

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N.º 212-2021-Sunafil/TFL-Primera Sala

Expediente Sancionador: 389-2019-Sunafil/IRE-CAL
Procedencia: Intendencia Regional del Callao
Impugnante: Fiorella Representaciones S.A.C
Acto Impugnado: Resolución de Intendencia N.º 144-2021-Sunafil/IRE-CAL
Materia: Seguridad y salud en el trabajo

Sumilla: Declarar fundada la queja interpuesta por Fiorella Representaciones S.A.C, en contra la Resolución de Intendencia N.º 144-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 27 de julio del 2021, que declaró improcedente por extemporáneo el recurso de revisión presentado contra la Resolución de Intendencia N.º 078-2021- Sunafil/IRE-CAL, de fecha 04 de mayo del 2021, emitida por la Intendencia Regional del Callao.

Lima, 18 de agosto del 2021

Visto: La queja interpuesta por Fiorella Representaciones S.A.C (en adelante **la quejosa**) contra la Resolución de Intendencia N.º 144-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 27 de julio del 2021 (en adelante el **acto impugnado**), mismo que declaró improcedente por extemporáneo el recurso de revisión presentado contra la Resolución de Intendencia N.º 078-2021-Sunafil/IRE- CAL, de fecha 04 de mayo del 2021, expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

Considerando:

I. Antecedentes

1.1 Mediante Orden de Inspección N.º 388-2019-Sunafil/IRE-CAL, 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 315-2019-Sunafil/IRE-CAL (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de tres (03) infracciones muy graves en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo.

1.2 Mediante Imputación de cargos N.º 469-2019-Sunafil/IRE-CAL/SIAI-IC del 31 de diciembre de 2019, notificada el 08 de enero de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo - Decreto Supremo N.º 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 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 178-2020-Sunafil/IRE-CAL/SIAI-IF, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas 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 N.º 237-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE de fecha 26 de marzo del 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 28,350.00 por haber incurrido en:

- Una infracción Muy Grave en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no cumplir con la normativa de seguridad y salud en el trabajo destinada a brindar formación, información sobre seguridad y salud en el trabajo, Inducción, capacitación, entrenamiento, de manera adecuada y efectiva, la Información y conocimientos necesarios en relación con el Procedimiento Operacional de Despacho y Carga de Mercadería, los peligros y riesgos en el puesto o función específica, con relación a la actividad de "embalaje de paquetes de fierros con film", ni sobre las medidas de protección o prevención aplicables dichos peligros y riesgos; causa básica del accidente que generó daños al trabajador; en perjuicio de José Irvin Chuyes Taboada, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

- Una infracción Muy Grave en materia de seguridad y salud en el trabajo, por no cumplir con la normativa de seguridad y salud de trabajo que obligan a desarrollar los estándares de seguridad para las operaciones y actividades; específicamente sobre la actividad de "embalaje de paquetes de fierros con film", como medida de prevención, control y protección destinada a evitar accidentes, como el que se causó lesiones al trabajador; en perjuicio de José Irvin Chuyes Taboada, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

- Una infracción Muy Grave en materia de seguridad y salud en El trabajo, por no cumplir con la normativa de seguridad y salud de trabajo que establece la obligación de realizar en la matriz IPERC, la identificación de peligros, evaluación de riesgo y determinación de las medidas preventivas y de control adecuadas, efectivas y necesarias, para evitar el accidente que ocasionó lesiones al trabajador; en perjuicio de José Irvin Chuyes Taboada, tipificada en el numeral 28.10 del artículo 28 del RLGIT.

1.4 Mediante escrito de fecha 20 de abril del 2021, el quejoso interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N.º 237-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE, argumentando lo siguiente:

i. Sobre la obligación del sujeto inspeccionado de brindar a sus trabajadores la formación e información sobre SST, solo hace una referencia de una serie de artículos de la LSST y no ha analizado y resuelto debidamente los descargos formulados, la Sub Intendencia no ha motivado debidamente la resolución, sin explicar el motivo por el cual considera que se ha configurado la falta.

ii. Referente al supuesto incumplimiento de Gestión de Seguridad y Salud en la Empresa, pero la Sunafil solo se limita a una mera aplicación mecánica de la LSST y no ha tomado en consideración los argumentos presentados en los descargos, y menos han sido valorados.

iii. La resolución materia de análisis no ha tomado en cuenta que la recurrente presentó en la comparecencia de fecha 28-02-2019 y 12-03-2019 una matriz IPER, del área de almacén, manual de organización y funciones del auxiliar de almacén, procedimiento de despacho y carga de mercadería, y que prueba de ello durante casi 30 años de actividad económica nunca hemos tenido un accidente de trabajo.

iv. Se advierte que la Inspectora Auxiliar intervino, quien se basó en la denuncia y manifestación verbal del trabajador afectado, mas no realizó una Investigación del accidente de trabajo que le permitiera determinar las causas por el cual se produjo el accidente, por lo que se corrobora una vez más la irregularidad del procedimiento y en consecuencia debe declararse la nulidad.

v. La Resolución apelada fue notificada el 26 de marzo del 2021, es decir posterior a los nueve meses que señala el artículo 239 del TUO de la LPAG razón por la cual procede su archivo quedando sin efecto la sanción de multa.

vi. No ha ponderado el criterio de graduación de sanción, por cuanto se ha impuesto multas, sin considerar y valorar el principio de proporcionalidad y razonabilidad y menos ha considerado que la responsabilidad es tanto de la empresa usuaria como la empresa intermediaria.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N.° 078-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 04 de mayo del 2021², la Intendencia Regional del Callao declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N.° 237-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE, por considerar que:

i. De la revisión de los actuados, se evidencia que el inicio del presente procedimiento administrativo sancionador se dio a través de la notificación de la Imputación de Cargos N.° 469-2020-Sunafil/IRE-CAL/SAI-IC de fecha 31 de diciembre de 2019, notificado debidamente al sujeto inspeccionado el 08 de enero del 2020; asimismo, se advierte que la Resolución de Sub Intendencia N.° 033-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE de fecha 19 de enero del 2021, que amplió excepcionalmente por tres (3) meses el plazo para resolver el presente procedimiento administrativo sancionador, fue válidamente notificado el 21 de enero del 2021, y, la Resolución de Sub Intendencia N.° 237-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE de fecha 26 de marzo del 2021, que impuso sanción, fue notificada el 29 de marzo del 2021, en consecuencia, y en atención a la suspensión de plazos procedimentales, no ha operado la caducidad, ya que la notificación de la resolución de Sub Intendencia fue realizada dentro del plazo legal (antes que opere la caducidad).

ii. Estando a las normativas expuestas, los argumentos presentados por el inspeccionado, y de la revisión del expediente de investigación, se aprecia que el equipo inspectivo desarrolló las actuaciones inspectivas en relación a establecer la red de causalidad que motivó el accidente de trabajo materia de inspección, a través de las diferentes modalidades de actuaciones inspectivas al amparo de su autonomía técnica y funcional, a razón de ello, recabaron documentación importante de parte de Fiorella Representaciones S.A.C., dentro de las cuales se visualizó la red de causalidad identificada en tres (03) infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, por tanto, el sujeto inspeccionado no puede aducir que las inspectores se basaron en la denuncia y manifestación verbal del trabajador afectado, cuando en la realidad de los hechos los Inspectores concluyeron sus investigaciones y propusieron sanción en atención a la documentación exhibida por el propio inspeccionado durante todo el procedimiento de fiscalización. Asimismo, de los actuados se evidencia la participación no solo de la Inspectora Auxiliar sino también se evidencia la participación del Inspector del Trabajo Raúl Dueñas Ramos, quien actúa en conjunto en la inspectora.

iii. Una forma de motivar una resolución, puede ser sobre la base del contenido del Acta de Infracción e Informe Final de Instrucción, en ese sentido, se ha efectuado un análisis tanto de los actuados por los Inspectores comisionados durante la etapa investigatoria, así como de los fundamentos de la resolución apelada apreciándose a detalle los hechos en los que ha incurrido la inspeccionada y que son objeto de sanción: la misma que el inferior en grado sustenta válidamente en su pronunciamiento determinando, en el numeral II de los Fundamentos de la resolución apelada, que la Inspeccionada incurrió en tres (03) infracciones muy graves en materia de seguridad y salud en el trabajo, las cuales dieron como consecuencia el accidente ocurrida con la lesión al trabajador José Irvin Chuyes Taboada y que este Despacho analizará en la presente resolución.

iv. Esta instancia concuerda con el análisis efectuado por el inferior en grado, debiendo precisar al sujeto inspeccionado que la definición de inducción general establecida en el Glosario de Términos del Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.° 005-2012-TR es: "Capacitación al trabajador sobre temas generales como política, beneficios, servicios, facilidades, normas, prácticas, y el conocimiento del ambiente laboral del

empleador, efectuado antes de asumir su puesto,” y por otro lado, la definición de capacitación descrita en ese mismo glosario, que a letra, define como: Actividad que consiste en transmitir conocimientos teóricos y prácticos para el desarrollo de competencias, capacidades y destrezas acerca del proceso de trabajo, la prevención de los riesgos, la seguridad y la salud. Ambas con las diferencias antes descritas, no son excluyente, sino que deben impartirse ambas en los momentos que correspondan, en el presente caso, las actividades que desarrollaba el señor Chuyes en el puesto de auxiliar de almacén (embalaje de paquete de fierro con film), también forma parte de la formación que debió recibir el trabajador al amparo del artículo 49 literal g) de la Ley N.º 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo: “El empleador, entre otros, tiene las siguientes obligaciones: (...) g) Garantizar, oportuna y apropiadamente, capacitación y entrenamiento en seguridad y salud en el centro y puesto de trabajo o función específica”; por ende, queda determinado que al trabajador no se le brindó capacitación en seguridad y salud en el trabajo de manera oportuna; por lo que corresponde desestimar lo alegado por el inspeccionado.

v. Corresponde precisar al inspeccionado nuevamente las conclusiones efectuadas por el equipo inspectivo a través del Acta de infracción respecto al incumplimiento sobre la gestión de seguridad y salud en las empresas-procedimiento de trabaja, si bien, el inspeccionado exhibió el Procedimiento de Descargo y Carga de Mercadería” que indica procedimiento a seguir para realizar los egresos de carga, no se advierte las consideraciones mínimas en seguridad y otras especificaciones que se deben tomar en cuenta en la actividad de embalaje, así como en la suspensión de material en las montacargas en el despacho, actividad que realizaba el señor Chuyes y que se encuentra como parte causante de accidente de trabajo ocurrido el 08.02.2018, por lo que, esta Instancia coincide con el análisis y conclusiones realizadas por el Inferior en grado por medio de la resolución materia de apelación, toda vez que, el inspeccionado no cumplió con el procedimiento de trabajo siendo que, el documento ofrecido no contiene las consideraciones mínimas en seguridad en cuanto a la actividad que realizaba el trabajador, razón por la cual lo argumentado carece de fundamento.

vi. Esta Instancia concuerda con el análisis y conclusión efectuado par el inferior en grado a través de la resolución apelada, toda vez que, en la matriz IPERC exhibida por el inspeccionado no se tomó en cuenta los peligros y por tanto, la evaluación de los riesgos a fin de aplicar las medidas correctivas según el orden de prioridad establecido en el artículo 23 de la Ley N.º 29783, respecto de las actividades que realizaba el señor Chuyes el día del accidente de trabajo, omisión que contribuyó al accidente, hechos constatados e Investigaciones realizadas dentro del marco legal previsto en la LSST y el Reglamento de la Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, asimismo, como ya se ha expuesto en la presente resolución los documentos como el manual de organización y funciones del auxiliar de almacén, el procedimiento de despacho y carga de mercadería que alega el inspeccionado no resultan idóneos en cuanto a la infracción materia de análisis.

vii. Finalmente, en todo el procedimiento sancionador se ha garantizado el debido procedimiento y ha prevalecido el fin del Sistema Inspectivo que es la vigilancia del cumplimiento de la normativa vigente (Seguridad y Salud en el Trabajo), no encontrándose indicios para que se declare la nulidad del acto administrativo materia de análisis.

1.6 Mediante escrito de fecha 13 de mayo del 2021 la quejosa presentó, ante la Intendencia Regional del Callao, el escrito deduciendo nulidad de la Resolución de Intendencia N.º 078-2021-Sunafil/IRE-CAL, señalando como argumentos que:

- La auxiliar inspectora ha demostrado una falta de objetividad en la verificación de los hechos materia de la inspección. En ese sentido, advertimos que la conducta funcional de la inspectora auxiliar se hace evidente cuando en la parte del Acta de Infracción sobre hechos verificados

consigna Interpretaciones subjetivas respecto a los hechos demostrados por el empleador, concepciones que pretenden justificar la calificación de una aparente conducta infractora, normas infringidas, su gravedad y propuesta de multa atribuidas al empleador.

- Con el presente Recurso de Nulidad que deducimos, demostraremos que dichas infracciones resultan erradas y, por ende, se encuentran sin amparo dentro del ámbito de la inspección laboral, por cuanto los hechos mencionados no pueden ser calificados como infracción, por lo tanto, vuestro despacho no debe acoger la infracción calificada y la propuesta de sanción sugerida por el inspector.

- Se ha cumplido con las obligaciones en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo que se requirieron y del análisis realizado por el inspector de del Trabajo comisionado se advierte mucha subjetividad en calificar como incumplimientos la falta sobre el Manual de organización y funciones del auxiliar de almacén, Registro de Accidentes de trabajo, Registro de Movimiento de equipos de protección personal, procedimiento de Despacho y carga de mercadería, Registro de entrega de EPPS, matiz de identificación y evaluación de riesgos del área de almacén, documentación que no ha sido merituada de acuerdo a ley.

- Es un error de apreciación imputar extemporáneamente infracciones y propuestas de multa en un contexto que entre el Acta de Infracción y la Imputación de Cargos transcurrieron 4 meses y 9 días, y después de 14 meses 26 días se dicta la Resolución de Sub Intendencia y pretender luego de ese tiempo se aplique una multa que solo se utiliza para las arcas de la entidad que fiscaliza, sin observar que el inspector comisionado ha demorado algo más de 09 meses para imputar cargos.

- Se ha vulnerado el principio de legalidad que rige la actuación del poder público por que el Inspector auxiliar actuante y el Inspector del Trabajo, han evaluado subjetivamente y han llegado a la conclusión y como hecho comprobado que "Aracari", fijaba sus comisiones de manera verbal por el dicha de los denunciantes y lo toma como cierto de una manera por demás temeraria e ilegal.

- Se ha vulnerado el principio de que toda resolución en sede administrativa debe estar adecuadamente motivada.

- El plazo de los actos administrativos para la imputación de cargos de fecha 31 de diciembre de 2019 vulnera los principios que rigen los procedimientos administrativos sancionadores, en cuanto al plazo del acto administrativo.

1.7 Que, conforme se establece en la Resolución de Intendencia N.º 144-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 27 de julio del 2021³, la Intendencia Regional del Callao resuelve declarar improcedente por extemporáneo al escrito presentado por la quejosa, toda vez que, el recurso presentado fue interpuesto en un plazo mayor a los quince (15) días hábiles que precisa el Título III, artículo 16, literal b) del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

1.8 Mediante escrito de fecha 04 de agosto del 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao queja por denegatoria del recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N.º 144-2021-Sunafil/IRE-CAL.

1.9 La Intendencia Regional del Callao admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum 000712-2021-Sunafil/IRE-CAL, recibido el 06 de agosto del 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. De la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral

2.1 Mediante el artículo 1º de la Ley N.º 29981⁴, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, Sunafil), disponiéndose en el artículo 7º 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.° 29981⁵, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁶ (en adelante, LGIT), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.° 007-2013-TR⁷, y el artículo 2° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2017-TR⁸ (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. Respecto a las competencias del Tribunal, el artículo 3° del Reglamento del Tribunal, en su literal d)⁹ establece que éste es competente para resolver las quejas por denegatoria del recurso de revisión.

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

3.3 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 RGLIT 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.

3.5 Que, de acuerdo con el numeral 169.1 del artículo 169 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N 004-2019-JUS, en cualquier momento, los administrados pueden formular queja contra los defectos de tramitación y, en especial, los que supongan paralización, infracción de los plazos establecidos legalmente, incumplimiento de los deberes funcionales u emisión de trámites que deben ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto en la instancia respectiva.

3.6 En dicho sentido, Reglamento del Tribunal ha establecido, en el segundo párrafo del artículo 18¹⁰ que, contra la resolución que declara inadmisibile el recurso de revisión, el administrado podrá interponer queja por denegatoria del recurso de revisión.

IV. De la interposición de la queja por denegatoria del recurso de revisión por parte de Fiorella Representaciones S.A.C.

Mediante escrito, de fecha 04 de agosto del 2021, la impugnante presentó, ante la Intendencia Regional del Callao, queja contra la Resolución de Intendencia N.º 144-2021 Sunafil/IRE-CAL, por defecto de tramitación por denegatoria del recurso de revisión interpuesto contra la Resolución de Intendencia N.º 078-2021-Sunafil/IRE-CAL.

V. Fundamentos de la queja por denegatoria del recurso de revisión

Mediante escrito de fecha 04 de agosto del 2021, la impugnante fundamenta su queja contra la Resolución de Intendencia N.º 144-2021-Sunafil/IRE-CAL, señalando que:

- La resolución de Intendencia N.º 078-2021-SUNAFILARE-CAL, de fecha 04-05-2021, notificada el 06-05-2021, mediante la cual se declaró infundado el recurso de Apelación, y al no estar de acuerdo con la referida resolución se interpuso el recurso de Nulidad el 13-05-2021, sin embargo, la Intendencia no ha absuelto efectivamente el recurso de Nulidad planteado hasta la fecha, pues solamente nos ha cursado la cédula de notificación N.º 000003648-2021 el 22-07-2021, dando cuenta que nuestro recurso de Nulidad había sido ingresado a través de la mesa de partes virtual con el número de registro 000016342.

- En atención a la interposición del recurso de Nulidad contra la resolución de Intendencia N.º 078-2021-Sunafil/IRE-CAL el 13-05-2021, el plazo para la presentación del recurso de Revisión se habría interrumpido hasta resolver por la administración el citado recurso, razón por la cual se interpuso el referido recurso de Revisión el 27-07-2021, pues el plazo de Revisión se debía computar desde la fecha de la recepción de la notificación de la Cedula de Notificación N.º 000003648-2021 el 22-07-2021, efectuando el computo respectivo y contando a partir del día siguiente de notificada, el plazo para interponer el recurso de Revisión vencería el 16-08-2021. Siendo ello así, es evidente que, el 27-07-2021, fecha en que se presentó el recurso de Revisión, no había vencido el plazo para su interposición.

- La Resolución de Intendencia N.º 144-2021-Sunafil/IRE-CAL de fecha 27-07-2021 que declara improcedente por supuesto extemporaneidad el recurso de Revisión - resolución que fue confeccionada con una celeridad inusitada, el mismo día de la presentación del recurso de Revisión-, y notificada a esta parte el 30-07-2021, resulta un acto arbitrario lesivo al no haber tomado en cuenta en la resolución materia de queja nuestro recurso de Nulidad planteada el 13-05-2021, lo que hace que el termino para la interposición del recurso de Revisión estaba vigente desde el día siguiente de la notificación de la cedula de notificación N.º 000003548-2021, que da cuenta del escrito de nulidad formulado contra la Resolución de Intendencia N.º 078-2021-Sunafil/IRE- CAL, es decir el plazo se debía computar desde el 23-07-2021, fecha en que hemos sido notificados la citada cédula de notificación. En tal sentido, se ha recortado el derecho a la doble instancia, principio constitucional previsto en el artículo 139, numeral 6 de la Constitución Política del Estado.

VI. Análisis de la queja por denegatoria del recurso de revisión

6.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que la quejosa presentó el 13 de mayo del 2021 escrito deduciendo nulidad de la Resolución de Intendencia N.° 078-2021- Sunafil/IRE-CAL, el mismo que mediante Proveído S/N de fecha 21 de julio del 2021, señala: "(...) los administrados plantean la nulidad de los actos administrativos por medio de los recursos administrativos conforme lo previsto en el artículo 218 de la citada ley, por tanto, estese a lo resuelto en la Resolución de Intendencia N.° 078-2021- Sunafil/IRE-CAL", notificado el 22 de julio del 2021. Asimismo, el 27 de julio del 2021 la quejosa presentó recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N.° 078- 2021-Sunafil/IRE-CAL, la misma que mediante Resolución de Intendencia N.° 144-2021- Sunafil/IRE-CAL es declarada improcedente por extemporáneo.

6.2 Estando a los hechos señalados, se verifica que la quejosa presentó dentro del plazo legal el escrito contra la Resolución de Intendencia N.° 078-2021-Sunafil/IRE-CAL, el mismo que si bien contempla una denominación diferente al de "Recurso de revisión" que procedía interponer contra la misma, ello no enerva el hecho que correspondía a la autoridad administrativa solicitar la subsanación y/o aclaración correspondiente al documento presentado, esto en aplicación de los Principios de informalismo¹¹ e Impulso de Oficio¹², y no limitarse a notificar dos (02) meses después un proveído en el que se señala que el escrito presentado no corresponde a los recursos contemplados en el TUO de la LPAG. Cabe señalar que, si bien la observación efectuada por la Intendencia es correcta, lo observable es el exceso en el plazo para pronunciarse ante un evidente error generado por la quejosa, pues de haberse pronunciado al advertir dicha inconsistencia, la quejosa hubiese podido subsanar las observaciones efectuadas, pudiendo ejercer su derecho de defensa.

6.3 Por tanto, corresponde a esta Sala, con la finalidad de tutelar el Derecho de Defensa de la quejosa, declarar fundada la queja presentada, al considerar que la Intendencia ha restringido a la quejosa el derecho de poder subsanar su escrito presentado con fecha 13 de mayo del 2021, afectando su derecho de defensa. Por tanto, se dispone la devolución de los actuados a la Intendencia Regional del Callao, para que, en ejercicio de sus competencias y en considerando los fundamentos señalados, determine si corresponde la admisibilidad del recurso de revisión presentado con fecha 27 de julio del 2021.

Por tanto

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N.° 29981 - Ley que crea la Sunafil , el artículo 41 de la Ley N.° 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Decreto Supremo N.° 007-2013-TR - Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil y sus modificatorias, y los artículos 2°, 3° y 17 del Decreto Supremo N.° 004-2017-TR - Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

Se resuelve:

Primero.- Declarar fundada la queja interpuesta por Fiorella Representaciones S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N.° 144-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 27 de julio del 2021, misma que declaró improcedente por extemporáneo el recurso de revisión presentado contra la Resolución de Intendencia N.° 078-2021- Sunafil/IRE-CAL, de fecha 04 de mayo del 2021, emitida por la Intendencia Regional del Callao, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N.° 389-2019-Sunafil/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Segundo.- Devolver los actuados a la Intendencia Regional del Callao, para que en ejercicio de sus competencias y en consideración a los fundamentos señalados en la presente resolución,

determine si el recurso de revisión interpuesto cumple con los requisitos de admisibilidad previsto en el artículo 15 del Reglamento del Tribunal.

Tercero.- Notificar la presente resolución a Fiorella Representaciones S.A.C. y a la Intendencia Regional del Callao, para sus efectos y fines pertinentes.

Cuarto.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional del Callao.

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

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: Equipos de protección personal, Formación e información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, Gestión Interna de Seguridad y Salud en el trabajo, Identificación de peligros y evaluación de riesgos (IPER).

2 Notificada a la inspeccionada el 06 de mayo del 2021.

3 Notificado el 30 de julio del 2021.

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 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.”

5 “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.

(...)”

6 "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."

7 "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."

8 "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."

9 "Decreto Supremo N.º 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, "Artículo 3.- Competencias del Tribunal

Son competencias del Tribunal, las siguientes:

a) Resolver en última instancia administrativa los procedimientos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión.

b) Expedir resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria, que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia, para el Sistema.

c) Adoptar Acuerdos Plenarios que establezcan criterios y disposiciones generales que permitan uniformizar las resoluciones en las materias de su competencia.

d) Resolver las quejas por denegatoria del recurso de revisión.

e) Otras que determinen las leyes y normas reglamentarias."

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

Artículo 18.- Trámite del recurso de revisión

El recurso de revisión se tramita conforme a las siguientes reglas:

18.1. Se presenta ante la autoridad administrativa que emitió la resolución a impugnar, la que debe verificar el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 15. La omisión de alguno de los requisitos de admisibilidad debe ser subsanada por el recurrente dentro del plazo máximo de dos (2) días hábiles.

Contra la resolución que declara inadmisibile el recurso de revisión se interpone queja por denegatoria del recurso de revisión dentro de los dos (2) días hábiles de notificada la denegatoria. La queja se deriva al Tribunal en un plazo máximo de dos (2) días hábiles. Dicha queja será resuelta por el Tribunal dentro del plazo de diez (10) días hábiles de recibida.

El plazo otorgado para la subsanación de los requisitos de admisibilidad suspende todos los plazos del procedimiento del recurso de revisión".

11 TUO de la LPAG, "Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.6. Principio de informalismo.- Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.”

12 “TUO de la LPAG, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.”

Documento publicado en la página web de Sunafil.