precedente de observancia obligatoria, reconoce la naturaleza independiente de las infracciones contra la labor inspectiva, señalando: “los actos o hechos que impiden o dificulten la labor inspectiva y que se consignan en el acta de infracción, constituyen infracciones que no tienen una naturaleza secundaria, adjunta ni dependiente respecto de posibles infracciones ocurridas y detectadas en la visita inspectiva, referentes a aspectos sustantivos objeto de control por la inspección del trabajo”. Por lo que, su configuración se efectúa independientemente de las infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral o en materia de SST, que se detecten.
- 6.34** Además, debemos tener en cuenta que, las infracciones a la labor inspectiva son de comisión inmediata e insubsanables<sup>21</sup>, lo que implica que se configuran y consuman en el momento en el que se realizaron, no siendo factible retrotraer en el tiempo y enmendar dicha conducta. Por lo que, su incumplimiento en el plazo otorgado, permite evidenciar su configuración.
- 6.35** Así, de la revisión de la medida inspectiva de requerimiento, se advierte que el inspector comisionado ha realizado una correcta aplicación de los artículos 14 de la LGIT y 17.2<sup>22</sup> del RLGIT, referente a que para la emisión de una medida inspectiva de requerimiento, resulta de vital importancia que se compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, cumpliendo con la aplicación del principio de

---

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

<sup>20</sup> Folio 72 del expediente inspectivo.

<sup>21</sup> Numeral 3 de la Relación de Criterios Aplicables en la inspección de Trabajo, aprobado mediante Resolución Directoral N° 029-2009-MTPE/2/11.4.

<sup>22</sup> RLGIT, “Artículo 17.- Finalización de las actuaciones inspectivas (...)

17.2 Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización. La autoridad competente puede ordenar su seguimiento o control, mediante visita de inspección, comparecencia o comprobación de datos, para la verificación de su cumplimiento.

Transcurrido el plazo otorgado para que el sujeto inspeccionado subsane las infracciones sin que éste las haya subsanado, se extiende el acta de infracción correspondiente, dando fin a la etapa de fiscalización.

El acta de infracción hace las veces del informe al que aluden los dos últimos párrafos del artículo 13 de la Ley, debiendo contener como mínimo la información a que se refiere el artículo 54.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

legalidad, conforme se advierte de los fundamentos desarrollados previamente en la medida inspectiva de requerimiento. En tal sentido, se advierte que el comisionado efectuó la correcta determinación de la conducta infractor imputada, por lo que, la medida de requerimiento referida, se encuentra correctamente emitida.

**6.36** Por lo tanto, la impugnante se encontraba en la obligación de dar cumplimiento a dicha medida de requerimiento de manera íntegra, esto es, a cada uno de los requerimientos efectuados por el comisionado. Sin embargo, el comisionado ha dejado constancia de dicho incumplimiento, conforme se desprende del numeral 4.24 de los hechos constatados del acta de infracción.

**6.37** Es necesario señalar que, conforme a los artículos 16 y 47 de la LGIT, los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en las actas de infracción observando los requisitos que se establezcan, se presumen ciertos sin perjuicio de las pruebas que, en defensa de sus respectivos derechos e intereses, puedan aportar los interesados.

**6.38** En tal sentido, en aplicación del principio de razonabilidad, y luego de la valoración, por parte del inspector comisionado y esta Sala, de los hechos y medios probatorios aportados, se evidencia el incumplimiento del deber de colaboración por parte de la impugnante, así como el no cumplimiento de lo solicitado en la medida inspectiva de requerimiento, correspondiendo confirmar la sanción por dicha infracción.

#### **Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo sancionador**

**6.39** Dado que el administrado argumenta que ha ocurrido supuestas vulneraciones **al debido procedimiento y motivación**, este Tribunal debe realizar un análisis respecto a la aplicación del principio del debido procedimiento en el presente caso y su relación con la validez de los actos administrativos emitidos en el marco del expediente en alusión.

**6.40** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

“Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, **los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en**

**derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.**

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo” (énfasis añadido).

**6.41** El Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento, estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente N° 04289-2004-AA/TC:

“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.** Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

**6.42** En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico 5 de la sentencia recaída en el expediente N° 02098-2010-AA/TC, señaló que no solo existe base constitucional o jurisprudencial para la configuración y desarrollo del derecho al debido procedimiento, sino que existe sustento convencional, a saber:

“Tal como ya lo tiene expresado este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia, **el derecho al debido proceso tiene un ámbito de proyección sobre cualquier tipo de proceso o procedimiento, sea éste judicial, administrativo o entre particulares.** Así, se ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución no sólo tiene un espacio de aplicación en el ámbito "judicial", sino también en el ámbito "administrativo" y, en general, **como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, puede también extenderse a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana"**. (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). De igual modo la Corte Interamericana sostiene –en doctrina que ha hecho suyo este Colegiado en la sentencia correspondiente al Exp. N° 2050-2002-AA/TC– que "si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", **su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos**"(párrafo 69). (...)” (énfasis añadido).

**6.43** Conforme a ello, dada la claridad expositiva del Tribunal Constitucional, así como de la norma contenida en el TUO de la LPAG, respecto de los alcances del derecho al debido procedimiento, debe analizarse el caso concreto en relación con las vulneraciones alegadas por la impugnante, respecto a la debida motivación.

**6.44** Con relación al derecho o garantía de la motivación de las decisiones que afecten los intereses de la impugnante, es importante recalcar que el principio de debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

acto administrativo. Lo anterior se desprende de la necesidad de que sea una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.

- 6.45** En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.46** Partiendo de ello, resulta relevante traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6 del citado instrumento; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 6.47** Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo, incluso, criterios jurisprudenciales al respecto. A este entender, el propio Tribunal Constitucional recopiló en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA/TC, una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: ser una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló el Tribunal Constitucional, además, lo siguiente:

“4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, expresando que:

“[...] [E]l derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. **Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.** [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

**El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.**

**Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de Derecho.** A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las

personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que **la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad**, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.” (STC 00091-2005-PA, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras).

Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida **resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión.** De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada” (énfasis añadido).

- 6.48** Conforme a ello, la motivación deberá ser expresa a efectos de que el acto administrativo que sustenta sea emitido a partir de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y donde se expongan las razones jurídicas que justifiquen su adopción; no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
- 6.49** Asimismo, conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA/TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 1) coherencia *interna*, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) *justificación de las premisas externas*, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) la *suficiencia*, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) la *congruencia*, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adoptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.
- 6.50** En el caso en particular, del examen efectuado por esta Sala sobre la resolución emitida por la instancia de apelaciones, se puede observar que los cuatro elementos, antes referidos, pueden ser satisfactoriamente comprobados; toda vez que, de la resolución impugnada se verifica que se ha absuelto todos los extremos alegados por la impugnante en su recurso de apelación, de manera suficiente y congruente. Del mismo modo, atendiendo al desarrollo de la resolución impugnada, se advierte que la instancia de apelaciones establece la fundamentación jurídica que respalda su decisión; asimismo, efectuó el análisis detallado de los medios probatorios que respaldan la misma, así como los hechos constatados en el acta de infracción.
- 6.51** Por lo tanto, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador, no evidenciándose vulneración alguna a dicho principio, al deber de motivación, ni a los principios de interdicción de la arbitrariedad ni razonabilidad alegados por la impugnante. En tal sentido, no corresponde acoger dichos extremos del recurso de revisión.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **Sobre la aplicación del principio de *Non Bis In Ídem***

**6.52** Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Peruano ha establecido en distintas resoluciones<sup>23</sup> el contenido del principio, señalando en la resolución recaída en el expediente N° 02704-2012-PHC/TC, fundamento 3.3 que: “El *Non Bis In Ídem* es un principio que informa la potestad sancionadora del Estado, el cual impide –en su formulación material- que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento”.

**6.53** Por otro lado, es preciso indicar que, de acuerdo con lo regulado en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG, el principio del *Non Bis In Ídem*, como principio de la potestad sancionadora administrativa, señala que “No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.

**6.54** A decir de Morón Urbina, el principio del *Non Bis In Ídem* contempla la concurrencia de la triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos para la exclusión de una segunda sanción, precisando que: “La propia norma nos expresa que para la exclusión de la segunda pretensión punitiva del Estado (plasmada **en un procedimiento o sanción concurrente** o sucesiva) tiene que acreditarse que entre ella y la primera deba apreciarse una triple identidad de “sujeto, hecho y fundamento”, dado que, si no apareciera alguno de estos elementos comunes, si sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado. Por ello, en todos los casos, los presupuestos de operatividad para la exclusión de la segunda pretensión sancionadora son tres:

- La identidad subjetiva o de persona (eadem personae) consistente en que **ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado**, independientemente de cómo cada una de ellas valore su grado de participación o forma de culpabilidad imputable. No se refiere a la identidad del agraviado o sujeto pasivo (...)
- La identidad de hecho u objetiva (eadem rea) consiste en que **el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que las normas contengan**. No es relevante el nomen iuris o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se les denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizados.

---

<sup>23</sup> Ver Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, así como la Sentencia del Tribunal Constitucional del 24 de mayo de 2013, recaída en el Expediente N° 02704-2012-PHC/TC.

- Finalmente, la identidad causal o de fundamento (eadem causa petendi) consiste en la identidad en ambas incriminaciones, esto es, **que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras**, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persiguen resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que, si son iguales, no procederá la doble punición (...)”<sup>24</sup> (énfasis añadido).

**6.55** Entonces, respecto a la vulneración alegada en el caso concreto, se debe concluir lo siguiente:

- a) Identidad de Sujetos: LAIVE S.A.
- b) Identidad de Hechos: Los hechos que se le atribuyen a la inspeccionada se tratan de dos (02) conductas sancionables en forma independiente. En ese sentido, el primer incumplimiento es por no acreditar adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad; mientras que la segunda infracción se configura por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento. En esa línea argumentativa, se advierte que los hechos que sustentan ambos comportamientos son diferentes.
- c) Identidad de Fundamentos: Las obligaciones cuyo incumplimiento se sancionan tienen diferentes fundamentos: el no cese de actos de hostilidad tipificada en el numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT, y el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**6.56** Como se aprecia no existe identidad de hechos en el presente procedimiento sancionador, ya que los hechos son distintos, en ese sentido, no se ha producido la vulneración al principio del *Non Bis In Ídem*, respecto a las infracciones mencionadas, toda vez que no se verificó de manera conjunta la triple identidad, de sujeto, hecho y fundamento. Así, se verifica que no se ha impuesto sanción de multa por los mismos hechos. Por tanto, no se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem*, de esta manera, corresponde no acoger lo alegado por la impugnante en este extremo.

## VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

**7.1.** Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, las multas subsistentes como resultado del procedimiento administrativo sancionador serían las que corresponden a las siguientes infracciones:

---

<sup>24</sup> Morón Urbina, J.C. (2015). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, p. 790.



*Tribunal de Fiscalización Laboral  
Primera Sala*

**Resolución N° 1020-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales.	Numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
2	Labor Inspectiva	No cumplir con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento de fecha 05 de marzo de 2021.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>

**7.2.** Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.

**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 del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **LAIVE S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 301-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** – **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 220-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, en todos sus extremos.

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

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

**QUINTO.** - Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)).

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Presidenta

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Vocal Titular

**MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA**

Vocal Titular

**Vocal ponente: MANUEL DE LAMA**

