

Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 082-2021-SUNAFIL-IRE.MOQ/SIAI

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE MOQUEGUA

IMPUGNANTE : ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 072-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ

MATERIA : -LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, de fecha 15 de setiembre de 2021.

Lima, 04 de enero de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A.** (en adelante, **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, de fecha 15 de setiembre de 2021 (en adelante, **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 126-2020-SUNAFIL/IRE-MOQ, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 70-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ (en adelante, el Acta de Infracción), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 085-2021/SUNAFIL/IRE.MOQ/SIAI, de fecha 14 de mayo de 2021, notificado a la impugnante junto con el Acta de Infracción el 21 de mayo de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, otorgándose un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Jornada, horario de trabajo y horas extras).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 106-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ/SIAI-IF, de fecha 11 de junio de 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. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución N° 125-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ/SIRE, de fecha 20 de julio de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 46,200.00 (Cuarenta y seis mil doscientos con 00/100 soles) por haber incurrido en:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de información de fecha 19 de marzo de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a la suma de S/. 23,100.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de información de fecha 19 de abril de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a la suma de S/. 23,100.00.

1.4 Con fecha 23 de agosto del 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 125-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Su conducta no se subsume en el artículo 46.3 del RLGIT; pues, no se ha negado a cumplir con los requerimientos solicitados, al cumplir con los otros requerimientos solicitados.
- ii. Los inspectores no le comunicaron las materias específicas de la investigación; pues, la referencia genérica de verificación de normas sociolaborales es insuficiente para cumplir con dicha especificación, conforme lo señala la Resolución de Superintendencia N° 189-2019-SUNAFIL. La resolución impugnada incurre en una falta de motivación e incongruencia.
- iii. La SIRE no analizó el detalle de la información solicitada, los documentos presentados, su finalidad y las acciones que omitieron realizar los inspectores de trabajo para esclarecer los hechos, siendo su obligación conforme el artículo 13 de la LGIT. Y es que, la imputación es residual, pues requiere analizarse otras circunstancias propias del contexto, y la conducta específica de naturaleza obstructiva.
- iv. Se informó que el segundo requerimiento de información se presentó el 90% de la información, precisando que los registros de control de asistencia, no fue utilizado en el periodo requerido; por contexto de la pandemia que atravesaba el país. Circunstancia que no ha sido analizada.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, de fecha 15 de setiembre de 2021², la Intendencia Regional de Moquegua declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 125-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

² Notificada a la impugnante el 17 de setiembre de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. Respecto al derecho de defensa y debido procedimiento. – De la revisión de los actuados, se aprecia que los actos administrativos fueron válidamente notificados y se le otorgó un plazo de 15 días hábiles para la formulación de sus descargos. Los cuales fueron admitidos en su oportunidad.
 - ii. Respecto al deber de motivación. – En el curso del procedimiento de actuaciones inspectivas, se efectuaron 3 requerimientos de información. Siendo en el requerimiento notificado el 19 de marzo de 2021. La inspeccionada manifestó que, si bien contaba con un registro de asistencia, habían adoptado por prevención conforme la Resolución Ministerial N° 972-2020-MINSA, la restricción de los marcadores de asistencia personal de sus trabajadores. Sin cumplir con presentar el registro de control de asistencia de su personal. Así como tampoco lo presentó cuando se le requirió el 19 de abril de 2021, dicha información.
 - iii. De otro lado, de las boletas presentadas, se aprecia que se registra un número de horas distinto respecto de cada trabajador; por lo que, no contaba con un registro de control de asistencia cómo se explica la cantidad de horas trabajadas durante el mes de diciembre de 2020.
 - iv. La Resolución Ministerial N° 972-2020-MINSA, que refiere sobre las medidas de aplicación colectiva frente al covid-19. En su lineamiento 5, no restringe el uso de la implementación del registro de control de asistencia. Siendo que con la finalidad de reducir el riesgo de transmisión del SARS-CoV-2, es que debe considerarse que estos sean de aproximación. Lo que se condice con la Resolución Ministerial N° 128-2020.MIMEM/DM, que establece que, para evitar el uso de marcadores con huella digital, sustituyéndolos por otros mecanismos como lectores de tarjeta o rasgos faciales. Por tanto, la pandemia padecida no ha restringido el uso de marcadores de asistencia personal, como afirma la inspeccionada.
 - v. Por lo que, la inspeccionada no cumplió con presentar de manera reiterada y renuente el registro de control de asistencia de los trabajadores identificados como afectados. Por ende, incurre en la infracción recaída en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Respecto a la confidencialidad. La información solicitada por el inspector, ha sido en ejercicio de sus funciones, de vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo; por lo que, no se evidencia afectación.
 - vi. A su solicitud de Informe Oral, se advierte que el mismo se llevó a cabo por la Sub Intendencia, conforme la constancia que obra en el expediente sancionador.
- 1.6** Con fecha 05 de octubre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Moquegua el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ, solicitando Informe Oral.

1.7 La Intendencia Regional de Moquegua admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 000965-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, recibido el 07 de octubre de 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

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."



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “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° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias⁸.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas 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.

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, emitida por la Intendencia Regional de Moquegua, que sancionó a la impugnante con dos (02) infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución⁹.

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 ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A.

V.FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 05 de octubre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ, señalando los siguientes alegatos:

- i. No se ha producido una falta de colaboración a la labor inspectiva, pues sí cumplió con este. A pesar de lo cual, ha sido sancionada por la no presentación del registro de control de asistencia, si evaluar otros factores relevantes para arriba a tal conclusión, como la condición de los trabajadores involucrados, en su mayoría no sujetos a fiscalización, el contexto de la pandemia, respecto a la imposibilidad de usar el marcador de asistencia digital, como la escasez de personal para la búsqueda de los documentos, entre otros. Por lo que, se ha efectuado una interpretación del artículo 9 de la Ley N° 28806 de la LGIT.
- ii. El artículo 46.3 del RLGIT, no es aplicable al caso concreto, toda vez que no ha existido una negativa para presentar la información requerida. Tanto el requerimiento del 19 de marzo como el del 19 de abril de 2021, fueron atendidos por AAQSA, incluso con documentos que no están previstos legalmente como el Informe Legal sobre aplicación de las jornadas laborales. Debiendo evaluar el contexto de la pandemia, producto del Covid-19.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

6.1 La LGIT establece que: “la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”¹⁰. En ese entendido, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad¹¹.

⁹ Iniciándose el plazo el 20 de septiembre de 2021.

¹⁰ LGIT, artículo 1.

¹¹ TUO de la LPAG, Título Preliminar, “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: (...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados,



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.2 Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5¹² y 11¹³ de la LGIT, establecen las facultades del inspector de trabajo, para requerir entre otros, la información que considere necesarios para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente.

De la conducta tipificada

6.3 Es pertinente recordar que el artículo 36 de la LGIT¹⁴ establece que el comportamiento subsumible dentro de las infracciones a la labor inspectiva “puede ser directo o indirecto, **perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización**, o negándose a prestarle el apoyo necesario”. (El énfasis añadido). En concordancia con el artículo 9¹⁵ del mismo cuerpo normativo.

6.4 El tipo administrativo contenido en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, está orientada a sancionar una negativa del sujeto inspeccionado o de sus representantes el facilitar la información y documentación necesaria; no una mera omisión o falta de respuesta, sino

deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

¹²LGIT, aprobada por Ley N° 28806, numeral 3.1 del artículo 5: En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para requerir información, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.

¹³LGIT, aprobada por Ley N° 28806, artículo 11: “Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público”. (El énfasis es añadido).

¹⁴ Ley General de Inspección del Trabajo, aprobada por Ley N° 28806

Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

Tales infracciones pueden consistir en:

1. La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, **por órdenes o directivas de aquél**. El impedimento puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario. Constituye acto de obstrucción, obstaculizar las investigaciones del inspector y obstaculizar o impedir la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical (...)(El énfasis es añadido).

¹⁵ LGIT, aprobada por Ley N° 28806, artículo 9: “Toda persona, natural o jurídica, está obligada a proporcionar a la Inspección del Trabajo los datos, antecedentes o información con relevancia en las actuaciones inspectivas, siempre que se deduzcan de sus relaciones con los sujetos sometidos a la acción inspectiva y sea requerida para ello de manera formal”.

una conducta claramente establecida en la que la impugnante o su representante se niegan a entregar la información solicitada.

6.5 Así, corresponde analizar el cumplimiento del principio de tipicidad.¹⁶ Sobre el particular, recuerda la doctrina que “el mandato de tipificación que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”.¹⁷

6.6 De los hechos establecidos por el funcionario actuante, que dieron mérito al Acta de Infracción, se puede apreciar que en el expediente inspectivo, y de los hechos constatados descritos en el Acta de Infracción, la conducta infractora que se constituye como conducta reprochable para la aplicación del numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, se establece a partir de no cumplir con el requerimiento de información de fecha 19 de marzo y 19 de abril de 2020.

6.7 En este orden de ideas, corresponde indicar que de los actuados se verifica que:

- **Primer Requerimiento de Información.** – El inspector solicita a la impugnante, el 09 de marzo de 2021¹⁸, que presente la siguiente información:

Figura N° 01

1. Cumpla con llenar los datos correspondientes en el documento denominado **DECLARACIÓN JURADA DE CUMPLIMIENTO DE INFORMACIÓN VÍA CORREO ELECTRÓNICO U OTRO MEDIO**, que se adjunta al presente requerimiento de información y remita dicho documento al correo electrónico pfernandez@sunafil.gob.pe, dentro del plazo y hora señalada en el presente requerimiento de información.
 2. Poderes de representación del(la) representante legal (vigencia de poder) y/o apoderado(a) (vigencia de poder y/o carta poder), así como documento(s) de identidad correspondiente.
 3. Formato TR5 del T- registro de la inspeccionada (actualizado), en formato txt y Excel.
 4. Relación de trabajadores activos detallando lo siguiente: Documento de Identidad, Nombres y Apellidos completos, Fecha de ingreso, cargo u ocupación, área de trabajo, categoría (empleado / obrero), monto de remuneración, jornada de trabajo, horario de trabajo, personal sindicalizado (Formato Excel).
- Dichos documentos deberán ser enviados, hasta las 17:30 horas del día 12 de marzo de 2021, al correo electrónico pfernandez@sunafil.gob.pe, bajo apercibimiento de ley.

¹⁶ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa:

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales (...)

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”.

¹⁷ MORÓN URBINA, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.” Lima: Gaceta Jurídica Editores. 4 edición. Tomo II., p. 421.

¹⁸ Ver folios 30 del expediente inspectivo.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Así las cosas, la información requerida es presentada por la impugnante, dentro del plazo otorgado por la inspectora comisionada, esto es, el 12 de marzo de 2021, a las 16:02 p.m.
- **Segundo Requerimiento de Información.** - Con fecha 19 de marzo de 2021, el inspector comisionado le solicita a la impugnante, cumpla con remitir hasta el 30 de abril de 2021, lo siguiente:

Figura N° 02.

INFORMACIÓN GENERAL	
1.	Reporte R01 y R06 de la PLAME, periodos diciembre 2020, enero 2021 y febrero 2021 del personal que labora en la región Moquegua.
2.	Boletas de pago de remuneraciones del personal que labora en el área de GERENCIA GENERAL DE OPERACIONES bajo el régimen 14x7, desde diciembre 2020 a febrero 2021.
3.	Registro de control de asistencia del personal que labora en el área de GERENCIA GENERAL DE OPERACIONES bajo el régimen 14x7, desde diciembre 2020 a la fecha.
4.	Cuadro resumen de horas extra efectuadas por los trabajadores del área de Gerencia General de Operaciones, desde diciembre 2020 a la fecha.
5.	Cuadro de movimiento de personal, donde se acredite la jornada de trabajo del personal que labora en el área de GERENCIA GENERAL DE OPERACIONES bajo el régimen 14x7 (días en campamento, días de bajada); desde diciembre 2020 a la fecha. (Formato Excel)
6.	Informe en el cual se justifique el por qué se emplea una jornada de 21x14 (jornada acumulativa superior a 3 semanas).
7.	Informe en el cual se justifique el por qué se emplea una jornada de 28x28 (jornada acumulativa superior a 3 semanas).

- Información que debía ser presentada hasta el 30 de marzo de 2021, hasta las 17:00 horas. Y conforme se aprecia de los actuados, la impugnante, cumple parcialmente con su presentación en la fecha y hora programada, esto es, el 30 de marzo de 2021 a las 16:50 horas.
- Sin embargo, no presenta el registro de control de asistencia, alegando en su escrito de fecha 30 de marzo de 2021¹⁹, que: “Si bien AAQSA cuenta con relojes de marcación en el campamento, este mecanismo no ha sido del todo empleado debido a la prevención adoptada por la Resolución Ministerial N° 972-2020-MINSA, específicamente, en lo que concierne a las medidas preventivas de aplicación colectiva frente al COVID-19, entre las cuales se restringe el uso de marcadores de asistencia”. Es decir, la ausencia de su presentación ante la autoridad inspectiva, obedecía a que la empresa impugnante, según lo afirma, no cuenta con dicho documento, tras haber suspendido la marcación del registro de asistencia.

¹⁹ Ver folios 256 del expediente inspectivo.

- **Tercer requerimiento de información.** - A pesar de conocer de lo afirmado por la impugnante, sobre la inexistencia de dicho documento- registro de asistencia, cuya declaración se encuentra prevista de la presunción de licitud conforme el artículo 248 del TUO de la LAPG²⁰, por la que se somete a la administración pública, a fin de presumir que los administrados actuaron conforme a Derecho. El inspector, solicita a la impugnante que cumpla con la presentación del registro de control de asistencia, entre otros, conforme se aprecia del requerimiento de fecha 19 de abril de 2021, que se adjunta a continuación:

Figura N° 03

INFORMACIÓN GENERAL	
1.	Estando a lo consignado en el punto 3 del Informe de fecha 30 de marzo de 2021 remitido por la inspeccionada, acreditar el registro de control de asistencia de los trabajadores sujetos a fiscalización del área de Gerencia General de Operaciones por los periodos diciembre 2020, enero 2021 y febrero 2021; así como especificar en archivo aparte lo siguiente: Tipo documento, número de documento de identidad, apellidos y nombres completos, trabajador de confianza (si/no) de los trabajadores sujetos a fiscalización de la Gerencia General de Operaciones.
2.	Boletas de pago de remuneraciones del periodo marzo 2021 de los trabajadores sujetos a fiscalización que laboran en el área de Gerencia General de Operaciones.
3.	Constancias de abonos bancarios por concepto de remuneraciones de los periodos diciembre 2020, enero 2021, febrero 2021 y marzo 2021, de los trabajadores sujetos a fiscalización que laboran en el área de Gerencia General de Operaciones.
Dichos documentos deberán ser enviados, hasta las 17:30 horas del día 23 de abril de 2021 , al correo electrónico pfernandez@sunafil.gob.pe , bajo apercibimiento de ley.	

- Siendo que el 23 de abril de 2021 a las 16:06 p.m. La impugnante presenta la documentación requerida por el inspector comisionado, con excepción del registro de asistencia, reiterando los argumentos expuestos en su escrito del 30 de marzo de 2021, referidos a que uso del registro de control de asistencia, fue restringido para evitar el contagio del Covid-19.

6.8 Ante tales hechos, el inspector de trabajo emite con fecha 27 de abril de 2021, el Acta de Infracción, imputándole a la empresa impugnante la comisión de dos (02) faltas MUY GRAVES, por incumplir con las medidas de requerimientos de fechas 19 de marzo y 19 de abril, ambas del 2021. Específicamente por no presentar el registro de control de asistencia requerido, tal como consta en su numeral 4.10.

6.9 Ahora bien, en cuanto al **requerimiento de información de fecha 19 de marzo de 2021.**- De los actuados, se advierte que la impugnante cumple parcialmente con lo solicitado, con excepción del registro de asistencia. Aduciendo que debido a la pandemia por la que atravesaba el Estado Peruano, como una medida de prevención para la no propagación del Covid-19, lo dejó de emplear.

6.10 De lo expuesto, se aprecia que no se configura la conducta imputada por el inspector de trabajo, referida a la negativa a presentar la información requerida, la cual es sancionada

²⁰ TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, como una infracción muy grave. Por cuanto, resulta imposible exigir la presentación de un documento- registro de asistencia- con la que la empresa, conforme su propio dicho, no cuenta. O, dicho de otro modo, no se puede presentar aquello que no existe. Vulnerando, por tanto, el principio de tipicidad por no subsumirse la conducta de la impugnante, en la infracción contenida en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Debiéndose dejar sin efecto, la multa impuesta por el requerimiento de información de fecha 19 de marzo de 2021.

- 6.11** Asimismo, es necesario invocar la Resolución-31-2020-SUNAFIL, que aprueba la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, denominada “Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”, sobre las actuaciones inspectivas de investigación, determina que:

“7.7.2 Con relación a la información requerida con ocasión de las actuaciones inspectivas de investigación y, de considerarlo necesario, el inspector actuante puede demandar que ésta sea entregada en formato digital (...) **de aquellos documentos que resulten relevantes e indispensables** para sustentar los hechos verificados y las conclusiones del Acta de Infracción o del Informe de Actuaciones Inspectivas, según corresponda”. (El énfasis es añadido).

“7.7.3, **En aplicación del principio de razonabilidad, así como de los criterios de necesidad, congruencia y verdad material, la documentación que se requiera al sujeto inspeccionado debe estar vinculada con la verificación de las materias objeto de la orden de inspección;** salvo en la ejecución de las actuaciones inspectivas de oficio por vulneraciones al ordenamiento sociolaboral o de seguridad y salud en el trabajo no previstas en la orden de inspección original, supuesto en el cual, el inspector puede solicitar información referida a estos nuevos hechos”. (El énfasis es añadido).

- 6.12** Por su parte el Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII, “Protocolo sobre el ejercicio de la inspección del trabajo, dentro del marco de la declaratoria de emergencia sanitaria y nacional por las graves circunstancias que afectan las actividades laborales y económicas a consecuencia del coronavirus (Covid-19) en el territorio nacional”, prescribe que:

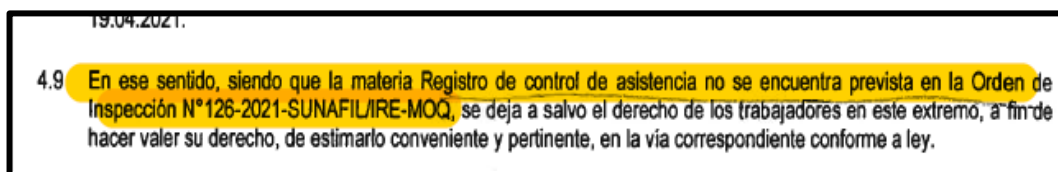
“7.5.4. Las actuaciones inspectivas pueden desarrollarse mediante visitas a los centros y lugares de trabajo, en coordinación con el Ministerio de Salud, y/o la presencia de los sujetos objeto de fiscalización en el local que determine la Autoridad Inspectiva de Trabajo competente o a través de requerimiento de información, mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación.”

“7.6.1. De acuerdo con la LGIT y el RLGIT, y atendiendo al periodo de Emergencia Sanitaria y Emergencia Nacional, las modalidades de actuación inspectiva son: a) Requerimiento de información; b) Visita de inspección a los centros y lugares de

trabajo; c) Comparecencia virtual o presencial del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes; d) Comprobación de datos o antecedentes que obren en bases de datos que obren en el Sector Público”.

- 6.13** De las normativas descritas, se aprecia que el requerimiento de información no constituye el único medio por el cual el inspector de trabajo pueda efectuar su labor inspectiva, sino más bien, constituye una de las múltiples acciones que puede desplegar en el ejercicio de sus funciones; pues también puede desarrollar visitas a los centros y lugares de trabajo. Ello con el objeto de que aprecie y observe in situ, los hechos materia de investigación. Así como también pueda recabar declaraciones a los trabajadores o personal directivo de la inspeccionada.
- 6.14** Por lo que, el inspector debió constatar el objeto de investigación, que según la Orden de Inspección versa sobre la Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados- Sub materia: horas extras. Y evaluar si podía o no, con la documentación ya presentada, determinar la comisión de una infracción de los hechos que sustentan la presente Orden de Inspección.
- 6.15** Atendiendo que, la impugnante presentó, entre otros, boletas de pago de sus trabajadores, y de los cuales se puede apreciar, por ejemplo, el ítem: horas trabajadas. Se aprecia que el inspector comisionado, bien pudo determinar la existencia o no, de horas en sobretiempo, materia de investigación del presente procedimiento administrativo. Y de considerar que requería de más elementos para esclarecer los hechos materia de investigación, pudo efectuar visitas al centro de labores, pues, conforme la directiva y protocolo antes anotadas, este actuar no se encuentra suspendido o restringido en la labor de inspección de la SUNAFIL. De otro lado, también, pudo efectuar comparecencias virtuales o incluso, tomar declaraciones.
- 6.16** Sin embargo, decidió imponer una sanción por la no presentación de una documento-registros de asistencia- aun cuando esta no fue materia de investigación, como el propio inspector de trabajo lo reconoce en el numeral 4.9 de su Acta de Infracción, conforme se aprecia a continuación:

Figura N° 04



- 6.17** En ese orden de ideas, se debe precisar también que, el emitir una medida de requerimiento de información (específicamente, nos referimos al **requerimiento de información de fecha 19 de abril de 2021**), teniéndose conocimiento de la imposibilidad de su cumplimiento por parte del inspeccionado, desnaturaliza la finalidad de la misma. En ese sentido, en el caso materia de autos correspondía o efectuar otras modalidades de actuaciones inspectivas, ya detalladas precedentemente, o determinar las conductas infractoras en materia sociolaboral y proponer las sanciones por tales conductas.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.18** En tal sentido, al tener conocimiento de la imposibilidad de su cumplimiento por parte del investigado, el requerimiento efectuado de fecha 19 de abril de 2021, desnaturaliza la finalidad de la misma y vulnera el principio de culpabilidad²¹ y razonabilidad²².
- 6.19** Por estas consideraciones, se deja sin efecto las infracciones muy graves en materia de labor inspectiva, referidas a no cumplir con los requerimientos de información de fechas 19 de marzo y 19 de abril de 2021, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT
- 6.20** Precítese que la decisión de la impugnante de suspender el registro de asistencia de sus trabajadores, no está siendo validada por esta Sala, pues el presente análisis se restringe estrictamente, a determinar si resulta a la luz del principio de razonabilidad, la presentación de una documentación que la inspeccionada, alega no contar, pues es obligación de los empleadores contar con un Registro de Control de Asistencia donde los trabajadores que se encuentren obligados registren personalmente su ingreso y salida del centro de trabajo.

Sobre la solicitud de informe oral

- 6.21** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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 a 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 afecten²³.

²¹ TUO de la LPAG, "Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

10. Culpabilidad. - La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

²² TUO de la LPAG- Artículo IV. 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

²³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS "Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - 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 a 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.

6.22 Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el Expediente N° 00789-2018-PHC/TC, en el literal d) del fundamento 9 señala que:

“No resulta vulneratorio del derecho de defensa, la imposibilidad de realizar el informe oral, siempre que el interesado haya tenido la oportunidad de ejercer el derecho de defensa por escrito a través de un informe”.

6.23 Ahora bien, los informes orales se sujetan a las particularidades de cada expediente, esto es, “cuando corresponda”, sin que ello implique una denegatoria arbitraria, sino que se analice cuáles son los posibles efectos de la aplicación de la oralidad en el mismo, esto es, si pueden agilizar el procedimiento o facilitar el entendimiento del caso debido a su complejidad, entre otras razones. Así tenemos que, el Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que estos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.

6.24 Por consiguiente, esta Sala considera que cuenta con elementos suficientes para resolver el caso, pudiendo prescindir del Informe Oral, sin que ello constituya una vulneración de los derechos de los administrados, debido a que éstos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral- SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ, emitida por la Intendencia Regional de Moquegua dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 082-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – **REVOCAR** la Resolución de Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ, en todos sus extremos, dejando sin efecto la multa impuesta.

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

CUARTO. – Notificar la presente resolución a ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A., y a la Intendencia Regional de Moquegua, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. – Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Moquegua.



*Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala*

Resolución N° 021-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alternativa

Vocal ponente: JESSICA PIZARRO

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, ANGLO AMERICAN QUELLAVECO S.A. identificado con RUC: 20137913250 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 000000021-2022 en fecha 19/01/2022 del/la TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL.

La presente constancia se emite en mérito del artículo 10 del DECRETO SUPREMO N° 003-2020-TR, aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL y numeral 20.4, artículo 20 del T.U.O de la LEY 27444.