

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

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

Resolución de Intendencia N.º 083-2021-Sunafil/IRE-CAL

Expediente Sancionador: 412-2019-Sunafil/IRE-CAL

Sujeto Responsable: Zeta Gas Andino S.A.

Callao, 07 de mayo del 2021

Visto: El escrito con número de registro 00049893-2021¹, mediante el cual **Zeta Gas Andino S.A.**, (en adelante, **la inspeccionada**) interpone recurso de apelación en contra **Resolución de Sub Intendencia N.º 219-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE**², de fecha 19 de marzo del 2021, expedida en el marco del procedimiento sancionador, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo –Ley N.º 28806 (en adelante, **la LGIT**)– y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**).

I. Antecedentes

Del procedimiento de actuaciones inspectivas

Mediante Orden de Inspección N.º 1534-2019-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 17 de julio del 2019³, se dio inicio al procedimiento de verificación de cumplimiento del ordenamiento sociolaboral en contra del sujeto inspeccionado, habiendo finalizado dicho procedimiento con la emisión del Acta de Infracción.

De las actuaciones inspectivas realizadas, las inspectoras comisionadas llegaron a determinar que el sujeto inspeccionado, habría incurrido en cuatro (04) infracciones en materia de relaciones laborales y una (01) infracción a la labor inspectiva.

De la fase instructora

Que, obra en autos la imputación de Cargos N.º 0021-2020-Sunafil/IRE-CAL/SIAI-IC, en el que se le otorga al sujeto responsable un plazo de cinco (05) días hábiles, para que formule los descargos correspondientes.

De conformidad al numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la Autoridad Instructora emitió el Informe Final de Instrucción N.º 149-2020-Sunafil/IRE-CAL/SIAI (en adelante, **el Informe Final**), a través del cual concluye que se ha determinado la existencia de la conducta infractora del sujeto inspeccionado en materia de relaciones laborales y labor inspectiva 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.

De la fase sancionadora

Obra en autos la Resolución de Sub Intendencia N.º 107-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE, emitido el 29 de enero del 2021 y notificado mediante sistema de casilla electrónica el 01 de febrero del 2021, mediante el cual se resolvió ampliar excepcionalmente por tres (03) meses, el plazo para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador.

De la Resolución apelada

Obra en autos la Resolución de Sub Intendencia N.º 219-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE, de fecha 19 de marzo del 2021 (en adelante, **la Resolución de Sub Intendencia**), que en mérito al Informe final de instrucción sanciona a la inspeccionada con una multa ascendente a la suma de S/ 35,910.00 (Treinta y cinco mil novecientos diez con 00/100 soles), por haber incurrido cuatro (04) infracciones en materia de relaciones laborales y una (01) infracción a la labor inspectiva,

precisada en el considerando 4.4) de la resolución impugnada, conforme a continuación se detalla:

- Una infracción **grave** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de la compensación por tiempo de servicios periodo trunco, a favor del ex trabajador Jair Yolvi Mendoza Pezo, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Una infracción **grave** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las gratificaciones legales, a favor del ex trabajador Jair Yolvi Mendoza Pezo, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Una infracción **grave** en materia de relaciones laborales, por no acredita el pago de las bonificaciones extraordinarias, a favor del ex trabajador Jair Yolvi Mendoza Pezo, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Una infracción **muy grave** en materia de relaciones laborales, por no acredita el pago de vacacional, a favor del ex trabajador Jair Yolvi Mendoza Pezo, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.
- Una infracción **muy grave** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, a favor del ex trabajador Jair Yolvi Mendoza Pezo, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

Del recurso de apelación presentado por la inspeccionada

Con fecha 08 de abril del 2021, la inspeccionada interpuso recurso de apelación, en contra de la Resolución de Sub Intendencia, la misma que le fue notificada el 22 de marzo del 2021, de lo que se advierte que el citado recurso fue presentado dentro del plazo establecido y conforme a los requisitos de Ley, de conformidad con lo señalado en el Decreto Supremo N.º 016-2017-TR⁴, que modifica el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo-Ley N.º 28806.

Estando al recurso presentado, la inspeccionada señaló como argumentos principales, los siguientes:

(i) Que, resulta evidente de la copia del acta de infracción notificada, que dicho documento no ha sido debidamente validado por la supervisora, hecho que demuestra, en primer lugar, la posición del supervisor de no aceptar la propuesta de multa de la inspectora Maribell Candy Elgegren Zavalaga, siendo las razones obvias y que tienen que ver con los argumentos esgrimidos en el presente descargo, donde se muestran una serie de irregularidades y que reflejan una mala práctica de la inspección, sin perjuicio de ello, pese haberse descargado en su oportunidad, en consideración de la carta de imputación de cargos, se tiene argumento de esta tercera comparecencia (Pag.5 del refrendo documento), pues apreciamos que mi representada procedió a exhibir la solicitud de descuento carnet GLP, Uniforme debidamente aceptada y firmada por el trabajador (que a la fecha no se pretende validar), asimismo, se exhibió la nueva liquidación de beneficios sociales incluyendo en este extremo lo requerido por el inspector y se subsanó pagando la CTS, Vacaciones, adjuntando el detalle y deposito realizado al trabajador (que tampoco se pretende validar a la fecha).

(ii) Que, entendiéndose de manera correcta nuestra pretensión la supuesta multa por el no cumplimiento de la medida de requerimiento quedaría sin fundamento y por tanto no aplicable al caso de autos, más aún si se considera que en la actualidad, no corresponde la sanción por la inobservancia de la medida inspectiva de requerimiento, debido a que mediante Oficio Circular N.º 056-2009-MTPE/2/11.4 de fecha 08 de abril de 2009, emitido por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, consideró que en los procedimientos inspectivos de investigación en los cuales son requeridos los inspeccionados, la única propuesta será no haber acreditado el cumplimiento de la norma sociolaboral requerida, pero no el incumplimiento de la labor

inspectiva, posteriormente, se emitió la Resolución Directoral N.° 124-2011-MTPE/2/16, en el cual señalaba que si el inspeccionado no cumplía con la medida inspectiva el inspector deberá extender acta de infracción, sin embargo, mediante Resolución Directoral N.° 013-2012-MTPE/2/16, se suspende la aplicación de la Resolución Directoral N.° 124-2011-MTPE/2/16, por el tiempo que dure la revisión de los criterios interpretativos adoptados en la misma, debiendo considerar su despacho la misma.

II. Cuestiones en análisis

1. Establecer si los argumentos sostenidos por la inspeccionada contradiciendo la resolución apelada resultan amparables.
2. Determinar si corresponde confirmar la Resolución de Sub Intendencia apelada, por haber incurrido la inspeccionada en la infracción previstas en el RLGIT.

III. Considerandos

Del refrendo del supervisor inspector

3.1 En principio corresponde mencionar lo citado en el artículo 6° de la Ley General de Inspección del Trabajo:

“Artículo 6°.- Atribución de competencias

Los Supervisores Inspectores y los Inspectores del Trabajo están facultados para desempeñar en su integridad todos los cometidos de la función de inspección con sujeción a los principios y disposiciones de la presente Ley.

*En el ejercicio de sus respectivas funciones, los Supervisores Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares **gozan de autonomía técnica y funcional y se le garantiza su independencia frente a cualquier influencia exterior indebida en los términos del artículo 6° del Convenio N.° 81 de la Organización Internacional del Trabajo.** Su posible especialización funcional será compatible con los principios de unidad funcional y de actuación.*

3.2 En este extremo, sobre las actuaciones Inspectivas y el desempeño de la función inspectiva cabe indicar que, según la definición asumida en la LGIT, implica la realización de diligencias previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador, en las que el personal inspectivo a cargo de su desarrollo, ejerce sus funciones y facultades con la finalidad de vigilar y exigir el cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo. Siendo en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se hubiera comprobado la comisión de infracciones, los inspectores extienden un Acta de Infracción, en caso contrario, emiten un Informe de actuaciones Inspectivas, dando fin a la etapa de fiscalización.

3.3 En adición a lo señalado, cabe precisar que los artículos 16 y 47 de la LGIT, establecen que los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en Actas de Infracción se presumen ciertos y merecen fe, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos puedan presentar los interesados.

3.4 Respecto al argumento planteado referido a la supuesta omisión en el referendo del supervisor inspectivo; cabe indicar al administrado que de la revisión del expediente de investigación y expediente sancionador se tiene a la vista el Acta de Infracción N.° 271-2019-Sunafil/IRE-CAL del cual se advierte en su contenido la firma de la inspectora actuante Maribell Cady Elgegren Zavalaga y la firma de la supervisora inspectora Verónica Vilcapoma Mattos, así también, el documento emitido y suscrito por la supervisora inspectora que obra a folios cien (100) del expediente de investigación, expedido en fecha 03 de octubre del 2019, donde se tiene el cierre de la orden de inspección N.° 1534-2019-Sunafil/IRE-CAL.

3.5 En este punto conviene precisar el numeral 17.8 del artículo 17 del RLGIT, que precisa que: ***“El cierre del expediente será decretado, bajo responsabilidad, por los supervisores inspectores o directivos que disponga la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo, según sea el caso, siempre que la inspección hubiese cumplido su finalidad, salvo que concurran circunstancias que imposibiliten la actuación de la inspección o por presentarse la comisión de infracciones a la labor inspectiva que pongan en peligro la salud y el bienestar de los inspectores (...).”***

3.6 Aquí, cabe inferir que el cierre del expediente no obedece sólo a un acto formal ya sea en el Sistema Informático de Inspección del Trabajo o en el traslado físico del mismo a la autoridad competente, también amerita verificar y/o supervisar el cumplimiento de las exigencias legales que las normas que regulan el SIT exigen en una actuación inspectiva, por lo tanto, el acta de infracción se encuentra acorde con las disposiciones legales sobre la materia siendo que la citada acta de infracción refleja el cumplimiento de lo estipulado en la normativa vigente, por lo que los hechos que contiene gozan de la presunción de veracidad antedicha, careciendo de fundamento lo argumentado por el inspeccionando.

Sobre el carácter irrenunciable de los derechos laborales

3.7 Que, el artículo 26 de la Constitución Política del Perú, prescribe que en la relación laboral se respetan los siguientes principios tales como: **2. *Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley***, la cual hace referencia a la regla de no abrogación e irrenunciabilidad de los derechos reconocidos al trabajador por la Constitución y la Ley, negando valide jurídica a todo acto del trabajador que implique una renuncia a sus derechos laborales, constituyendo de esta forma una limitación a la autonomía de la voluntad del trabajador.

3.8 Por tanto, en materia laboral existen ciertos derechos que por su naturaleza no deben ser renunciados, tales como el salario mínimo, una jornada de trabajo establecida, vacaciones, etc. En tal virtud, el legislador ha creado el principio de irrenunciabilidad de derechos, con la finalidad de proteger los derechos consagrados a favor de la parte más débil en la relación laboral, es decir, el trabajador. En el derecho del trabajo, la irrenunciabilidad de los derechos constituye principio universalmente generalizado en tanto que la renuncia se valora como una excepción, la cual solo se admite en aquellos casos que la ley así los determine.

3.9 En el presente caso, conforme lo señalado en el cuarto considerando de los hechos constatados del acta de infracción, la inspectora comisionada advierte que la inspeccionada realizó un descuento en la liquidación de beneficios sociales en relación al ex trabajador por concepto de carnet de GLP por la suma de S/ 150.00 (ciento cincuenta con 00/100 soles) y concepto de Uniforme por el importe de S/ 26.00 (veintiséis con 00/100 soles), lo cual afectó el pago íntegro de la liquidación de beneficios sociales por el periodo del 01 de diciembre de 2014 al 28 de febrero del 2019.

3.10 Ahora bien, como parte de los argumentos presentados en el recurso de apelación, el inspeccionado señala que procedieron a exhibir la solicitud de descuento de carnet GLP y Uniforme debidamente aceptada y firmada por el trabajador y que, asimismo, se presentó la nueva liquidación de beneficios sociales cumpliendo con lo requerido por el inspector.

3.11 No obstante en referencia a la nueva liquidación de beneficios sociales que aduce el inspeccionado acreditarían el cumplimiento de sus obligación, cabe indicar que efectuado el análisis y revisión del citado documento la inspectora comisionada detectó obligaciones incumplidas, por ello, dentro de sus facultades emitió medida de requerimiento a través del cual detallaba los incumplimientos advertidos respecto al pago íntegro de la compensación por tiempo de servicios, pago íntegro de las gratificaciones legales, pago íntegro de la bonificación extraordinaria y el pago íntegro bajo el concepto de vacaciones, en ese entendido, se le brindó al

sujeto inspeccionado el plazo de cuatro (04) días hábiles a efectos de que cumpla con subsanar lo requerido, sin embargo, llegado el día no cumplió con lo solicitado, quedando plenamente determinado el incumplimiento y proponiendo sanción económica.

3.12 Respecto a la a exhibición de la solicitud de descuento de carnet GLP y Uniforme debidamente aceptada y firmada por el trabajador, esta Instancia concuerda con el análisis efectuado por el inferior en grado a través de la resolución materia de apelación, siendo que, en principio que dichos descuentos por los conceptos señalados son considerados condiciones de trabajo, entendidas como prestaciones de servicios laborales del trabajador para cumplir una necesidad de carácter laboral y que no debieron ser descontados de la liquidación de beneficios sociales, además, en aplicación del principio de irrenunciabilidad plasmado en la Constitución Política del Perú no puede ser valido el documento que presentó el inspeccionado, denominado "*Solicitud de Descuento*", puesto que, ello implicaría una renuncia a los derechos laborales del trabajador, amparable en la Constitución Política del Perú, razón por la cual debe desestimarse lo alegado por el inspeccionado.

Respecto a la medida inspectiva de requerimiento

3.13 Que, el sub numeral 5.3 del numeral 5 del artículo 5°, así como los artículos 9° y 14 de la LGIT, establecen la facultad del Inspector del Trabajo de extender una medida inspectiva de requerimiento con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las normas que se advierte vulneradas en la etapa inspectiva. El incumplimiento de dicho mandato constituye infracción a la labor inspectiva, conforme a lo dispuesto en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

3.14 De la revisión de los actuados, se observa que finalizadas las actuaciones inspectivas de investigación, la Inspectora comisionada emitió la medida inspectiva de requerimiento de fecha 11 de setiembre del 2019, requiriendo a la inspeccionada adopte las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de relaciones laborales, lo cual no fue acreditado durante la diligencia de verificación del cumplimiento de la medida; por consiguiente la primera instancia impuso a la inspeccionada sanción por infracción muy grave a la labor inspectiva, de conformidad con el numeral 46. 7 del artículo 46° del RLGIT.

3.15 Sin embargo, el sujeto inspeccionado argumenta en el recurso de apelación, que corresponde de aplicación la Resolución Directoral N.° 013-2012-MTPE/2/16, se suspende la aplicación de la Resolución Directoral N.° 124-2011-MTPE/2/16 en la cual se señalaba que si el inspeccionado no cumplía con la medida inspectiva el inspector deberá extender acta de infracción.

3.16 En atención a lo expuesto, resulta importante señalar al sujeto inspeccionado que, el artículo 18° del RLGIT, señala que cuando se constate el incumplimiento de las normas sociolaborales vigentes, el inspector del trabajo deberá adoptar las medidas Inspectivas que procedan entre las prescritas en el artículo 5, inciso 5 de la LGIT, en los casos de infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral, cualquiera que sea la materia a la que afecten, se 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.

3.17 Del mismo modo, en el inciso 20.3 del artículo 20 del RLGIT, se agrega, que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas por la inspección del trabajo para el cumplimiento de las normas socio-laborales y de seguridad y salud en el trabajo, las que pueden consistir en ordenar al empleador que, en relación con un trabajador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, se abonen sus remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, entre otros.

3.18 Sobre el particular, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del

artículo 47 del RLGJ por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral.

3.19 Por ello, cabe indicar que esta infracción se generó con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materia socio-laborales, por lo que, no se podría dar una medida de requerimiento en tanto no haya habido previamente un incumplimiento de las materias indicadas, por ello, dichas medidas consisten en ordenar al empleador que cumpla con la normatividad legal vigente en relación con un trabajador y el incumplimiento de este mandato afecta directamente a la labor inspectiva, protegiéndose así el bien jurídico del Sistema de Inspección del Trabajo, toda vez que, con esta infracción se busca salvaguardar la función inspectiva y obtener una eficacia a la Inspección del Trabajo, además, corresponde indicar al administrado que, en relación al argumenta que plantea la aplicación de la Resolución Directoral N.° 013-2012-MTPE/2/16, debe de preferirse la aplicación de la norma especial en este caso la Ley General de Inspección del Trabajo, no pudiendo una resolución directoral prevalecer sobre una Ley, por lo que, carece de fundamento lo argumentado por el inspeccionando.

3.20 Por los fundamentos expuesto, no se advierte que se haya configurado ninguna de las causales de nulidad prevista en el artículo 10 del TUO del LPAG aprobado por el Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS, que determinen la invalidez de la resolución apelada, por lo que se estima pertinente no ha lugar la nulidad deducida por la inspeccionada.

3.21 Por las consideraciones expuestas en la presente resolución esta Intendencia considera que el inferior en grado ha actuado conforme a Ley, con la debida aplicación de la LGIT y RLGIT, por lo que, corresponde confirmar en todos sus extremos el pronunciamiento venida enalzada.

Por lo expuesto, y de acuerdo a las facultades conferidas por el artículo 41° de la LGIT, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N.° 29981, avocándose al conocimiento de la presente causa el funcionario que suscribe, por disposición superior, de acuerdo con la designación efectuada mediante Resolución de Superintendencia N.° 222-2020-Sunafil;

Se resuelve:

Primero. - Declarar **infundado** el recurso de apelación interpuesto por la inspeccionada, en contra de la Resolución de Sub Intendencia N.° 219-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE.

Segundo. - **Confirmar** la Resolución de Sub Intendencia N.° 219-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE, de fecha 19 de marzo del 2021, la misma que impone una sanción de multa a la inspeccionada, **Zeta Gas Andino S.A.**, por la suma de **S/ 35,910.00 (Treinta y cinco mil novecientos diez con 00/100 soles)**; por los fundamentos contenidos en la presente resolución.

Tercero. - **Tener por agotada la vía administrativa**, únicamente en el extremo referido a las infracciones graves tipificadas en el numeral 4 del artículo 24 del D.S. N.° 019-2006-TR, ello de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 del Decreto Supremo N.° 004-2017-TR⁵ y de conformidad con el cuarto párrafo del artículo 41 de la Ley N.° 28806⁶.

Hágase saber. -

1 Ver de fojas 50 a 67 del expediente sancionador.

2 Ver de fojas 44 a 48 del expediente sancionador.

3 Ver a fojas 01 del expediente de inspección.

4 **“Artículo 55.- De los recursos administrativos**

Los recursos administrativos previstos en el procedimiento sancionador son los siguientes:

b) Recurso de apelación: se interpone ante la autoridad que emitió la resolución en primera instancia a fin de que lo eleve a su superior jerárquico, el que resolverá sobre el mismo. El recurso debe indicar los fundamentos de derecho que lo sustenten". (...)

“El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días hábiles perentorios (...)”

5 Artículo 14.- Materias impugnables

(...)

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.º 019-2006-TR, y sus normas modificatorias.

6 Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa.

Documento publicado en la página web de Sunafil.