



“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 35-2021-SUNAFIL/IRE-AQP

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 201-2020-SUNAFIL/IRE-AQP
INSPECCIONADO (A) : EMBOTELLADORA SAN MIGUEL DEL SUR S.A.C.
RUC : 20413940568
MATERIA : Relaciones Laborales

SUMILLA: Se CONFIRMA la Resolución de Sub Intendencia N° 278-2020-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP que sancionó a la empresa EMBOTELLADORA SAN MIGUEL DEL SUR S.A.C., con una multa total ascendente a la suma de S/ 9,450.00 (Nueve mil cuatrocientos cincuenta con 00/100 soles) por haber incurrido en una (1) infracción en materia de relaciones laborales.

Arequipa, 19 de febrero de 2021

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por la empresa **EMBOTELLADORA SAN MIGUEL DEL SUR S.A.C.** (en adelante, **la inspeccionada**) contra la **Resolución de Sub Intendencia N° 278-2020-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP** de fecha 23 de diciembre de 2020 (en adelante, **la resolución apelada**), expedida en el marco del procedimiento administrativo sancionador y, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

I. ANTECEDENTES

1.1 De las actuaciones inspectivas

Mediante la Orden de Inspección N° 604-2019-SUNAFIL/IRE-AQP, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la inspeccionada, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 345-2019-SUNAFIL/IRE-ARE (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante el cual se propuso sanción económica a la inspeccionada por la comisión de una (1) infracción en materia de relaciones laborales.

1.2 De la fase instructora

De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 151-2020-SUNAFIL/SIAI-AQP (en adelante, **el Informe Final**), a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de la conducta infractora imputada a la inspeccionada, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución.

1.3 De la resolución apelada

Obra en autos la resolución apelada que, en mérito del Acta de Infracción e Informe Final, sanciona a la inspeccionada con una multa ascendente a la suma de **S/ 9,450.00 (Nueve mil cuatrocientos cincuenta con 00/100 soles)**, por haber incurrido en:



- Una infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por realizar actos de hostilidad, en perjuicio de un (01) trabajador, infracción tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25° del RLGIT.

II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 19 de enero de 2021, la inspeccionada interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- i. Que, la resolución apelada no ha revisado correctamente los descargos realizados ni su pretensión de nulidad; puesto que, el Inspector comisionado amplió injustificadamente el plazo de las actuaciones inspectivas, inobservando el artículo 13° de la Ley N° 28806, al no haberse dado la causa imputable al sujeto inspeccionado.
- ii. Que, respecto a la falta consignada, el Inspector bajo un criterio subjetivo determinó que no se le otorgó el derecho de defensa al trabajador denunciante, sin tomar en cuenta el principio de dirección y facultad sancionadora del empleador; por lo que, ante la falta flagrante no es necesario el preaviso, procediendo el despido en el término de la distancia. Si para una falta grave no se considera el traslado para descargos, menos aún se entendería para una falta que no genera la sanción máxima, no existiendo actos de hostilidad que afecten la dignidad del trabajador y menos que sea de carácter insubsanable.
- iii. Que, el acta de infracción es nula por no reunir los deberes mínimos de motivación y sustento de una infracción, trasgrediendo el debido procedimiento y derecho de defensa.

III. CONSIDERANDO

Sobre la nulidad invocada por la inspeccionada

1. Al respecto, de conformidad al artículo 10° del T.U.O. de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, son vicios del acto administrativo que causan su nulidad de pleno derecho los siguientes:
*"1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
3. Los actos expesos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo, por los que se adquiere facultades, o derechos, cuando son contrarios al ordenamiento jurídico, o cuando no se cumplen con los requisitos, documentación o tramites esenciales para su adquisición.
4. Los actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma."*
2. Es preciso mencionar que, el derecho al debido procedimiento está incorporado en nuestro ordenamiento jurídico en el numeral 1.2 del Art. IV del Título Preliminar del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, regulando que *los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes 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.

3. Así, el Tribunal Constitucional ha establecido que *la aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración. Como toda potestad, no obstante, en el contexto de un Estado de Derecho (Art. 3 de la Constitución), está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, los principios constitucionales y, en particular, de la observancia de los derechos fundamentales. Al respecto, debe resaltarse la vinculatoriedad de la Administración en la prosecución de procedimientos administrativos disciplinarios, al irrestricto respeto del derecho al debido proceso y, en consecuencia, de los derechos fundamentales procesales y de los principios constitucionales (V.g. legalidad, razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad) que lo conforman.*
4. En esta línea de análisis, el órgano constitucional mencionado ha expresado su posición en cuanto a la motivación como parte integrante del debido procedimiento administrativo, señalando lo siguiente:
“El 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 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.”¹
5. En este sentido, la inspeccionada señala que su pretensión de nulidad no fue valorada debidamente, conforme el artículo 13° de la Ley N° 28806, no existiendo una causa imputable al sujeto inspeccionado para la ampliación del plazo de la investigación dispuesta. Asimismo, considera que el Acta de Infracción no reúne una debida motivación y trasgrede su derecho de defensa.
6. Sobre estos argumentos reiterativos, corresponde destacar como lo efectuó el órgano de primera instancia, que el dispositivo invocado regula *“Las actuaciones de investigación o comprobatorias deben realizarse en el plazo que se señale en cada caso concreto, sin que, con carácter general, puedan dilatarse más de treinta días hábiles, salvo que la dilación sea por causa imputable al sujeto inspeccionado. Cuando sea necesario o las circunstancias así lo aconsejen, puede autorizarse la prolongación de las actuaciones comprobatorias por el tiempo necesario hasta, su finalización, excepto en los casos cuya materia sea seguridad y salud en el trabajo”*; es decir, el argumento de la inspeccionada deviene en inconsistente, invocando parte de una norma cuando el texto completo del párrafo evidencia el sentido real de la norma, no existiendo una trasgresión con la ampliación del plazo de la investigación.

¹ STC 00091-2005-PA/TC, fundamento jurídico 9, párrafos 3 y 5 al 8.



7. Asimismo, en el considerando 9 de la resolución impugnada se sostiene que *“...el numeral 13.4 del artículo 13° del Reglamento estatuye que “la prórroga del plazo para el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias, autorizada conforme a lo previsto en la Ley, se puede efectuar una sola vez y por el plazo máximo de treinta (30) días hábiles, debiendo notificarse dicha ampliación al sujeto inspeccionado hasta el día hábil anterior al vencimiento del plazo original”.*”; ratificándose de esta manera que el Inspector actuó conforme a Ley y a sus facultades.
8. En cuanto al Acta de Infracción, si bien la inspeccionada alega supuestos vicios en su contenido, no especifica los mismos, siendo genérico alegar la falta de cumplimiento de principios o su trasgresión, pero no se identifica dichas falencias; por lo que, carecen del sustento debido los cuestionamientos formulados.
9. Así, quedan desvirtuados los argumentos invocados en la nulidad formulada, habiéndose desarrollado la investigación inspectiva y el procedimiento sancionador dentro de los lineamientos de la legalidad y observando las garantías correspondientes, como son los principios administrativos, no existiendo causal alguna de invalidez.

Sobre la infracción objeto de sanción

10. La inspeccionada alega que por un criterio subjetivo se determinó que no se le otorgó su derecho de defensa al trabajador, sin tomar en cuenta el principio de dirección y facultad sancionadora del empleador; por lo que, ante la falta flagrante no es necesario el preaviso, procediendo el despido en el término de la distancia. Si para una falta grave no se considera el traslado para descargos, menos aún se entendería para una falta que no genera la sanción máxima, no existiendo actos de hostilidad que afecten la dignidad del trabajador y menos que sea de carácter insubsanable.
11. Al respecto, corresponde destacar que el procedimiento administrativo sancionador es entendido, en primer término, como el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción y la consecuente aplicación de una sanción. Dicho procedimiento constituye, además, una garantía esencial y el cauce a través del cual los administrados, a quienes se les imputan la comisión de una infracción, hacen valer sus derechos fundamentales² frente a la Administración Pública.
12. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha enfatizado que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de observar los principios del procedimiento sancionador, toda vez que estos garantizan el respeto por los derechos del administrado, como se desprende de la Sentencia del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, en el que señala *“(...) es necesario precisar que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador...”*.
13. En cuanto al derecho de defensa invocado, el Tribunal Constitucional en el expediente N.° 1147-2012-PA/TC ha señalado *(...) el derecho a la defensa comporta en estricto el derecho a no quedar en estado de indefensión en ningún estado del proceso. Este derecho tiene una doble dimensión: una material, referida al derecho del imputado o demandado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de*

² ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía. El procedimiento administrativo sancionador. En: LÓPEZ MENUJO, F. (Dir.). Derecho Administrativo Sancionador. Valladolid: Lex Nova, 2010, p. 541.



determinado hecho delictivo; y otra formal, que supone el derecho a una defensa técnica; esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso (Cfr. STC N.º 06260-2005-HC/TC).

De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N.º 0582-2006-PA/TC; Exp. N.º 5175-2007-HC/TC, entre otros).

14. A fin de abordar el cuestionamiento efectuado, es preciso tener en cuenta los fundamentos de la Sala Transitoria de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema en la Casación Laboral N° 780-2005-Lima, por su pertinencia en el presente caso y por ser un precedente de observancia obligatoria:

“Cuarto: Que, el artículo treintiuno de la referida norma, establece una excepción a la norma general de otorgar el derecho de defensa a los trabajadores cuando se les imputa la comisión de la falta grave: «El empleador no podrá despedir por causa relacionada con la conducta o con la capacidad del trabajador sin antes otorgarle por escrito un plazo razonable no menor de seis días naturales para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se le formule, salvo aquellos casos de falta grave flagrante en que no resulte razonable tal posibilidad...» (sic).

Quinto: Que, estando a la procedencia de la causal deducida, corresponde a esta Sala Especializada determinar el sentido valedero de la palabra «flagrante» en el ámbito laboral del artículo treintiuno del Decreto Supremo número cero cero tres guión noventa y siete guión TR. Si bien en el Diccionario de la Real Academia Española, define la palabra flagrante como «En el mismo momento de estarse cometiendo un delito, sin que el autor haya podido huir» (esta definición obviamente corresponde al ámbito penal, razón por la cual no se la tomará en cuenta); por lo tanto debemos rescatar y analizar los otros dos conceptos desarrollados, el primero que tiene como significado: «De tal evidencia que no necesita pruebas», y, el segundo que la define como: «Que se está ejecutando actualmente» (sic).

Sexto: Que en principio, debemos establecer que la norma analizada se encuentra inspirada en el principio fundamental del derecho de defensa, como regla general; por tanto, a un trabajador no se le puede despedir si es que no se le ha otorgado por escrito un plazo razonable no menor de seis días naturales para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se le formulan; y, a manera de excepción de este derecho, se permite cesar en el acto al trabajador, cuando este haya cometido falta grave flagrante y por ende no resulte razonable otorgarle tal posibilidad. Es evidente que en derecho, la regla de excepción prima sobre toda regla general, sin embargo en este caso su aplicabilidad por tener un matiz restrictivo a un derecho fundamental (derecho de defensa) debe ser visto y analizado en forma restrictiva, por tanto, para esta Sala Especializada el término flagrante está ligado a la concepción «Que se está ejecutando actualmente». Por ende lo resuelto en las instancias inferiores se encuentra arreglado a ley. Que, pensar diferente implicaría que a criterio subjetivo de los empleadores, estos podrían cesar a sus trabajadores sin otorgarles el derecho de defensa cuando supongan que la falta grave es tan clara que no necesita de pruebas. No obstante que para esta Sala este asunto no acarrea duda alguna, no debemos dejar de indicar que de haber existido alguna duda sobre el alcance y contenido de esta norma de naturaleza laboral, se debería estar a la interpretación que sea más favorable al trabajador, en aplicación del Principio Protector, bajo su regla del In dubio pro operario.”

15. En este sentido, de la investigación se determinó que la inspeccionada impuso al trabajador José Alonso Álvarez Concha sanciones disciplinarias por tres faltas supuestamente cometidas por el denunciante, sin cumplir con el procedimiento regulado en su propio Reglamento Interno de Trabajo, como bien se detalla en la resolución impugnada:

“35.1. Con relación a la falta de respeto a un compañero de trabajo, la Jefatura de Gestión Humana no cumplió con notificar la imputación al trabajador afectado, pues la persona que emite el



documento es el jefe de planta del sujeto inspeccionado, ingeniero Francisco Arandda Portilla, tal como se puede apreciar a folios 36 y 37 del expediente sancionador. Pese a tal omisión, tampoco se cumple con los plazos consecutivos de tres (3) y dos (2) días hábiles para poner en conocimiento la imputación al trabajador, ya que la supuesta falta se produjo el 11 de julio del 2018 y recién se le notifica el 7 de agosto del 2018, prácticamente quince (15) días hábiles después.

35.2 Respecto a las faltas sobre no asistir a laborar el 4 de agosto del 2018, así como no cumplir con las órdenes emitidas por el jefe de planta, el 3 de agosto del 2018, igualmente se aprecia que la Jefatura de Gestión Humana no cumplió con notificar la imputación al trabajador afectado, tomando en cuenta que las tres faltas materia de análisis fueron notificadas en la carta de imputación de faltas de fecha 14 de agosto del 2018, suscrita por el ingeniero Francisco Aranda Portilla en calidad de jefe de planta del sujeto inspeccionado. Igualmente, tampoco se cumplen con los plazos consecutivos de tres (3) y dos (2) días hábiles para poner en conocimiento la imputación al trabajador afectado, ya que las supuestas faltas se produjeron el 3 y 4 de agosto del 2018 y recién fueron notificadas diez (10) días hábiles después, 17 de agosto del 2018; tal como se puede apreciar a folios 33 del expediente inspectivo”.

16. La apelante reconoce que efectivamente no otorgó la oportunidad al trabajador de presentar sus descargos, bajo el argumento que no correspondía ante las faltas “flagrantes”; no obstante, ello resulta inverosímil e inconsistente, al pretender justificar su accionar arbitrario con una interpretación totalmente fuera de lugar. La inspeccionada sostiene que si para una falta grave flagrante no es necesario el preaviso de un despido, menos aún para una falta que no genera una sanción máxima, lo cual resulta carente de lógica, aplicando la ley de manera antojadiza.
17. En primer lugar, como la casación citada dispuso, la falta «flagrante» debe estar relacionada con lo «que se está ejecutando actualmente» y en segundo lugar, en las relaciones laborales se debe priorizar la interpretación a favor del trabajador y considerar el derecho de defensa; por lo que, resulta inadmisibles los actos adoptados por la apelante, afectando la dignidad del trabajador ante la trasgresión de sus derechos constitucionales.
18. Asimismo, no se advierte inmediatez entre la emisión de los documentos que imponen sanción y los hechos que la generaron, denotando un manejo arbitrario por parte de la apelante del procedimiento disciplinario impuesto al trabajador ya que, sin conceder la posibilidad de ejercer su derecho de defensa, sanciona inobservando un debido procedimiento.
19. Finalmente, ante el cuestionamiento efectuado por la apelante del carácter de insubsanable del incumplimiento imputado, se debe precisar que el Inspector dejó constancia de la imposibilidad de revertir los efectos de los actos de hostilidad, ante la repercusión en la dignidad del trabajador, conforme la tipificación de la trasgresión. La materia de investigación fue hostigamiento y el perjuicio constatado no puede retrotraerse en el tiempo.
20. En conclusión, la inspeccionada no ha presentado argumentos válidos que desvirtúen los actos cometidos, advirtiendo una adecuada observancia del debido procedimiento a lo largo del desarrollo del procedimiento inspectivo y sancionador, ejerciendo plenamente su derecho de defensa y motivándose debidamente la medida pecuniaria adoptada.
21. En atención de lo analizado en los puntos precedentes, se ratifica que la inspeccionada incurrió en una infracción en materia de relaciones laborales, perjudicando a un trabajador y por ello la Sub Intendencia de Resolución impuso la sanción correspondiente, no existiendo agravio alguno que pudiera ocasionarse con la resolución apelada, al haber sido expedida conforme a ley, sin adolecer de vicios de nulidad y con la fundamentación



adecuada; en consecuencia, corresponde desestimar el recurso interpuesto en todos sus extremos y confirmar la sanción impuesta;

Por todo lo expuesto y en uso de las facultades conferidas por Ley,

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la empresa **EMBOTELLADORA SAN MIGUEL DEL SUR S.A.C.** por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- **CONFIRMAR** la Resolución de Sub Intendencia N° 278-2020-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP, que sancionó a la empresa **EMBOTELLADORA SAN MIGUEL DEL SUR S.A.C.** por la suma de **S/ 9,450.00 (Nueve mil cuatrocientos cincuenta con 00/100 soles)** en perjuicio de un trabajador, por los fundamentos contenidos en el presente acto administrativo.

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

ARTÍCULO CUARTO.- **NOTIFICAR** una copia de la presente resolución al(a la) afectado(a), de corresponder, acorde con establecido en el literal f) del artículo 45° de la LGIT³.

TÓMESE RAZÓN Y HÁGASE SABER.-

Documento firmado digitalmente
EDWARD VENERO RAMOS
INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA

EVR/lhv

³ **LEY N.° 28806 – LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO**
"Artículo 45°.- Trámite del procedimiento sancionador-
(...)

f) La resolución correspondiente debe ser notificada al denunciante, al representante de la organización sindical, así como a toda persona con legítimo interés en el procedimiento. (Literal adicionado por la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29783.)"