

**Tribunal de Fiscalización Laboral**

**Primera Sala**

**Resolución N.º 263-2021-Sunafil/TFL-Primera Sala**

**Expediente Sancionador:** 275-2019-Sunafil/IRE-CAL  
**Procedencia:** Intendencia Regional del Callao  
**Impugnante:** Zeta Gas Andino S.A.  
**Acto Impugnado:** Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL  
**Materia:** Relaciones laborales

**Sumilla:** *Se declara infundado el recurso de revisión interpuesto por Zeta Gas Andino S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 18 de junio del 2021.*

Lima, 06 de setiembre del 2021

**Visto:** El recurso de revisión interpuesto por **Zeta Gas Andino S.A.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 18 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 177-2019-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 sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción 274-2019-Sunafil/IRE-CAL (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción muy grave:

- Por ejercer actos de discriminación que afecten a los dirigentes del sindicato y afiliados al mismo que inciden en las remuneraciones distintas a las de sus compañeros que realizan la misma función sin que exista una causa objetiva ni razonable que justifique esta diferenciación, en agravio de 1371<sup>2</sup> trabajadores, calificada como muy grave, tipificándose la conducta en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT, con una multa propuesta de S/ 283,500.00.<sup>3</sup>

1.1 Mediante Imputación de cargos N.º 336-2019-Sunafil/IRE-CAL/SIAI de fecha 16 de noviembre de 2019, notificada el 26 de noviembre de 2019, la autoridad instructora da inicio al procedimiento sancionador.

1.2 Recibidos los descargos el 03 de diciembre de 2019, y 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 227-2020-Sunafil/IRE-CAL/SIAI-IF del 26 de agosto del 2020, 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.

1.3 Mediante Resolución de Sub Intendencia N.º 484-2020-Sunafil/IRE-CAL/SIRE del 30 de diciembre del 2020, la Sub Intendencia de Resolución declaró la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado contra Zeta Gas Andino S.A. y ordenó el inicio de un nuevo procedimiento sancionador, emitiéndose una nueva imputación de cargos (N.º 004-2021-

Sunafil/IRE-CAL/SIAI), notificada el 07 de enero del 2021 a la impugnante, iniciándose el nuevo procedimiento administrativo sancionador.

1.4 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N.º 107-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIAI (en adelante, el **Informe Final**), 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 370- 2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE de fecha 07 de mayo del 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 283,500.00 (Doscientos ochenta y tres mil quinientos con 00/100 soles) por haber incurrido en:

- Una infracción muy grave a las relaciones laborales (*La discriminación del trabajador, directa en materia de empleo u ocupación, como las referidas a la retribución por motivo de ejercicio de la libertad sindical*) tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT.

1.5 Mediante escrito de fecha 31 de mayo del 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N.º 370-2021- Sunafil/IRE-CAL/SIRE, argumentando lo siguiente:

i. Solicita se declare la nulidad del Acta de Infracción y no se acoja la multa propuesta, por considerar que la evaluación hecha por el inspector de trabajo es “errada y no se ciñe a lo establecido, ni en las investigaciones de inspección realizadas ni en el procedimiento establecido por Ley”, mencionando a los principios ordenadores de la LGIT (Legalidad, Imparcialidad y Objetividad, Celeridad y Predictibilidad).

ii. Desvirtúa, en términos similares a los descargos presentados a la Imputación de cargos y al Informe Final de Instrucción, por cada uno de los seis (6) trabajadores identificados.

1.6 Mediante Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 18 de junio del 2021<sup>4</sup>, la Intendencia Regional del Callao declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N.º 370-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE.

1.7 Mediante escrito de fecha 09 de julio del 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL.

1.8 La Intendencia Regional del Callao admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000620-2021-Sunafil/IRE-CAL, ingresando el 15 de julio del 2021 a evaluación por parte del Tribunal.

## **II. De la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral**

2.1 Mediante el artículo 1º de la Ley N.º 29981<sup>5</sup>, 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.º 29981<sup>6</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>7</sup> (en adelante, LGIT), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2013-TR<sup>8</sup>, y el artículo 2º del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2017-TR<sup>9</sup> (en adelante, el Reglamento del Tribunal), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutivo 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.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N.º 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.º 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.º 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 este 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 Zeta Gas Andino S.A.**

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que Zeta Gas Andino S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL, emitida por la Intendencia Regional del Callao, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 283,500.00 por la comisión de una (01) infracción, tipificada como muy grave en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince

(15) días hábiles, computados a partir del 22 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 **Zeta Gas Andino S.A.**

## V. Fundamentos del recurso de revisión

5.1 La impugnante fundamenta el recurso de revisión en los mismos términos señalados en sus descargos, así como en el escrito de apelación, señalando lo siguiente:

- Reitera la referencia a la LGIT, en lo referente a los artículos que protegen “el debido proceso de la inspección a efectos de lograr que las investigaciones que se realicen cuenten con el debido sustento y evitar así posibles recursos que hagan retrasar la acción de la instancia administrativa”, en referencia a los principios de Legalidad, Imparcialidad y Objetividad, Celeridad y Predictibilidad.

- Desarrolla, respecto de la trabajadora de siglas F.E.V.C., que la comparación de remuneración efectuada por el inspector actuante es “antojadiza y selectiva”, omitiendo toda referencia a ejemplos que desvirtúan lo señalado por el inspector en el mismo Cuadro N.º 01 del Acta de Infracción elaborado por éste, omitiendo analizar si los cargos descritos por el Ingeniero L.Y.N. son similares a los de la trabajadora F.E.V.C., sin identificar quienes son asistentes de oficina y asistentes operativos, ni verificar a través del análisis de documentos y testimonios “a efectos de sustentar válidamente la supuesta existencia de discriminación remunerativa”, guiándose de la manifestación de una sola persona.

- Respecto del trabajador J.R.G.C., señala que “el hecho que un personal realice las mismas funciones que otro no es razón suficiente para exigir que ambos ganen la misma remuneración” pues, si bien es cierto que los trabajadores descritos en el Cuadro N.º 02 del Acta de Infracción realizan la misma actividad, “cada uno de ellos cuenta con diferentes características que hacen la diferencia remunerativa, tanto en la jornada que se efectúa, como en las horas trabajadas, como en las inasistencias, etc” que no han sido tomadas en cuenta por el inspector.

- Respecto del trabajador J.C.S.R., refiere que el análisis que hace el inspector es “desproporcionado”, toda vez que no toma en cuenta las manifestaciones que sustentan la diferenciación de remuneraciones, sin embargo, sí toma en cuenta las declaraciones que abogan en contrario tal y como se observa en los documentos presentados por la señora V.P.C. (perteneciente al Área de Recursos Humanos) que el trabajador “únicamente realiza labores de chofer de reparto”, frente a otros conductores que realizan labores de venta, justificándose de esa manera el ingreso de comisiones en dicho caso. El argumento del inspector respecto de las boletas de pago del año 2011 con el año 2018 no es correcto, “pues no es posible comparar montos remunerativos del año 2011 con el año 2018, pues las diferencias resultan evidentes y ellas no pueden ser sustento para la toma de posición por parte del inspector”.

- Respecto del trabajador J.S.A.A., señala que pese a verificarse que en la documentación presentada que el referido trabajador cuenta con una remuneración básica mayor a la de los trabajadores comparados, “busca establecer diferencias donde no existen, pues la diferencia remunerativa se puede explicar de múltiples formas; sin embargo, podemos apreciar que el inspector nuevamente persiste en hacer comparaciones entre las remuneraciones del 2011 con el 2018 que no vienen al caso”, omitiendo en dicho cuadro los montos de las comisiones.

- Respecto del trabajador F.C.L.V., “se puede advertir un gran número de falsedades que se sostienen únicamente para fundamentar el supuesto acto discriminatorio”, pues la remuneración básica de otros trabajadores es menor a la del referido trabajador. Considera que el inspector debió de indagar la razón por la cual cada uno de estos trabajadores que se describen en el Cuadro N.º 06 del Acta de Infracción perciben una remuneración básica distinta.

- Con respecto al trabajador W.C.M., se están cuestionado los pagos por horas extras que reciben otros trabajadores del área de Mecánica de Flota Pesada y que el referido trabajador no recibe, cuestionándose en este caso no la remuneración de dicho trabajador, “sino el pago de las horas extras que se vienen ejecutando a los demás trabajadores”.

- Cuestiona el hecho de que el inspector no haya expedido alguna medida de requerimiento buscando cesar los supuestos actos discriminatorios, sin evaluarse si estos supuestos actos eran o no subsanables, o sin poner en conocimiento a la impugnante de tales potenciales medidas.

- Finalmente, refiere respecto del refrendo del Acta de Infracción que esta no ha sido debidamente validada por el supervisor del inspector actuante, hecho que demuestra “la posición del supervisor de no aceptar la propuesta de multa del inspector, siendo las razones obvias y que tienen que ver con los argumentos esgrimidos en el presente descargo, donde se muestran una serie de irregularidades en el presente procedimiento por parte del inspector y se refleja además, una mala práctica de la inspección lo cual envuelve la nulidad al presente procedimiento”.

## **VI. Análisis del recurso de revisión**

### **De la condición de los seis (6) trabajadores objeto del presente procedimiento y los actos materia de sanción**

6.1 De la revisión del expediente inspectivo y sancionador –así como de la resolución impugnada– se observa que los seis (6) trabajadores afectados pertenecen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Empresa Zeta Gas Andino, organización sindical reconocida mediante Constancia de Inscripción Automática recaída en el expediente N.º 121353-2011-MTPE/1/20.23. de fecha 22 de noviembre de 2011, según lo precisado en el punto 13 de los Hechos Verificados del Acta de Infracción<sup>10</sup>.

6.2 Asimismo, a folios 109 del Tomo II del expediente inspectivo se observa la “Constancia de Inscripción de la Junta Directiva del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Zeta Gas Andino S.A. para el período comprendido desde el 23 de octubre de 2017 hasta el 22 de octubre de 2022” expedida por la Sub Dirección de Registros Generales del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de fecha 31 de octubre de 2017, de donde se observa que cuatro (4) de los seis trabajadores comprendidos en el presente procedimiento se encuentran como dirigentes sindicales, según el siguiente cuadro resumen:

<b>Trabajadores Afectados</b>	<b>Cargo</b>
F.E.V.C.	Sub Secretaria de Defensa y Conflictos
J.S.A.A.	Sub Secretario de Organización
J.C.S.R.	Sub Secretario General
F.C.L.V.	Secretario de Economía y Finanzas

6.3 En similar sentido, en el punto 14 de los Hechos Verificados del Acta de Infracción, se deja constancia que:

“El sujeto inspeccionado ha venido ejerciendo actos que afectan al sindicato y a los dirigentes del sindicato, así como a sus afiliados desde su creación, lo cual se sustenta en la sentencia de vista recaída en el Expediente N.º 979-2012 en la que la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia del Callao ordenó a la empresa Zeta Gas Andino S.A. que se abstenga de realizar cualquier acción que impida, obstaculice o limite el ejercicio de los derechos sindicales de los afiliados, dirigentes o miembros de las Comisiones de Reclamos como efectuar descuentos, imponer sanciones por inasistencias justificadas en el ejercicio de la licencia sindical y a su vez ordenan dejar sin efecto las cartas de despido de los trabajadores J.F.B.M., M.A.R.H., M.A.C.M., H.F.N.M., **J.C.S.R.** y A.B.R.D. y que se les reponga a su centro laboral en el puesto que venían

desempeñando antes de la vulneración de sus derechos a la libertad sindical, derecho de trabajo y negociación colectiva”. (El resaltado es nuestro).

La referida sentencia, de fecha 09 de junio de 2015, se encuentra a folios 165 y siguientes del Tomo II del expediente inspectivo.

6.4 A folios 12 del Tomo I del expediente inspectivo se encuentra el Acta de Cumplimiento de Mandato Judicial del 17 de enero de 2017, en donde la impugnante, Zeta Gas Andino S.A., refiere que: “En cumplimiento a lo ordenado según Mandato Judicial, y luego de cumplir con el procedimiento previo de capacitaciones y/o exámenes de Ley, se procede a dar cumplimiento con el mandato judicial y dispone en el acto y se hace efectiva la reposición del señor **J.C.S.R.** (...) a su centro de labor en la Empresa Zeta Gas Andino S.A.”. (El resaltado es nuestro).

6.5 En ese sentido, en el cuadro obrante en la sección III del Acta de Infracción se detallan los cargos de los trabajadores sindicalizados afectados por las actuaciones de Zeta Gas Andino S.A., según el siguiente detalle:

Trabajadores Afectados	Puesto	Sueldo ordinario (S/)	Bonificación (S/)
F.E.V.C.	Asistente de Compras	2,799.00	0.00
J.R.G.C.	Ayudante de Operaciones	930.00	0.00
J.S.A.A.	Chofer de Pipa	1,200.00	0.00
J.C.S.R.	Chofer de reparto (envasado o carburización)	930.00	0.00
F.C.L.V.	Chofer Venta Directa	930.00	0.00
W.C.M.	Mecánico de Flota Pesada	2,034.60	0.00

6.6 Encontrándose el siguiente referente respecto del personal no sindicalizado, según lo detalla el Acta de Infracción:

Puesto	Sueldo ordinario (S/)	Bonificación (S/)
Asistente de Compras	3,500.00	333.88
Ayudante de Operaciones	1000.00	0.00
Chofer de Pipa	930.00	1,200.00
Chofer de reparto (envasado o carburización)	930.00	7,000.00
Chofer Venta Directa	1,200.00	350.00
Mecánico de Flota Pesada	2,034.60	1,000.00

6.7 Sobre el particular –tal y como se detalla en los puntos 1.5 y 5.1 de la presente resolución– los fundamentos del recurso de revisión se basan en los mismos alegatos presentados a través del recurso de apelación; y a su vez en los descargos presentados luego de notificación de la Imputación de Cargos y posteriormente luego de la notificación del Informe Final de Instrucción, siendo meritutados tanto por la autoridad instructora como por la autoridad resolutora.

6.8 Por ello, al analizar los mismos alegatos la Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL remitió a su vez a la Resolución de Sub Intendencia N.º 370-2021-Sunafil/IRE-CAL/SIRE del 07 de mayo del 2021, en cuyos considerandos 3.10 a 3.24 desvirtúa lo señalado por Zeta Gas Andino S.A., desvirtuándose lo referente a la señora F.E.V.C. al compararse los cargos de “Asistente de Compras” junto con dos trabajadores no sindicalizados, los cuales

presenta el mismo nivel de ingresos entre sí y con una diferencia de S/ 700.20 con el puesto de la trabajadora afectada (fundamento 3.12 de la Resolución de Sub Intendencia).

6.9 En similar sentido, respecto del trabajador J.R.G.C., en la referida Resolución de Sub Intendencia se señala que no se ha adjuntado documento alguno que desvirtúe lo encontrado en la etapa inspectiva, comparándose además los ingresos del referido trabajador con otros ocho (8) trabajadores con el mismo cargo (Ayudante de Operaciones), siendo menores los ingresos del trabajador sindicalizado (fundamento 3.14 de la Resolución de Sub Intendencia).

6.10 Lo mismo se desprende del análisis que se efectúa del trabajador J.S.A.A., quien pese a tener el cargo de “Chofer de Pipas”, no percibe comisiones frente a otros ocho (8) trabajadores no sindicalizados (fundamento 3.17 de la Resolución de Sub Intendencia); del trabajador J.C.S.R., quien frente a la comparación de otros nueve (9) trabajadores con el cargo de “Chofer de reparto - envasado o carburación”, percibiéndose que él es el único trabajador en dicho puesto que no percibe comisión alguna, según se detalla en el fundamento 3.12 de la referida resolución.

6.11 Finalmente, respecto de los trabajadores F.C.L.V. y W.C.M., en los fundamentos 3.22 y 3.24 respectivamente, de la Resolución de Sub Intendencia materia de análisis, se detallan las razones por las cuales no se logró desvirtuar la comisión de los hechos materia de sanción, observándose que frente al primero de estos, “los trabajadores bajo el cargo de chofer de venta directa se diferencian en dos básicos remunerativos diferenciados en chofer de venta directa (brevete categoría A1), percibe S/ 1,100.00 y chofer de venta directa (brevete categoría A2B), percibe S/ 1,200.00m”, frente a lo cual el señor F.C.L.V., con brevete categoría A2B, percibe una remuneración mensual de S/ 930.00, sin acreditarse las razones de la diferencia remunerativa. Respecto de las horas extra del señor W.C.M., se señala que:

“La diferencia remunerativa materia de análisis en el caso del señor C., se encuentra diferenciada en atención al pago de las horas extra que solamente el trabajador C. no percibe en vista de sus compañeros comparados que sí lo perciben, empero, dicho concepto horas extra de acuerdo a la asistencia ofrecida por el inspeccionado no se contradicen con los montos que por dicho concepto les otorgan a los trabajadores que prestan servicios en el área de mecánica de flota pesada, evidenciando que los ingresos económicos percibidos por los trabajadores comparados resultan diferentes pero esta diferencia no tiene justificación en la realidad”.

6.12 A su vez, la resolución impugnada (Resolución de Intendencia N.º 115-2021-Sunafil/IRE-CAL) a través del considerando 3.10 recogió las manifestaciones de los Superiores inmediatos de cada trabajador afectado, confirmándose “que no existen criterios objetivos y razonables que acrediten de manera contundente e indubitable las diferencias remunerativas en perjuicio de seis (6) trabajadores”, al compararse al personal que se encuentra en el mismo cargo, realizan las mismas funciones y tienen iguales responsabilidades; sino que por el contrario, como se señala en el fundamento 3.14 de la resolución impugnada:

“El inspeccionado dispuso aumento de remuneraciones para los trabajadores que tienen el cargo de Chofer de Pipa y Mecánico de Flota Pesada, empero, para los señores J.S.A.A. y W.C.M. (...) no dispusieron lo mismo, manteniendo el mismo sueldo que tenían conforme planilla de abril-2019, en comparación con sus boletas de febrero y marzo 2018 y RO2 de la Plame de los años 2017 y 2018, evidenciándose actos discriminatorios a los trabajadores afiliados al sindicato. También, cabe mencionar que los cuatro (04) dirigentes sindicales inmersos en el presente procedimiento en el año 2011 antes de la existencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Empresa Zeta Gas Andino, percibían montos por conceptos de comisiones, horas extra, pero posterior a la fundación del sindicato dejaron de percibir dichos conceptos sin justificación objetiva y razonable”.

6.13 En similar sentido, respecto de los alegatos referidos a la inexistencia de una medida de requerimiento o a la falta de refrendo del Acta de Infracción, la resolución impugnada en los fundamentos 3.15 y 3.16 absuelve lo planteado por la impugnante, señalándose que:

“Se advierte la Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación mediante el cual se notificó al sujeto inspeccionado la hoja anexa de infracciones insubsanables en fecha 15 de mayo de 2019, por medio del cual el inspector del trabajo menciona que la infracción detectada referida a ejercer actos de discriminación en el trabajo relacionado a la remuneración de seis (06) trabajadores afiliados al sindicato son irreversibles, ya que han ocasionado daño a la persona del trabajador en sí afectado la dignidad humana y ejerciendo actos de discriminación por el solo hecho de ejercer la actividad sindical, configurándose infracción de carácter insubsanable en concordancia con lo dispuesto en la Directiva N.º 001-2020-Sunafil/INII”.

Detallándose, a folio 703 del expediente inspectivo, el cierre de la inspección suscrita por el Supervisor Inspector, tal y como lo analiza el considerando 3.31 de la Resolución de Sub Intendencia, no siendo amparable este extremo.

6.14 En ese sentido, corresponde declarar infundado el recurso de revisión interpuesto por Zeta Gas Andino S.A., al no haberse acompañado al recurso fundamentos distintos a los ya analizados por las instancias anteriores, ni haberse detectado por parte de esta Sala la inaplicación, así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o el apartamiento inmotivado de algún precedente de observancia obligatoria emitido por este Tribunal.

6.15 En esa línea argumentativa, el TUO de la LPAG reconoce al principio de buena fe procedimental, a través del cual se espera que tanto la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados realicen los respectivos actos procedimentales “guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe”<sup>11</sup>.

6.16 Así, no es congruente con el principio de buena fe procedimental que un administrado interponga un recurso administrativo (y en esta instancia, ante un recurso extraordinario) sin acompañar al fundamento de hecho que lo sustente, en clara contradicción al artículo 173.2 del TUO de la LPAG<sup>12</sup> y en un sentido lato, de acuerdo al numeral 2 del artículo 124 del TUO de la LPAG<sup>13</sup>, más aún si a través de dicha afirmación –sin sustento– señala que la inspección y la resolución impugnada han vulnerado principios del derecho administrativo; por el contrario, los administrados tienen el deber de abstenerse de “formular pretensiones o articulaciones ilegales, de declarar hechos contrarios a la verdad o no confirmados como si fueran fehacientes, de solicitar actuaciones meramente dilatorias, o de cualquier otro modo afectar el principio de conducta procedimental”<sup>14</sup>

#### **De la vulneración a la buena fe procedimental en el caso materia de autos**

6.17 Tal y como se señaló en el numeral 6.16 de la presente resolución, la buena fe procedimental es considerada un principio del procedimiento administrativo, caracterizado por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe de todos los partícipes del procedimiento (tanto los administrados como las propias autoridades administrativas, sus representantes y/o abogados).

6.18 En palabras de uno de los autores más autorizados en lo referente al derecho administrativo a nivel nacional, es incompatible con el principio de buena fe procedimental, desde la perspectiva del administrado:

“Utilizar el procedimiento o algunas de sus actuaciones para lograr fines fraudulentos, reiterar un pedido simultánea o sucesivamente hasta lograr su aceptación sin perfeccionar la documentación ya observada antes, alegar hechos contrarios a la realidad, emplear maniobras dilatorias o que tiendan a entorpecer la buena marcha del procedimiento, ocultar información

sobre terceros interesados, son conductas contrarias a la buena fe ejecutadas por los administrados, y que vician un procedimiento por aplicación de este principio”<sup>15</sup>.

6.19 Frente a ello, lógicamente se señala que:

“No debe dejar de advertirse que la autoridad como instructora del procedimiento también asume el deber de estar atenta a identificar cualquier fraude, colusión y cualquier otra conducta ilícita o dilatoria y adoptar las decisiones adecuadas y para desalentarlas. Cuando ello sucede la autoridad está llamada a advertirlo y llamar la atención a las partes, valorar dicha conducta al momento de resolver (por ejemplo, en materia sancionadora) y, si cuenta con norma habilitante, aplicar al administrado desleal una multa administrativa y/u obligarle a asumir costos del proceso”<sup>16</sup>.

6.20 Por ello, esta Sala identifica que el actuar de la impugnante, Zeta Gas Andino S.A. vulnera este principio, al impugnar de manera reiterativa y bajo los mismos fundamentos, sin aportar nuevos elementos de juicio, aludiendo supuestas vulneraciones a derechos fundamentales y señalando -sin justificación objetiva alguna- el comportamiento ajeno a la Ley de la inspectora de trabajo comisionada.

6.21 Asimismo, este colegiado se reserva la potestad de activar medidas tendentes a conjurar prácticas temerarias, a fin de garantizar el correcto transcurso del procedimiento administrativo.

#### **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 infundado el recurso de revisión interpuesto por Zeta Gas Andino S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N.° 115-2021-Sunafil/IRE-CAL, de fecha 18 de junio del 2021, emitida por la Intendencia Regional del Callao dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N.° 275-2019-Sunafil/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**Segundo.** - Confirmar la Resolución de Intendencia N.° 115-2021-Sunafil/IRE-CAL en todos sus extremos.

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

**Cuarto.** - Notificar la presente resolución a Zeta Gas Andino S.A. y a la Intendencia Regional del Callao, para sus efectos y fines pertinentes.

**Quinto.** - Devolver los actuados a la Intendencia Regional del Callao.

**Sexto.** - Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - Sunafil ([www.gob.pe/sunafil](http://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 la siguiente materia: Discriminación en el trabajo (Otras discriminaciones).

2 Se identificaron actos en contra de seis (6) trabajadores, pero por aplicación del numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT, se considera como afectados al total de trabajadores de la empresa.

3 Tras aplicar la sobretasa del 50% prevista en el numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT.

4 Notificada a la inspeccionada el 21 de junio del 2021.

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 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.”

6 “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.

(...)”

7 “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.”

8 “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.”

9 “Decreto Supremo N.º 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”.

10 De conformidad con lo señalado en los artículos 16 y 47 de la LGIT, los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en las Actas de Infracción se presumen ciertos y merecen fe, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos puedan presentar los interesados.

11 Numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

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

Artículo 173.- Carga de la prueba

173.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente Ley.

173.2 **Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.**” (el resaltado es nuestro).

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

Artículo 124.- Requisitos de los escritos

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente

(...)

2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoyen y, cuando le sea posible, los de derecho.”

14 Numeral 1 del artículo 67 del TUO de la LPAG, a través del cual se establecen los deberes generales de los administrados en el procedimiento.

15 Morón Urbina, Juan Carlos. (2019). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica Editores. Tomo I. Página 106.

16 Morón Urbina, Juan Carlos. Ob cit. Página 107.

Documento publicado en la página web de Sunafil.