

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N.º 229-2021-Sunafil/TFL-Primera Sala

Expediente Sancionador: 158-2020-Sunafil/IRE-PIU
Procedencia: Intendencia Regional de Piura
Impugnante: Opecovi SAC
Acto Impugnado: Resolución de Intendencia N.º 52-2021-Sunafil/IRE-PIU
Materia: - Labor inspectiva

Sumilla: *Se declara fundado el recurso de revisión interpuesto por Opecovi SAC en contra de la Resolución de Intendencia N.º 52-2021-Sunafil/IRE-PIU, de fecha 11 de junio del 2021.*

Lima, 23 de agosto del 2021

Visto: El recurso de revisión interpuesto por Opecovi SAC (en adelante **la impugnante**) en contra de la Resolución de Intendencia N.º 52-2021-Sunafil/IRE-PIU, de fecha 11 de junio 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 1711-2019-Sunafil/IRE-PIU, 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 076-2020-Sunafil/IRE-PIU (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, por no asistir a la diligencia de comparecencia que se programó para el día 12 de diciembre del 2019 a las 10:00 horas, en las instalaciones de la Intendencia Regional de Piura.

1.2. Mediante Imputación de cargos N.º 172-2020-Sunafil/IRE-PIU/SIAI-IC del 31 de agosto del 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 098-2021-Sunafil-SIAI-IRE-PIURA de fecha 25 de marzo del 2021 (en adelante, el **Informe Final**), 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 de Resolución N.º 173-2021-Sunafil/IRE-PIURA/SIRE, de fecha 19 de abril del 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 945.00 (Novecientos cuarenta y cinco con 00/100 Soles), por haber incurrido en:

- Una infracción muy grave a la labor inspectiva, por no asistir a la diligencia de comparecencia que se programó para el día 12 de diciembre del 2019 a las 10:00 horas, en las instalaciones de la Intendencia Regional de Piura, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT.

Imponiéndole la multa de 2.25 UIT (2019), rebajada al 90% en virtud del numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT, ascendente a la suma de S/ 945.00 soles.

1.3 Con fecha 10 de mayo del 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N.° 173-2021-Sunafil/IRE-PIURA/SIRE, argumentando lo siguiente:

i. Señala que, no se ha tenido en cuenta la disposición derogatoria de la Directiva N.° 001- 2020-Sunafil/INII que dispuso dejar sin efecto todas aquellas disposiciones normativas que se opusieran o contradigan, incluida la Directiva N.° 001-2016-Sunafil/INII aprobada por la Resolución de Superintendencia N.° 039-2016- Sunafil; por lo que, tal directiva no resulta aplicable al presente caso; pues indica que, según el principio de irretroactividad no es posible aplicar normativa de manera retroactiva, salvo que sea favorable al administrado.

ii. Asimismo, manifiesta que la resolución impugnada es contraria al debido procedimiento; porque el numeral 7.13.2.4 de la Directiva N.° 001-2020- Sunafil/INII, establece que la acreditación del representante o apoderado del sujeto inspeccionado se efectúa al inicio de la primera comparecencia que genera la orden de inspección; lo que concuerda con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley N.° 28806; de modo que afirma que, no podría configurarse la infracción a la labor inspectiva; dado que, al no permitirse participar del apoderado a la comparecencia de fecha 12.12.2019, a pesar que ya se había autorizado en la primera comparecencia, se procedió a convalidar el poder que había sido otorgado al señor Carlos Victoria Blas.

1.4. Mediante Resolución de Intendencia N.° 52-2021-Sunafil/IRE-PIU de fecha 11 de junio del 2021², la Intendencia Regional de Piura declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, contra Resolución de Sub Intendencia N.° 173-2021-Sunafil/IRE-PIURA/SIRE, por considerar que:

i. Las normas se aplican de acuerdo a la fecha en que se comete la infracción, de la revisión de autos se evidencia que la conducta infractora que sustenta la multa impuesta por el recurrente, se configuró el día 12 de diciembre del 2019, fecha en que, se constató la inasistencia a la comparecencia de un representante o apoderado del recurrente, conforme se aprecia de la Constancia que obra a folios 54 del expediente inspectivo.

ii. En ese sentido, la Directiva N.° 001-2016-Sunafil/INII aprobada por la Resolución de Superintendencia N.° 039-2016-Sunafil de fecha 31.03.2016 y la Directiva N.° 001-2020-Sunafil/INII aprobada por la Resolución de Superintendencia N.° 031- 2020-Sunafil de fecha 03.02.2020; sin embargo, en función de la regla general de aplicación inmediata de las normas, claramente se aprecia que la Directiva aplicable para regular la inasistencia a la comparecencia del 12.12.2019, es la Directiva N.° 001-2016-Sunafil/INII, vigente al momento en que ocurrió el hecho infractor.

iii. Asimismo de la Constancia de Inasistencia a la comparecencia, se aprecia que el inspector comisionado verificó que en ese acto, que el señor CARLOS VICTORIA BLAS no se encontraba debidamente acreditado como apoderado, debido a que ese día (12.12.2019) no presentó ningún documento que acreditara su representación a favor del sujeto responsable y además le explicó que la carta poder que presentó en la primera comparecencia, solamente le otorgó facultades de representación para esa diligencia realizada el día 04.12.2019, tal como se lee de la carta de fojas 23 del expediente inspectivo.

1.5 Con fecha 02 de julio del 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Piura el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N.° 52-2021-Sunafil/IRE- PIU.

1.6 La Intendencia Regional de Piura admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N.° 000594-2021-Sunafil/IRE-PIU, recibido el 07 de julio del 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

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, 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 sean 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, aprobado 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 una 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 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 Opecovi S.A.C.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que Opecovi S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 52-2021-Sunafil/IRE-PIU, de fecha 11 de junio del 2021, emitida por la Intendencia Regional de Piura, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 945.00 (Novecientos cuarenta y cinco y 00/100 soles) por la comisión de una (01) infracción, tipificada como muy grave por no asistir a la comparecencia programada para el 12 de diciembre del 2019, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 15 de junio del 2021, el primer día hábil siguiente de la notificación de 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 Opecovi S.A.C.

V. Fundamentos del recurso de revisión

5.1 Con fecha 02 de julio del 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 52-2021-Sunafil/IRE-PIU, en base a los siguientes argumentos:

Vulneración del debido procedimiento en el cumplimiento de deber de colaboración de procedimiento inspectivo:

i. Señalan que en la primera comparecencia de 04 de diciembre del 2019 acudió el Sr. Carlos Blas Victorio entregando la documentación solicitada y fue citado a comparecencia del día 12 de diciembre del 2019, en la cual el inspector comisionado le informó sobre la insuficiencia de poder, pese a estar debidamente acreditado en la comparecencia anterior (04.12.2019). Asimismo, con fecha 23 de diciembre del 2019 convalidan el poder otorgado a su representante Carlos Victorio Blas, solicitando la reprogramación de la diligencia, por cuanto su apoderado contaba con toda la documentación solicitada.

ii) Por ello, consideran que no han obstruido la labor inspectiva, pues han cumplido con presentar todos los documentos solicitados. Asimismo, respecto a las actuaciones inspectivas, señalan que es deber del inspector comisionado actuar en atención a la LGIT, el RLGIT, por lo que en aplicación del principio de presunción de veracidad no debió restringir la participación del apoderado de la empresa en la comparecencia del día 12 de diciembre del 2019, ni mucho menos imponer una sanción pecuniaria, si durante el procedimiento se ha verificado la buena fe de la impugnante.

De la inaplicación del principio de retroactividad benigna:

iii) Señalan que de acuerdo a lo establecido en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG, respecto de la retroactividad en la aplicación de las normas más benignas al infractor, solicitan que se aplique el numeral 3.4.8.9 de la Directiva N.º 001-2020-Sunafil/INNI, que señala: "Entre otras pautas, cabe resaltar que la acreditación del representante o apoderado del empleador se dará al inicio de la primera comparecencia, conservando sus efectos hasta el final de las actuaciones inspectivas, salvo revocación expresa y escrita ante la mesa de partes de la entidad o el inspector actuante en la diligencia de comparecencia", es decir al no existir revocación expresa a su apoderado Carlos Victorio Blas, el poder seguía vigente; más aún si en el numeral 7.13.2.4. de la directiva citada, señala que: la acreditación del representante o apoderado del sujeto inspeccionado se efectúa al inicio de la primera comparecencia. Concordante con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 18806. En consecuencia, la resolución

venida en grado, vulnera el debido procedimiento, por lo tanto, concurre en el supuesto de nulidad establecida en los literales 1 y 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG.

VI. Análisis del recurso de revisión

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

6.1 De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respecto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.

6.2 Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente⁸, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG⁹, pudiendo incluso “...solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”¹⁰.

6.3 Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004- 2019-JUS.

El Recurso de Revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos”.

6.4 En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en los puntos 3.4 de la presente resolución.

6.5 Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

“La **adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto** y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

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” (énfasis añadido).

Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

6.6 En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones MUY GRAVES, e identificando si sobre éstas se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente.

Vulneración del debido procedimiento en el cumplimiento de deber de colaboración de procedimiento inspectivo

6.7 Respecto al recurso de revisión planteado, es oportuno señalar que este Tribunal es competente para evaluar la infracción sancionada como MUY GRAVE; siendo materia de análisis de la misma.

6.8 La Constitución Política del Estado, en su numeral 3 del artículo 139, se refiere a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como un derecho de todo justiciable. Pues, la tutela judicial efectiva se plasma en el derecho a poder recurrir a los Órganos Jurisdiccionales; dentro del proceso a recibir una resolución fundada en derecho y que ésta sea cumplida. Visto así, y haciendo un baremo con el procedimiento administrativo sancionador, se recibe también por parte de la administración pública un trato similar, solo que el actuar es materia de revisión en el proceso contencioso administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 148 de la Carta Magna.

6.9 Sobre el debido proceso, el Tribunal Constitucional en la sentencia¹¹, da las razones suficientes para extender este derecho a los procedimientos administrativos, por lo que su observancia es de obligatorio cumplimiento.

6.10 Asimismo, debemos señalar que el principio del procedimiento administrativo se encuentra regulado en el artículo IV numeral 1.2. del Título Preliminar del T.U.O de la Ley N.º 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.12 Corroborado con lo dispuesto en el artículo 44 de la LGIT en su literal a) señala: "a) Observación del debido proceso, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho".

6.11 En este sentido, el artículo 9º de la LGIT, establece que los empleadores y sus representantes, están obligados a colaborar con los inspectores del trabajo cuando sean requeridos para ello. Asimismo, precisa en su literal c)¹³, corroborado con lo dispuesto en el numeral 15.1 del artículo 15¹⁴ del RLGIT, exigencia y obligatoriedad que emerge de mandato legal, colaboración que debe efectuarla en las visitas u otras actuaciones inspectivas, tanto por los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, prestarán la colaboración que precisen los inspectores de trabajo para el adecuado ejercicio de sus funciones.

6.12 Sobre el particular, el artículo 11 de la LGIT respecto a las actuaciones inspectivas de investigación, señala que éstas se desarrollan mediante (i) visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, (ii) **requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante**, y (iii) comprobación de datos o antecedentes que obren en el sector público. (resaltado nuestro); acorde con lo dispuesto, en el literal b) del numeral 12.1 del artículo 12 del reglamento¹⁵ (énfasis añadido). Sabemos que mediante la comparecencia se exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo en la oficina pública que se señale, para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes.

6.13 Asimismo, el artículo 17 de la LGIT, establece la capacidad de obrar ante la Inspección del Trabajo, precisando: "La capacidad de obrar ante la Inspección del Trabajo y su acreditación se rige por las normas de derecho privado. Las personas jurídicas, de naturaleza pública o privada,

actuarán por medio de quienes, al tiempo de la actuación inspectiva, ocupen los órganos de su representación o la tengan conferida, siempre que lo acrediten con arreglo a ley”.

6.14 Dentro de este contexto normativo corresponde analizar si en la diligencia del 12 de diciembre del 2019 el apoderado de la impugnante contaba con poder para asistir a dicha comparecencia.

6.15 De esta manera, se advierte en autos que el señor Carlos Victoria Blas acudió el 12 de diciembre del 2019 a la comparecencia programada, a fin de presentar los documentos solicitados sin contar con documento que acredite su representación o calidad de apoderado de la impugnante; por lo que no se le permitió efectuar dicha diligencia; sin embargo, de autos se evidencia que el referido apoderado acudió a la comparecencia del 04 de diciembre del 2019, acreditando su calidad de tal.

6.16 Asimismo, la impugnante cumplió con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 26 de diciembre del 2019, acreditando su representación con carta poder¹⁶, presentando además todos los documentos solicitados¹⁷ (los que debió presentar en la comparecencia del 12.12.2019). Por consiguiente, el inspector comisionado determinó el cumplimiento de las normas en seguridad y salud en el trabajo, tal como se evidencia en el Acta de Infracción N.º 076-2020-Sunafil/IRE-PIU, de fecha 02 de enero del 2020, en la que solo se propone la infracción a la labor inspectiva por no contar con poder en la comparecencia del 12 de diciembre del 2019.

6.17 Si bien es cierto, que las normas de orden legal deben ser aplicadas en todos los casos, también se debe evaluar la actitud procesal de la impugnante a la luz de lo señalado en el principio de buena fe procesal¹⁸, en concordancia con la finalidad de la inspección laboral¹⁹, que es vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo entre otras.

6.18 En el caso en concreto, se ha cumplido con la finalidad del procedimiento inspectivo, en tanto la impugnante acreditó el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo – materia de inspección-. Además, a lo largo de éste, la inspeccionada ha demostrado su disposición a colaborar y su buena fe procesal,²⁰ aptitudes que se deben tener en cuenta en el procedimiento administrativo sancionador. Así, en la línea interpretativa de la representación a que se refiere el artículo 17 de la LGIT, excepcionalmente, esta Sala toma en cuenta lo establecido en el numeral 3.4.8.9 de la Directiva N.º 001-2020-Sunafil/INNI, que señala: “La acreditación del representante o apoderado del empleador se dará al inicio de la primera comparecencia, conservando sus efectos hasta el final de las actuaciones inspectivas, salvo revocación expresa y escrita ante la mesa de partes de la entidad o el inspector actuante en la diligencia de comparecencia”, en aplicación del principio de la irretroactividad establecida en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

6.19 Por los fundamentos expuestos, cabe acoger el recurso de revisión propuesto.

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 Decreto Supremo N.º 007-2013-TR - Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil y sus modificatorias, y los artículos 2º, 3º y 17 del Decreto Supremo N.º 004-2017-TR - Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

Se resuelve:

Primero.- Declarar fundado el recurso de revisión interpuesto por Opecovi S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N.º 52-2021-Sunafil/IRE-PIU, de fecha 11 de junio del 2021, emitida por la Intendencia Regional de Piura, dentro del procedimiento administrativo

sancionador recaído en el expediente N.° 158-2020-Sunafil/IRE-PIU, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Segundo.- Revocar la Resolución de Intendencia N.° 52-2021-Sunafil/IRE-PIU, en todos sus extremos, dejando sin efecto la multa impuesta en la Resolución de Sub Intendencia N.° 173-2021-Sunafil/IRE/PIURA/SIRE.

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

Cuarto.- Notificar la presente resolución al Opecovi S.A.C. y a la Intendencia Regional de Piura, para sus efectos y fines pertinentes.

Quinto.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Piura.

Sexto.- 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: por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento.

2 Notificada a la inspeccionada el 14 de junio del 2021, ver fojas 72 del expediente sancionador.

3 “Ley N.° 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 1°.- 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.° 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.° 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.° 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.° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2°.- 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 "Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.° 27444, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)"

9 "Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.° 27444, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS

Artículo 218.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

10 Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N.° 27444, aprobado por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS.

11 STC recaída en el Expediente N.° 01412-2007-PA/TC, que señala:

“Como ya lo ha expresado el Tribunal Constitucional en abundante sostenida jurisprudencia el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, en cuyo seno se alberga los actos administrativos, a fin de que las personas estén en la posibilidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado o de los particulares que pueda afectarlos. Queda claro, entonces, que la cláusula fundamental contenida en el artículo 139.3 de la Constitución Política del Perú, no es “patrimonio” exclusivo de los procesos jurisdiccionales, sino que el respeto del contenido del debido proceso se hace extensivo a los procesos administrativos públicos (como es el caso de autos) o privados”. (Fundamento 8). –

“Dentro de la misma línea de razonamiento este Colegiado ha precisado que dentro de aquel conjunto de garantías mínimas que subyacen al debido proceso se encuentra el derecho a la motivación de las resoluciones, que adquiere vital preponderancia en el caso que nos ocupa, pues es este el derecho que el demandante reclama como vulnerado y por el cual acude a esta instancia en pos de tutela. Por su parte, la doctrina considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la administración”(Fundamento 10). –

“En consecuencia debemos afirmar que el derecho a la motivación de las decisiones administrativas si bien no tiene un sustento constitucional directo, no es menos cierto que forma parte de aquella parcela de los derechos fundamentales innominados que integra la construcción constitucional del Estado que permite apartarse de toda aquella visión absoluta o autoritaria” (Fundamento 11). –

“Hablar de un Estado Constitucional significa hablar de un modelo estatal en el que sus acciones están regidas por el Derecho, lo que trae como correlato que la actuación de la administración deberá dar cuenta de esta sujeción para alejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la administración deberán contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”. (Fundamento 12). –

“Cuando en el considerando precedente se ha hecho referencia al término adecuada motivación, esta debe ser entendida como aquella que genera consecuencias positivas en un Estado de Derecho en el que la protección de los derechos fundamentales se rige como uno de sus principales pilares. Así, por un lado tenemos que una resolución debidamente motivada brinda seguridad jurídica a los administrados, y por otro, sirve como elemento de certeza a la autoridad administrativa que decide el procedimiento”. (Fundamento 13).

12 “Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo.”

13 Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo. Artículo 9.- Colaboración con los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares: Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) c) Colaborar con ocasión de sus visitas u otras actuaciones inspectivas, (...)”

14 Artículo 15.- Deberes de colaboración con los inspectores del trabajo 15.1 Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9º de la Ley. (...)

15 Artículo 12.- Actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias 12.1 En cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores o equipos designados iniciarán las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades: (...) b) Comparecencia: Exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo, en la oficina pública que se señale, para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes. El requerimiento de comparecencia se realizará por escrito o en cualquier otra forma de notificación válida, que regule la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo

16 Ver fojas 156 del expediente inspectivo

17 Ver fojas 69 a 155 del expediente inspectivo

18 Numeral 1.8 del IV numeral del Título Preliminar del TUO de la LPAG que regula el Principio de buena fe procedimental, señalando: “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.”

19 “Artículo 1° de la LGIT: La Inspección del Trabajo, es el servicio público que se encarga permanentemente de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias; así como, de conciliar administrativamente en las materias que correspondan, y teniendo en cuenta el Convenio N.º 81 de la Organización Internacional del Trabajo”

20 TUO de la LPAG, artículo IV. Numeral 1.8: “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.