

“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

**Resolución de Intendencia N.° 018-2021-Sunafil/IRE-LIB**

**Expediente Sancionador:** 010-2020-Sunafil/IRE-LIB  
**Orden de Inspección:** 1252-2020-Sunafil/IRE-LIB  
**Sujeto Responsable:** Distribuidora Norte Pacasmayo S.R.L.  
**RUC:** 20131644524  
**Domicilio Procedimental:** Calle 2 - Mz B1 Lt. 13, Parque Industrial, La Esperanza Lt, 1 Sec. Larrea (Predio 2 PA-PB Sublote Moche) Panamericana Norte Km 655 - P

Trujillo, Departamento de La Libertad

Trujillo, 4 de febrero del 2021.

**Visto:** El recurso apelación ingresado el 28 de diciembre del 2020, que obra a fojas 82 al 86 del expediente sancionador, interpuesto por **Distribuidora Norte Pacasmayo S.R.L.**, contra de la Resolución de Subintendencia N.° 355-2020-Sunafil/IRE-LL/SIRE, de fecha **30 de noviembre del 2020**, expedida en el marco del procedimiento sancionador; y, **Atendiendo:**

**I. Antecedentes**

**De la Resolución de Subintendencia N.° 355-2020-Sunafil/IRE-LL/SIRE**

Obra de fojas 77 al 79 del expediente sancionador, la Resolución de Subintendencia N.° 355-2020-Sunafil/IRE-LL/SIRE, de fecha 30 de noviembre del 2020, que sancionó a la inspeccionada, por haber incurrido **en una infracción muy grave a la labor inspectiva:** Incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento. **Normativa Vulnerada:** Artículos 5, 9 y 14 de la Ley N.° 28806. Art. 18 y 20 del D.S. N.° 019-206-TR; **Tipificación:** Numeral 46.7 del artículo 46 del Decreto Supremo N.° 019-2006-TR.

**Del recurso de apelación presentado por la inspeccionada**

La apelante, mediante escrito de fecha 23 de diciembre del 2020, interpone recurso de apelación contra la Resolución de Subintendencia N.° 355-2020-Sunafil/IRE-LL/SIRE, señalando principalmente que se revoque la resolución recurrida, en base a lo siguiente:

a) Sunafil determinó que el motivo de la denuncia excede sus funciones, entonces no debió continuar con las diligencias o requerimientos para una materia sobre cuya controversia se reconoce que no se ha encontrado vulneración laboral. Asimismo, la calificación del despido no constituye materia inspectiva.

b) Si se ha observado que la materia arribó a una conclusión que se verificó que no hay infracción, entonces cuál era la necesidad de seguir formulando requerimientos sobre una materia que ya estaba dilucidada; siendo que, una vez cumplido el objeto de fiscalización, el desarrollo de actuaciones inspectivas adicionales resulta innecesario, sin detallar lo señalado en la Resolución de Superintendencia N.° 082-2020-Sunafil, en el que se indica que, las denuncias por despido, deben seguir su trámite correspondiente, lo cual, no ha sido observado en la orden de inspección.

c) Consideran que, el segundo requerimiento de información es inoficioso, al tratarse de una solicitud de presentación del documento de representación legal para la inspección fue hecho llegar el 03.08.2020, ante el primer requerimiento realizado el 24.07.2020. Asimismo, la solicitud

de las constancias de baja de tres trabajadores, que resultó innecesario al tratarse de una situación conocida por el inspector, pues ante el primer requerimiento, se proporcionó un cuadro Excel con todo el personal cesado.

d) Respecto a la solicitud del señor Andrés Roncal, resulta evidente que el despido por falta grave, no guarda relación alguna con los motivos del presente procedimiento, siendo que debe guardar información, siendo que, la propia resolución ha señalado que, ha constituido un exceso en la presente investigación, limitándose a señalar que, si bien existe el deber de colaboración entre entidades, ello no exime la obligación de la empresa, incurriendo en motivación aparente.

e) De acuerdo al D.L. 1246 que aprueba las medidas de simplificación administrativa y el deber de colaboración entre entidades públicas, siendo que, de haber requerido información adicional, pudo requerir a las entidades públicas correspondiente.

f) Se está tratando de imponer una sanción sin evaluar la finalidad de las actuaciones inspectivas pues se concluyó que no hubo afectación de norma laboral alguna.

## **II. Cuestiones de discusión**

La materia controvertida en el presente caso consiste en:

1. Establecer si los argumentos sostenidos por la recurrente contradiciendo la resolución apelada resultan amparables.
2. Determinar si la infracción y la sanción impuesta por el inferior en grado se encuentra conforme a Ley.

## **III. Considerando**

1. En virtud del Principio de Observación del Debido Procedimiento, las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral debidamente fundada en fundamentos de hechos y en derecho.

### **Competencia**

2. El artículo 3 de la Ley N.º 29981, establece que **la Sunafil cumple el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo**. Para tal efecto, el artículo 4 del mismo cuerpo normativo le atribuye la función de imponer las sanciones legalmente establecidas por el incumplimiento de las normas sociolaborales, en el ámbito de su competencia, entre otras.

3. Por su parte, el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por el Decreto Supremo N.º 007-2013-TR, establece que la Intendencia Regional supervisa los procedimientos sancionadores, asimismo, agrega que el Intendente Regional resuelve en segunda instancia el procedimiento administrativo sancionador, así como los recursos de queja por denegatoria por recurso de apelación. Por lo expuesto, corresponde a esta Intendencia ejercer la competencia sancionadora en el procedimiento administrativo sancionador seguido contra la inspeccionada mediante la emisión del presente pronunciamiento resolutivo de Segunda Instancia.

### **Respecto de infracción a la labor inspectiva por negativa a facilitar información:**

4. El artículo 9 de la Ley N.º 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo (en adelante, la LGIT) establece el deber de colaboración con los Supervisores – Inspectores, Inspectores de Trabajo e Inspectores Auxiliares como la obligación de los empleadores, los trabajadores y los representantes, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, traducida en los deberes de atención debida **prestación de facilidades para**

**el cumplimiento de la labor inspectiva**, acreditación de la identidad de las personas en el centro o lugar de trabajo, colaboración con ocasión de las visitas y otras actuaciones inspectivas, declaraciones sobre cuestiones relacionadas con las comprobaciones inspectivas y facilitación de información y documentación necesaria para el desarrollo de las funciones; norma concordante con el artículo 15 del RLGIT que prescribe: “15.1 Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9° de la Ley.

5. El artículo 36 de la LGIT, estipula que 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 de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la Ley y su Reglamento. ***Siendo que una de las infracciones puede consistir en el impedimento a que se realice una inspección, pudiendo ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del Inspector del Trabajo de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario.***

6. Es así que, el numeral 46.3 del artículo 46 del Reglamento, tipifica y califica como infracción muy grave a la labor inspectiva, la conducta del sujeto inspeccionado referida a la negativa de brindar información y documentación necesarias para el desarrollo de la función inspectiva.

7. El artículo 36 de la LGIT establece que 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 de los sujetos inspeccionados por los Inspectores de Trabajo constituyen infracción a la labor inspectiva.

8. Previamente, es de precisar que, uno se los supuestos actos de afectación a la libertad sindical, es el despido de alguno de los dirigentes sindicales o de los trabajadores sindicalizados, con la finalidad de afectar este derecho; es en dicho sentido que, fue enfocada la denuncia de presuntos hechos constitutivos de infracción, que originó la generación de las actuaciones inspectivas que, trajeron como resultado la emisión del acta de infracción que generó el presente procedimiento administrativo sancionador.

9. Ahora bien, obviamente, no corresponde a la autoridad a cargo de la evaluación de la denuncia, señalar, sin realizar una investigación o las diligencias previas necesarias, si corresponde desestimar la denuncia pues, conforme al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General<sup>1</sup>, no es necesario que, la denuncia sustente la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo; y, asimismo, su presentación obliga a practicar las diligencias preliminares necesarias y, una vez comprobada su verosimilitud, a iniciar de oficio la respectiva fiscalización.

10. Ahora bien, no en todas las denuncias, deben realizarse diligencias previas, pues, de acuerdo al artículo 154 del mismo cuerpo legal, mediante el impulso del procedimiento, la autoridad competente, debe evitar el entorpecimiento o demora a causa de diligencias innecesarias o meramente formales, adoptando las medidas oportunas para eliminar cualquier irregularidad producida.

11. Ahora bien, la supuesta afectación a la libertad sindical, al tratarse de un derecho constitucional<sup>2</sup>, no correspondería que se actúe sólo con diligencias previas o a través de la colaboración entre entidades públicas, siendo que corresponde una actuación de fiscalización, para poder investigar los presuntos hechos constitutivos de infracción.

12. De otro lado, el hecho que se verifique o no infracciones administrativas, en el marco de una investigación de fiscalización; no determina que los hechos denunciados no deberían haber sido investigados; por el contrario, sólo a través de su investigación, se podría verificar la existencia o no de los mismos.

13. Es de precisar asimismo que, el personal inspectivo comisionado, una vez que realizó las actuaciones inspectivas, en el marco de una orden de inspección como correspondía, detalló en los literales b) y c) del numeral 4.8 del Acta de Infracción N.º 176-2020-Sunafil/IRE-LIB que, respecto a uno de los extremos de la denuncia –sobre los despidos arbitrarios–, mediante los cuales, se pretende que la autoridad administrativa califique la validez o no de un cese ilegal o despido, señaló que excede sus facultades. Sin embargo, también señaló que se constató que, respecto a los ceses de los trabajadores Abanto Mendoza, Nomberto Yengle y Olivia Villanueva, no se siguió el procedimiento previsto para el despido justificado de acuerdo a lo señalado en la normativa correspondiente; y, asimismo que, no se ha constatado algún indicio razonable de los que se pueda deducir una presunción no plena que dicho término de relación laboral, obedezca a su afiliación sindical o su participación en actividades sindicales.

14. Como se puede ver, en primer término, solo a través de una actuación de fiscalización es que se pudo determinar lo hechos; y, asimismo, la inspeccionada pretende confundir a la Autoridad Administrativa, al tratar de malinterpretar lo detallado por el personal comisionado, pues como es sabido, no corresponde a una Autoridad Administrativa, definir o determinar si un despido es injusto, nulo, arbitrario, etc. siendo competencia exclusiva del fuero judicial; sin embargo, respecto a nuestra competencia por ejemplo, se ha verificado que, en dichos despidos, no se ha seguido el procedimiento adecuado previsto en la norma y que, dichos despidos no se tratarían de una afectación a la libertad sindical.

15. En tal sentido, no es que la Sunafil no haya tenido competencia para conocer sobre el procedimiento de las actuaciones inspectivas realizadas; sino que, no correspondía pronunciarse sobre dicho extremo de la denuncia: calificar la naturaleza de los despidos denunciados; no obstante, sí correspondía actuar respecto al otro extremo de la denuncia, mediante la fiscalización, para determinar si existió o no afectación a la libertad sindical; por ende, corresponde desestimar lo señalado por la inspeccionada, respecto a que no debía haberse realizado las investigaciones o que, la Sunafil no era competente.

16. De otro lado, la inspeccionada señaló que, los pedidos de información resultaban inoficiosos, o que, correspondía realizar la tramitación de colaboración o cooperación entre entidades públicas, debe precisarse que, los sujetos inspeccionados están en la obligación de colaborar con el Sistema de Inspección del Trabajo, siendo una orden legal de carácter imperativo, conforme al siguiente detalle:

***“Artículo 9º.- Colaboración con los Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares***

*Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán:*

*a) Atenderlos debidamente, prestándoles las facilidades para el cumplimiento de su labor*

*b) Acreditar su identidad y la de las personas que se encuentren en los centros o lugares de trabajo,*

*c) Colaborar con ocasión de sus visitas u otras actuaciones inspectivas,*

- d) *Declarar sobre cuestiones que tengan relación con las comprobaciones inspectivas; y,*
- e) *Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones.*

*Quienes representen a los sujetos inspeccionados deberán acreditar tal condición si las actuaciones no se realizan directamente con ellos.*

*Toda persona, natural o jurídica, está obligada a proporcionar a la Inspección del Trabajo los datos, antecedentes o información con relevancia en las actuaciones inspectivas, siempre que se deduzcan de sus relaciones con los sujetos sometidos a la acción inspectiva y sea requerida para ello de manera formal.*

17. Como es de verse, la obligación de todo sujeto inspeccionado, es de colaboración con el personal inspectivo comisionado, incluso para toda persona natural o jurídica, o incluso si las actuaciones inspectivas no se realizan directamente con ellos, debiendo desestimar lo señalado por la apelante sobre este extremo.

18. De otro lado, debe precisarse que, la acreditación de la representación legal de un apoderado o representante, se solicita en todas las citaciones a requerimientos de información o comparecencias, con la finalidad de verificar que, dichas personas siguen estando facultadas para dicho fin, pues la autoridad administrativa no puede suponer o interpretar la existencia de una representación legal.

19. De otro lado, es totalmente distinto, el brindar una información en cuadro Excel, a otorgar la constancia de baja de alguno de los trabajadores, siendo información independiente y totalmente autónoma una de otra; y finalmente, la información se la situación de uno de los trabajadores, es una información totalmente relevante para el procedimiento inspectivo materia del presente, al tratarse de una verificación de supuestos hechos de afectación a la libertad sindical, conforme ya se ha señalado en los numerales precedentes, careciendo de sustento lo señalado por el apelante en este extremo.

20. En ese sentido, conforme al análisis realizado, se ha verificado que la inspeccionada se encontraba obligada a dar cumplimiento de lo ordenado en la medida de requerimiento, debiendo desestimarse dicho argumento; por tanto, corresponde confirmar la Resolución de Subintendencia N.º 335-2020-Sunafil/IRE-LIB.

#### **De la multa impuesta al amparo del Decreto Supremo N.º 001-2018-TR**

21. En ese sentido, toda vez que se ha verificado que las infracciones fueron verificadas en el mes de agosto del 2020, si corresponde, como bien se determinó en primera instancia, aplicar la tabla establecida por Decreto Supremo N.º 001-2018-TR.

#### **De los criterios de gradualidad**

22. De acuerdo a lo establecido en el artículo 38 de la LGIT, las sanciones a imponer por la comisión de infracciones, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios: (i) gravedad de la falta cometida, y (ii) número de trabajadores afectados.

23. Adicionalmente, el mismo dispositivo señala que el Reglamento establece otros criterios especiales para la graduación de las sanciones. En efecto el artículo 47º del Reglamento considera como criterios especiales a los antecedentes del sujeto infractor, el respeto a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, entre otros.

24. En ese sentido, al haberse verificado que, la Subintendencia de resolución, realizó la determinación de la sanción, conforme a lo regulado en la Ley 28806, Ley General de Inspección

del Trabajo y a su reglamento, corresponde confirmar las sanciones de multa de primera instancia.

#### **IV. Resolución**

Por lo expuesto y de acuerdo a las facultades conferidas por el artículo 41 de la Ley 28806 Ley General de Inspección del Trabajo; modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 29981;

#### **Se resuelve:**

**Primero:** Declarar **infundado** el recurso de apelación interpuesto por **Distribuidora Norte Pacasmayo S.R.L.**, en contra de la Resolución de Subintendencia N.º 355-2020-Sunafil/IRE-LL/SIRE, de fecha 30 de noviembre del 2020.

**Segundo:** **Confirmar** la Resolución de Subintendencia N.º 355-2020-Sunafil/IRE-LL/SIRE, de fecha 30 de noviembre del 2020, que sancionó a la inspeccionada con una multa ascendente a la suma de **S/ 11,309.00 (Once mil trescientos nueve con 00/100 soles)**, por haber incurrido en una infracción muy grave a la labor inspectiva, devolviéndose los actuados de la materia a la Subintendencia Resolutiva de origen para sus efectos.

**Tercero:** **Dar por agotada la vía administrativa** de acuerdo a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 41º de la LGIT, en virtud a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto supremo N.º 012-2013-TR, disponiéndose archivar los de la materia.

#### **Notifíquese. -**

---

### **1 TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General**

#### **Capítulo III Iniciación del procedimiento**

#### **Artículo 114.- Derecho a formular denuncias**

114.1. Todo administrado está facultado para comunicar a la autoridad competente aquellos hechos que conociera contrarios al ordenamiento, sin necesidad de sustentar la afectación inmediata de algún derecho o interés legítimo, ni que por esta actuación sea considerado sujeto del procedimiento.

114.2. La comunicación debe exponer claramente la relación de los hechos, las circunstancias de tiempo, lugar y modo que permitan su constatación, la indicación de sus presuntos autores, partícipes y damnificados, el aporte de la evidencia o su descripción para que la administración proceda a su ubicación, así como cualquier otro elemento que permita su comprobación.

114.3. Su presentación obliga a practicar las diligencias preliminares necesarias y, una vez comprobada su verosimilitud, a iniciar de oficio la respectiva fiscalización. El rechazo de una denuncia debe ser motivado y comunicado al denunciante, si estuviese individualizado. 114.4. La entidad receptora de la denuncia puede otorgar medidas de protección al denunciante, garantizando su seguridad y evitando se le afecte de algún modo.

### **2 Constitución Política del Perú**

**Artículo 28.-** El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

1. Garantiza la libertad sindical.