

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N.º 023-2021-Sunafil/TFL-Primera Sala

Expediente Sancionador: 050-2020-Sunafil/IRE-APU
Procedencia: Intendencia Regional de Apurímac
Impugnante: Yura S.A.
Acto Impugnado: Resolución de Intendencia N.º 017-2021-Sunafil/IRE-APU
Materia: - Labor inspectiva

Sumilla: Se declara fundado en parte el recurso de revisión interpuesto por Yura S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N.º 017-2021-Sunafil/IRE-APU, de fecha 26 de marzo del 2021.

Lima, 10 de junio del 2021

Visto: El recurso de revisión interpuesto por Yura S.A. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N.º 017-2021-Sunafil/IRE-APU, de fecha 26 de marzo del 2021 (en adelante **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

Considerando:

I. Antecedentes

1.1 Mediante Orden de Inspección N.º 103-2020-Sunafil/IRE-APU/SIAI, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N.º 050-2020-Sunafil/IRE-APU (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción a la labor inspectiva, al no haberse facilitado, a la inspectora comisionada, la documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones.

1.2 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo - Decreto Supremo N.º 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N.º 007-2021-Sunafil/IRE-APU-SIAI-IF, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de la conducta infractora imputada a la impugnante, 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 la cual, mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N.º 018-2021-Sunafil/IREAPURÍMAC/SIRE, de fecha 18 de enero del 2021, multó a la impugnante por la suma de S/. 11,309.00, por haber incurrido en una infracción calificada como MUY GRAVE, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, por no facilitar al inspector del trabajo la documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones, en agravio de un (1) trabajador.

1.3 Mediante escrito de fecha 25 de febrero del 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N.º 018-2021- Sunafil/IREAPURÍMAC/SIRE, argumentando lo siguiente:

i. Indica que, si bien la trabajadora Jane Mainit Median Márquez denunció a la empresa por actos de hostilidad ante Sunafil, sin embargo, la Autoridad de Trabajo, sin que sea materia de denuncia, procedió a la verificación de un supuesto despido arbitrario, procediendo a efectuar un análisis y pronunciamiento sobre el fondo referido al despido que no le corresponde.

ii. El poder judicial es el único facultado para conocer el procedimiento de despido en cuanto al fondo y forma, conforme lo establece la Ley 29497, sin embargo, la Sunafil, sin ser su facultad, se pronuncia sobre aspectos que no son de su competencia.

iii. Sustenta que es nula la resolución apelada porque si bien, en el numeral primero de la parte resolutive, señala que se le sanciona por la negativa del sujeto inspeccionado a facilitar la información y documentación solicitada en fecha 18 de noviembre del 2020, a las 09:30 horas, sin embargo, conforme al acta de cargos a la empresa, se le imputa no remitir la información solicitada mediante requerimiento de información de fecha 12.11.20, dentro del plazo otorgado, lo que es sustancialmente distinto a la conducta sancionada, trasgrediendo no solo el procedimiento sino su derecho de defensa.

iv. Si bien la autoridad administrativa señala que la inspeccionada no cumplió con remitir la información requerida dentro del plazo otorgado, sin embargo, la empresa argumenta que si remitió la información vía correos electrónicos, sin que haya actuado con negativas a los requerimientos de los inspectores ni fue su intención perjudicar su desempeño no siendo, por tanto, aplicable la sanción que se imputa por negativa a atender el requerimiento.

1.4 Mediante Resolución de Intendencia N.º 017-2021-Sunafil/IRE-APU, de fecha 26 de marzo del 2021², la Intendencia Regional de Apurímac declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N.º 018-2021-Sunafil/IREAPURÍMAC/SIRE, por considerar que:

i. Las actuaciones inspectivas se iniciaron en mérito a la Orden de Inspección N.º 103-2020-Sunafil/IRE-APU, a fin de verificar la materia de "Hostigamiento y Actos de hostilidad - otros hostigamientos". Si bien, del desarrollo de la investigación efectuada, el personal inspectivo determinó que el sujeto inspeccionado no incurrió en infracciones a dicha materia, el procedimiento concluyó con la emisión del acta de infracción por la presunta infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT dado que, pese a que el personal inspectivo notificó el Requerimiento de Información al correo electrónico autorizado, el sujeto inspeccionado no cumplió con remitir la información requerida en el plazo otorgado, hecho que constituye una infracción a la labor inspectiva.

ii. La resolución sustenta que, conforme se encuentra regulado en los numerales 3 y 4 del artículo 5º de la LGIT, dado que en el desarrollo de sus funciones de inspección, los inspectores de trabajo están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario, el hecho que los inspectores decidieran investigar el procedimiento de despido incoado contra la denunciante, se encuentra en estrecha relación con los hechos denunciados. Por tanto, el haber realizado dicha investigación no agrede la competencia del Poder Judicial, menos aún si no ha sido materia de sanción.

iii. Respecto a la vulneración al principio de tipicidad, dicho argumento carece de fundamento si se toma en consideración que la conducta imputada, "*No remitir la información solicitada mediante Requerimiento de Información de fecha 12/11/2020 dentro del plazo otorgado (No cumplir con el requerimiento de información)*", se encuentra tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Por tanto, la autoridad sancionadora, en la resolución de primera instancia, ha efectuado una correcta subsunción de la conducta imputada al tipo infractor aplicado en el presente caso. Precisa, además, que los requerimientos de información, como actuaciones de la función inspectiva, deben cumplirse en la fecha y hora establecidas, tomando como fundamento el "*Deber de colaboración*" contemplado en el artículo 9 literal c) y e) de la LGIT, teniendo dichas infracciones la naturaleza de insubsanables, salvo caso fortuito o fuerza mayor debidamente sustentadas.

iv. Finalmente, respecto a la proporcionalidad de la multa impuesta, la resolución venida en grado sustenta que la sanción se ha graduado atendiendo a los criterios de gravedad de la falta y número de trabajadores afectados, conforme establece el artículo 38 de la LGIT. Del mismo modo, también sustenta que se ha considerado los criterios contenidos en el RLGIT, en el cual se ajustó la escala de sanciones en función a los criterios del principio de razonabilidad establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N.° 006-2017-JUS.

1.5 Mediante escrito de fecha 26 de abril del 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Apurímac el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N.° 017-2021-Sunafil/IRE-APU.

1.6 La Intendencia Regional de Apurímac admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N.° 112-2021-Sunafil/IRE-APU, ingresando el 30 de abril del 2021 a evaluación por parte del Tribunal.

II. De la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral

2.1 Mediante el artículo 1° de la Ley N.° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, Sunafil), disponiéndose en el artículo 7° de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la Sunafil contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N.° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, la LGIT), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.° 007-2013-TR⁶, y el artículo 2° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2017-TR⁷ (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 de N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.

3.2 Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N.° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral,

estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N.° 016-2017- TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

3.3 En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de Sunafil, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

3.4 Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RLGIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

IV. De la interposición del recurso de revisión por parte de Yura S.A.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que Yura S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 017-2021-Sunafil/IRE-APU, emitida por la Intendencia Regional de Apurímac, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 11,309.00 por la comisión de una infracción tipificada como muy grave, previstas en el numeral 3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 08 de abril del 2021⁸, fecha en que fue notificada la citada resolución.

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 Yura S.A..

V. Fundamentos del recurso de revisión

5.1 Mediante escrito de fecha 26 de abril, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 017-2021-Sunafil/IRE-APU, en los siguientes argumentos:

- Infracción normativa del Art. 139 inciso 3 de la Constitución Política del Perú - Debido Proceso

La impugnante argumenta infracción normativa del artículo 139 inciso 3 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Indica que la resolución impugnada, como parte de sus fundamentos, ha reconocido que la inspeccionada no ha incurrido en incumplimientos relacionados con el despido arbitrario o con actos de hostilidad en contra de la denunciante. Sin embargo, pese a ello, el procedimiento concluyó con la imposición de una multa. Indica que, para el presente caso, Sunafil debió exonerarles de toda multa ya que, de no hacerlo, se trasgrede el principio que "*lo accesorio corre la suerte del principal*", recogido en las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N.º 00728-2007-PA/TC y N.º 04057-2010-PA/TC.

- Sobre la falta de una adecuada subsunción en el tipo sancionador del numeral numeral 46.3 del artículo 46 del Reglamento General de Inspección del Trabajo.

De acuerdo con la accionante, si bien la resolución recurrida establece que, los requerimientos de información son actuaciones de la función inspectiva que deben cumplirse en la fecha y hora establecida, teniendo como fundamento del "Deber de Colaboración" contemplado en el artículo 9 literal c) y d) de la LGIT, argumenta que no es correcto señalar que la norma sea expresa en

cuanto a que una actuación que determina la presentación de documentos deba realizarse en la fecha y hora establecidas. Señala que, muy por el contrario, la norma citada por la resolución impugnada reviste flexibilidad y facilidad para con los sujetos inspeccionados, precisamente para facilitar la actuación inspectiva.

Señala que, en el presente caso, se ha sancionado por la negativa de la inspeccionada a facilitar la información y documentación solicitada, mismo que fue calificado como una infracción a la labor inspectiva por no colaborar con los inspectores de trabajo. Sin embargo, jamás existió una negativa al requerimiento de la Sunafil, ni mucho menos al deber de colaboración, tomando en cuenta que la inspeccionada exhibió y remitió todos los documentos requeridos, conforme lo establece el inciso c) y e) del artículo 9° de la Ley.

Respecto a la negativa señala que, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la define como “*repulsa o no concesión de lo que se pide*”. Por ello, tomando en consideración que la documentación fue entregada y valorada en su oportunidad por la Sunafil, no existe coherencia entre los hechos que tuvieron lugar en la realidad y la sanción impuesta, configurándose una vulneración al Principio de Tipicidad. Indica que, para que se configure la sanción propuesta debe preexistir el supuesto en la norma, lo que obliga a la entidad fiscalizadora a sustentar y motivar su decisión en la propuesta de multa, hecho que no ha sucedido en el presente caso.

- Sobre la supuesta nulidad de la investigación emprendida por haber investigado un asunto ventilado en la vía jurisdiccional y que no estaba vinculado a la orden de inspección.

La impugnante alega que no se ha considerado la trasgresión al principio de legalidad, expresamente al artículo 45 del reglamento de la Ley de Fomento de Empleo, D.S. N.° 001- 96-TR, el mismo que establece que la Autoridad Administrativa de Trabajo, a solicitud de parte, prestará su concurso para verificar el despido arbitrario que se configure por la negativa injustificada del empleador de permitir el ingreso del trabajador al centro de labores, lo que hará constar en acta.

Por tanto, indica, la Sunafil tenía la labor puntual de constatar la negativa del empleador a que el trabajador ingrese al centro de trabajo, lo que no se produjo por cuanto el empleador no impidió el ingreso, lo que está ratificado en la resolución apelada. Por tanto, la Sunafil solo tenía como función puntual la constatación mas no un pronunciamiento de fondo como se ha efectuado al requerir información para conocer los supuestos actos de hostilidad, así como el supuesto despido arbitrario, siendo lo correcto el que la autoridad se hubiera excusado del conocimiento de los actos de hostilidad y de la existencia o no del despido arbitrario que es un pronunciamiento de fondo que corresponde al Poder Judicial conforme el artículo 139 inciso 5 de la Constitución Política del Perú.

Que, al haberse emitido un pronunciamiento de fondo, que no le correspondía y era de exclusiva competencia del Poder Judicial, hace que el procedimiento sea nulo conforme lo establece el numeral 1 del artículo 10 de la Ley N.° 27444. Ello se

fundamenta en que, reitera, la Sunafil solo debió realizar la constatación sobre el ingreso o no de la denunciante al centro de trabajo, y no pronunciarse sobre el fondo del despido, pronunciamiento que, conforme lo establece el inciso d) del artículo 2 de la Ley N.° 29497 es de competencia de los juzgados especializados de trabajo, en concordancia con literal b) del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

VI. Análisis del recurso de revisión

Sobre la infracción normativa del Art. 139 inciso 3 de la Constitución Política del Perú por inobservancia del Debido Proceso

6.1 El recurrente señala que se ha incumplido con el debido proceso establecido en el artículo 139 inciso 3 de la Constitución Política del Perú, al haberse impuesto una multa por infracción a la labor inspectiva, cuando no se le ha sancionado por la materia inspeccionada, sustentando ello en la relación de accesoriadad entre la infracción a la labor inspectiva respecto de la materia inspeccionada implica que no debió imponerse multa alguna.

6.2 Como sustento de sus dichos, cita dos sentencias del Tribunal Constitucional en el que se refiere al decaimiento de medidas cautelares. Sobre el particular, esta instancia de revisión debe precisar que la analogía con el decaimiento de las condiciones de una resolución provisional en el ámbito jurisdiccional resulta inoportuna, debido a que las ejecutorias citadas se refieren a la naturaleza accesoria de aspectos incidentales, los mismos que, en el marco de una tutela cautelar dispensada a condición de su provisionalidad, resulta revocable.

6.3 En su escrito, la impugnante indica que es un principio general del derecho que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, por lo que, para el presente caso, resulta aplicable considerando la multa que sanciona la ausencia de cumplimiento del deber de colaboración con la inspección del trabajo ("infracción contra la labor inspectiva"). Sin embargo, debemos discrepar de estas alegaciones, puesto que tales sanciones tipificadas responden a la necesidad de proteger un interés público determinante para el correcto funcionamiento del Sistema de Inspección del Trabajo, como es el citado deber jurídico de colaboración con la fiscalización laboral.

6.4 Atendiendo a la doctrina administrativista, resulta necesario establecer que, en función del ordenamiento administrativo, las sanciones pueden ser principales o accesorias. Así, refiere Jorge Danós Ordoñez que *"el supuesto típico de una sanción principal es el de la multa o condena al pago de una suma de dinero"*.⁹ En cambio, para el mismo autor, *"las sanciones accesorias sirven para reforzar la eficacia represiva y disuasoria de las sanciones principales"*.¹⁰

6.5 Basados en esta clasificación, que el Estado acoge en instructivos para la aplicación de todos los entes que ejercen potestades sancionadoras,¹¹ puede establecerse la naturaleza jurídica de las infracciones tipificadas en los artículos 45, 46 y 47 del RLGIT, en tanto que refieren a infracciones a la labor inspectiva que tienen el carácter de infracciones principales, respecto de su propio ámbito de protección (la afirmación del deber de colaboración como un deber exigible a partir del desincentivo que supone la pena de multa) y no como mecanismos accesorios que dependan de la comprobación de infracciones sustantivas.

6.6 A mayor abundamiento, el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, en su artículo 5°, numeral 5.5., refiere que los inspectores de trabajo están investidos de autoridad suficiente para iniciar el procedimiento sancionador mediante la extensión de actas de infracción o de infracción por obstrucción a la labor inspectiva. Esto da noticia de que no se ha previsto una naturaleza de accesoriadad condicionante entre las segundas respecto de las primeras.

6.7 De igual manera, la lectura del artículo 22 del RLGIT da lugar a entender que 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 respecto de las materias consignadas en la orden de inspección concreta, vale decir, los aspectos sustantivos objeto de control por la inspección del trabajo.

6.8 Por los motivos señalados precedentemente, no cabe acoger lo pretendido por la impugnante, ya que no se advierte vulneración alguna al debido procedimiento administrativo por la imposición de sanción administrativa por infracciones a la labor inspectiva cuando no se sanciona algún incumplimiento de normas sustantivas laborales.

Sobre la falta de una adecuada subsunción en el tipo sancionador del artículo 46.3 del RLGIT.

6.9 En esta materia, la impugnante refiere que la resolución impugnada no permite advertir la justificación del porqué se ha considerado, como un incumplimiento del requerimiento de información, a la exhibición tardía de documentos señalados como objeto de fiscalización por parte del inspector de trabajo.

6.10 Al consultar el tipo sancionador objeto de revisión, se advierte que:

- Sanciona un comportamiento (positivo o negativo), consistente en no conceder a los inspectores de trabajo el acceso a información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones.

- Puede ser ejecutado por el inspeccionado o por sus representantes.

6.11 En consulta al expediente inspectivo, se advierte que:

- A fojas 16 del expediente inspectivo, se aprecia que la impugnante declaró, ante la inspectora actuante, que los correos electrónicos jtorreblanca@yura.com.pe y juancarlos.valencia@yura.com.pe, los mismos que se declararon a efectos de las notificaciones para los actos que ocurriesen durante las actuaciones inspectivas. Consta que el Sr. José Torreblanca Marmanillo, según la firma de los correos que intercambió con la inspectora actuante, se desempeñaba como Jefe Legal de la impugnante; mientras que el Sr. Juan Carlos Valencia Duran cumplía sus labores en la unidad de "Gestión Humana" de la impugnante.

- A fojas 17 del expediente inspectivo del 10 de noviembre del 2020, la inspectora recordó a la entonces inspeccionada que estaba pendiente el envío de la vigencia de poder y copia del documento nacional de identidad del representante, Sr. José Torreblanca Marmanillo. Este requerimiento fue notificado a ambos correos electrónicos, respondiéndose en el día desde el consignado como de titularidad del Sr. Torreblanca.

- Con relación a una denuncia por hostilización contra la denunciante, se solicitó a la compañía, a través de un correo electrónico remitido el 12 de noviembre del 2020 (fojas 31 del expediente inspectivo), que la empresa inspeccionada remita documentación especificada en el requerimiento de información referida a la denuncia presentada por la trabajadora Jane Mainit Medina Márquez, otorgándosele como plazo hasta el 18 de noviembre del 2020 a las 09:30 horas (punto 7.1.4. del Acta de Infracción). El tenor de la solicitud contenía la advertencia de que la falta de presentación de documentos sería considerada una infracción a la labor inspectiva, conforme con los artículos 15 y 45 del RLGIT.

- Consta en el expediente (fojas 34) que la solicitud de la inspectora fue, efectivamente, recibida y leída, según constancia emitida desde el correo electrónico del Sr. Torreblanca el mismo día a horas 20:11.



Jersy Armando Soto Lianco <jsoto@sunafil.gob.pe>

Leído: Requerimiento de Información

Torreblanca Marmanillo, Jose (Yura S.A.) <jtorreblanca@yura.com.pe>
Para: "jsoto@sunafil.gob.pe" <jsoto@sunafil.gob.pe>

12 de noviembre de 2020, 20:11

El mensaje

Para: Torreblanca Marmanillo, Jose (Yura S.A.)
Asunto: Requerimiento de Información
Enviados: jueves, 12 de noviembre de 2020 17:27:10 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio
Branco

fue leído el jueves, 12 de noviembre de 2020 20:10:58 (UTC-05:00) Bogota, Lima, Quito, Rio
Branco.

- De otro lado, se advierte que la impugnante no cumplió con remitir la información requerida dentro del plazo máximo fijado en las 9:30 horas del 18 de noviembre –vale decir, cuatro días después–, sino que cumplió ello dentro del día señalado como término del plazo, pero con 6 horas de retraso, en seis correos (excusándose en el peso de la información en un mensaje de las 15:35 horas). Debe mencionarse que el inspector tenía el plazo determinado de poder actuar hasta el día 18 de noviembre, precisamente.

- En ese mismo día, a través de un escrito dirigido al inspector actuante, se dio cuenta de esta versión, suscrita por el Sr. Torreblanca (fojas 39 del expediente inspectivo):

Arequipa, 18 de noviembre del 2020.

Señores: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL -
INTENDENCIA APURIMAC

Atención: Abog. Nilton Adrian Durand Torres

Inspector de Trabajo

Presente.-

Asunto : Remisión de Información

Referencia: Orden de Inspección Concreta N°103-2020-SUNAFIL/IRE-APU.

- Además de presentar información adicional el día 19 de noviembre a las 10:43 horas (puntos 7.1.5. y 7.1.6. del Acta de Infracción), siendo esta la fecha en que se levantó dicha acta.

6.12 De los puntos reseñados, queda establecido que no solamente se ha configurado un retraso de seis (6) horas en la entrega de información requerida por el inspector actuante. Esta demora se ha excusado por una supuesta recepción del requerimiento inspectivo en la bandeja “spam” del correo electrónico del representante legal de la compañía, situación que es contradictoria sobre los actuados en el expediente, donde consta la recepción y lectura del requerimiento de parte del mismo representante legal. Esta situación deja ver que el retraso, que pudiera tener origen en una situación atendible, en este caso se confunde con un afán incompatible con el deber de colaboración y con el principio de buena fe procedimental, expresado en el artículo IV, punto 1.8 del Título Preliminar del TUO de la LPAG.¹²

6.13 En atención al deber de colaboración, es necesario establecer que los sujetos inspeccionados tienen una especial posición frente a las facultades que la legislación ha otorgado a los inspectores de trabajo: deben contribuir, oportuna y adecuadamente, en la investigación como partes que cuentan con una serie de medios probatorios cuya revisión es determinante para que la fiscalización pueda concluir sus objetivos. Una visión limitativa del deber de colaboración, por tanto, no solamente niega la particular condición jurídica que tiene el sujeto inspeccionado en la investigación, sino que también relativiza las atribuciones que los inspectores actuantes tienen de cara a la determinación de la verdad material, aspecto basal del propio Sistema de Inspección del Trabajo.

6.14 Por otro lado, se observa que tanto la evaluación del inspector de trabajo como la de los órganos intervinientes en el procedimiento sancionador no han calificado correctamente a los hechos que se han subsumido en el tipo sancionador del artículo 46.3 RLGIT. El comportamiento de la impugnante como sujeto inspeccionado difícilmente puede entenderse como una denegatoria o rechazo a la petición de información solicitada por los inspectores actuantes. Al contrario, ha ocurrido un retraso que es sancionable por cuanto ha generado retraso y/o perturbación en el ejercicio de las funciones inspectivas de los fiscalizadores actuantes, comportamiento que está tipificado en el artículo 45.2 del RLGIT. En consecuencia, es el retraso

que perturba o retrasa las actuaciones inspectivas lo que debió reprocharse en el Acta de Infracción y no una negativa de entrega de información.

6.15 De esta forma, en la formulación de actas de infracción y en su calificación posterior, deberá observarse que, cuando la fiscalización pueda proseguir a pesar del comportamiento del inspeccionado que produzca la perturbación, el retraso o el impedimento de la investigación, deberá imputarse la infracción tipificada en el artículo 45.2 del RLGIT. En cambio, cuando fuera que las conductas u omisiones del sujeto inspeccionado frustren la fiscalización a través de la negativa de información y documentación necesaria, la tipificación invocable será la del artículo 46.3 del RLGIT.

6.16 Para la aplicación de lo previsto en el considerando anterior, será de particular importancia la motivación que consta en el Acta de Infracción, la misma que, pudiendo ser puntual y concisa, debe permitir entender razonablemente que el comportamiento imputado al sujeto investigado ha determinado bien la falta a la colaboración bajo el artículo 45.2 del RLGIT o bien bajo el artículo 46.3 del RLGIT.

6.17 No debe dejarse de lado el que la entrega de información señalada a cierta hora por los inspectores actuantes no es un asunto que pueda dejarse de lado por el inspeccionado, ya que es sabido que los inspectores deben realizar una serie de diligencias y actividades en el día, por lo que sus requerimientos deben ser tomados muy seriamente en el marco de las fiscalizaciones laborales.

- Sobre la supuesta nulidad de la investigación emprendida por haber investigado un asunto ventilado en la vía jurisdiccional y que no estaba vinculado a la orden de inspección.

6.18 En esta materia, no corresponde acoger la tesis de la impugnante en el sentido de que habría existido una infracción al artículo 139 inc. 5 de la Constitución. Visto el expediente inspectivo y sancionador, se advierte que el ejercicio de competencias administrativas se está realizando sin que exista superposición, desplazamiento ni sustitución de proceso judicial alguno.

6.19 Por tanto, no existiendo contravención a la Constitución por las razones mencionadas, no corresponde acoger lo señalado por la impugnante.

6.20 De otro lado, cuestiona la impugnante que, siendo la fiscalización motivada por un acto de hostilidad, haya entrado a analizar un supuesto despido arbitrario. Sobre el particular, conviene tenerse presente que el procedimiento de hostilidad en el caso en concreto se denunció por la presunta ocurrencia de actos contrarios a la dignidad de la parte que impulsó la fiscalización por la terminación del contrato de trabajo. Esta situación motivó a que, en el examen del caso, los inspectores actuantes tengan que analizar no solamente la alegación abstracta de hostilidad, sino el marco específico y desenlace de la situación existente entre la trabajadora y su empleador, a saberse, el despido.

6.21 Sobre el despido, el Acta de Infracción concluye en el Hecho Verificado 7.1.11 que *“no se ha detectado actos de hostigamiento del empleador Yura SAC en contra de la trabajadora denunciante [...] y que por el contrario el empleador hizo uso de su facultad sancionadora que le atribuye normativamente”* (sic). Como se observa, lo hecho constar en el acta da cuenta de un análisis enmarcado en la presunta hostilidad ocurrida al término de la relación de trabajo, sin comprobarla habida cuenta de lo actuado en la fiscalización. En consecuencia, tampoco en este extremo cabe acoger lo indicado en el recurso de revisión, ya que no se está invadiendo ni interfiriendo en competencia jurisdiccional alguna

Por tanto

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N.º 29981 - Ley que crea la Sunafil, el artículo 41 de la Ley N.º 28806 - Ley General de

Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.° 007-2013-TR y sus modificatorias, y los artículos 2°, 3° y 17 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2017-TR;

Se resuelve:

Primero.- Declarar fundado en parte el recurso de revisión interpuesto por Yura S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N.° 017-2021-Sunafil/IRE-APU, de fecha 26 de marzo del 2021, emitida por la Intendencia Regional de Apurímac dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N.° 050-2020-Sunafil/IRE-APU, por las consideraciones expuestas en los fundamentos 6.9 al 6.17 de la presente resolución

Segundo.- En consecuencia, revocar la Resolución de Intendencia N.° 017-2021-Sunafil/IRE-APU, en el todos sus extremos, dejando sin efecto la sanción impuesta en la Resolución de Sub Intendencia N.° 018-2021-Sunafil/IREAPURIMAC/SIRE, del 18 de enero del 2021, conforme a lo resuelto en el la presente resolución, debiendo devolver todos los actuados a la Intendencia Regional de Apurímac para que, en ejercicio de sus funciones, emita nuevo pronunciamiento de acuerdo con los fundamentos 6.14 y 6.15 de la presente resolución.

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

Cuarto.- Notificar la presente resolución a Yura S.A. y a la Intendencia Regional de Apurímac, para sus efectos y fines pertinentes.

Quinto.- Devolver el expediente a la Intendencia Regional de Apurímac.

Sexto.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil (www.sunafil.gob.pe).

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente

Luis Erwin Mendoza Legoas

Presidente

Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente

Desirée Bianca Orsini Wisotzki

Vocal

Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente

Luz Imelda Pacheco Zerga

Vocal

Tribunal de Fiscalización Laboral

1 Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Registro de control de asistencia, así como Jornada, Horario de trabajo y descansos remunerados, y remuneraciones

2 Notificada a la inspeccionada el 8 de abril del 2021.

3 “Ley N.º 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 1º.- 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.”

4 “Ley N.º 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley

General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)”

5 “Ley N.º 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.”

6 “Decreto Supremo N.º 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

7 “Decreto Supremo N.º 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2º.- 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.”

8 Contabilizándose a partir del día siguiente de la notificación, según lo dispuesto por el TUO de la LPAG.

9 Danós Ordoñez, Jorge. (1995). “Notas acerca de la potestad sancionadora de la administración pública” en *Ius et veritas* 5 (10),

p. 157. Recuperado a partir de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15485>

10 *Ibid.*

11 *Vid.* Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador, Segunda edición. Lima: Minjus, p. 56. Recuperado a partir de <https://www.minjus.gob.pe/wp->

content/uploads/2017/07/Minjus-DGDOJ-GUIA-DE-PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-SANCIONADOR-2DA-EDICION.pdf

12 *Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS*

“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:

(...)

1.8. Principio de buena fe procedimental.- La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental”.

Documento publicado en la página web de Sunafil.