

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N.º 662-2021-Sunafil/TFL-Primera Sala

Expediente Sancionador: 017-2019-Sunafil/IRE-PAS
Procedencia: Intendencia Regional de Pasco
Impugnante: Adecco Consulting S.A.
Acto Impugnado: Resolución de Intendencia N.º 019-2021-Sunafil/IRE-PAS
Materia:
- Relaciones laborales
- Labor inspectiva

Sumilla: Se declara por mayoría **fundado en parte** el recurso de revisión interpuesto por Adecco Consulting S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N.º 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, de fecha 14 de mayo del 2021, emitido por la Intendencia Regional de Pasco.

Lima, 13 de diciembre del 2021

Visto: El recurso de revisión interpuesto por Adecco Consulting S.A. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N.º 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, de fecha 14 de mayo 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 064-2019-Sunafil/IRE-PAS, 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 16-2019-Sunafil/IRE-PAS, de fecha 20 de junio del 2019 (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 en materia de relaciones laborales y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de Cargos N.º 022-2019-Sunafil/IRE-PAS/SIAI, de fecha 20 de diciembre del 2019, y notificado el 06 de marzo de 2020², se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del inciso 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**).

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.º 055-2020-Sunafil/IRE-PAS/SIAI, de fecha 22 de julio de 2020, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N.º 1-2021-Sunafil/IRE-SIRE-PAS, de fecha 19 de enero del 2021³, multó a la impugnante por la suma de S/. 18,900.00 (Dieciocho mil novecientos con 00/100 soles), por haber incurrido en:

- Una infracción **muy grave** en materia de relaciones laborales, por no adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad, tipificada en el numeral

25.15 del artículo 25 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 9,450.00.

- Una infracción **muy grave** a la labor inspectiva, por no asistir a la comparecencia programada para el día 21 de mayo del 2019, a las 15:00 horas, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 9,450.00.

1.4 Con fecha 11 de febrero del 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N.° 001-2021-Sunafil/IRE-SIRE-PAS, argumentando lo siguiente:

i. Con relación a no adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad contra el señor Silvestre Ponciano de la Cruz Almonacid, es falso, dado que el contrato de trabajo que suscribieron, tuvo como objeto de contratación que el trabajador prestara sus servicios en cualquiera de los establecimientos o sucursales o centro de operaciones que el empleador, en este caso determine, tal cual se encuentra regulado en el segundo párrafo que el empleador desplazara al trabajador con los servicios de limpieza de cuneta para drenaje fluvial que brindara a ferrovías S.A.

ii. La resolución impugnada no se encuentra debidamente motivada y contraviene el principio de legalidad y con ello, el debido procedimiento administrativo.

iii. Respecto a no asistir a la medida de comparecencia, programada para el día 21 de mayo del 2019 a las 15:00 horas, es incongruente con lo establecido en el artículo 20 del TUO de la LPAG, por la que la notificación no es válida por haberse dirigido a un domicilio diferente al RUC del sujeto inspeccionado, contraviniendo el principio de razonabilidad, por lo que, el acta de infracción debe ser declarado nulo y se desestime las multas propuestas por el inspector.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N.° 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, de fecha 14 de mayo del 2021⁴, la Intendencia Regional de Pasco declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N.° 1-2021-Sunafil/IRE-SIRE-PAS, por considerar que:

i. En el inicio de las diligencias inspectivas desarrolladas por el inspector de trabajo advirtió en la revisión y comprobación de los contratos suscritos por las partes, de que se evidencia claramente el acto de hostilización en cuanto al traslado del trabajador a un lugar distinto del cual no es habitual al desarrollo de sus labores, ahora bien en el presente caso, el ius variandi que detenta el empleador le otorga el poder de modificar y adoptar la ejecución del contrato de trabajo cuando es de duración largo e indefinida, para ir adaptando sus prestaciones a las necesidades mudables del trabajo que debe ser prestado, a los cambios estructurales y organizativos de la empresa, a los tecnológicos y de calificación profesional. Esto siempre que las decisiones sean razonables y se justifiquen en las necesidades del centro laboral, cosa que en el presente caso no se ha evidenciado los requisitos ni los presupuestos a considerar y esa facultad está expresada en el poder de dirección del empleador (subordinación) debiendo considerarse entre los criterios de razonabilidad, tal como lo prevé el artículo 9° del TUO del Decreto Legislativo N.° 728, aprobado mediante el D. S. N.° 003-97-TR. Por esta razón, la variación de las condiciones de trabajo debe estar debidamente motivada, atendiendo a los principios de objetividad y proporcionalidad.

ii. En ese contexto, los actos de hostilidad como aquellos supuestos en los que el empleador se excede en sus facultades de dirección y, por lo tanto, pueden ser controlados por los trabajadores, además, el tribunal Constitucional advierte que en el ordenamiento jurídico peruano se prevén las acciones que puedan ser catalogadas como actos de hostilidad en el artículo 30 del TUO del D. Leg. N.° 728, en cuyo inciso b) se describen dos supuestos: reducción inmotivada de la remuneración y reducción inmotivada de la categoría.

iii. Por consiguiente, si bien el empleador puede modificar las funciones del trabajador, por ostentar la facultad del *ius variandi*, contemplado en el poder de dirección, también es cierto que dicha facultad debe ser adoptada dentro de los criterios de razonabilidad, por lo que resulta necesario analizar siempre el tipo de cargo y funciones nuevas que realizará el trabajador, motivo por el cual establece que cuando dicha modificación implique una reducción en la categoría, sin justificación, originando un perjuicio, corresponde ser considerado dicho acto como hostil, con ello, al interpretar el segundo supuesto del inciso b) del artículo 30 del TUO dada D. Leg. N.º 728, la Sala determina que: "Cuando se acredite que el empleador modifique las funciones del trabajador, de manera inmotivada, generando una disminución en su categoría, se configura un acto de hostilidad, y en el caso concreto, la empresa demandada modificó las funciones del trabajador demandante que participaba en parte de la función principal de la empresa, para pasar a ejecutar labores de limpieza de carrilano en el lugar de Cerro de Pasco, realizando labores de limpieza de cunetas para el drenaje pluvial, labores propias de un peón, más no de un capataz, labor para la que fue contratado, pudiéndose advertir del contenido de las boletas de pago, que el cargo que ostenta es de capataz, habiendo sido contratado para esas labores en la provincia de La Oroya, por lo que la modificación del lugar de trabajo provoca un menoscabo a su dignidad, peor aún que el trabajador refirió que no tuvo capacitación para el cargo que desarrolla, tal como se puede advertir a fojas (101), que contiene la Constancia de Actuación Inspectiva, de la referida orden de Inspección N.º 064-2019-Sunafil/IRE-PAS.

iv. Con relación al requerimiento de comparecencia que el inspector de trabajo realizó a efectos de que cumpla con presentar el contrato de trabajo a plazo indeterminado del trabajador en la fecha y hora citada, el mismo que fue válidamente notificado el 14 de marzo del 2019, en la dirección domiciliaria sito en la Avenida las Malvinas N.º 311, Pasco-Pasco, Distrito de Simón Bolívar, consignado como un domicilio sucursal de las operaciones de la empresa en la Región Pasco, tal como se puede apreciar a fojas (49) de la referida orden de inspección.

v. En ese sentido, se corrobora que la inspeccionada incumplió con su deber de colaboración con la labor inspectiva, pues incurrió en la infracción tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT, toda vez que no concurre el eximente de responsabilidad establecido en el artículo 257 numeral 1 literal a) del TUO de la LPAG.

1.6 Con fecha 04 de junio del 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Pasco el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N.º 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, solicitando el uso de la palabra.

1.7 La Intendencia Regional de Pasco admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N.º 23-2021-Sunafil/IRE-PAS/SIRE, recibido el 04 de octubre del 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. De la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral

2.1 Mediante el artículo 1º de la Ley N.º 29981⁵, 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 29981⁶, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁷ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2013-TR⁸, y el artículo 2º del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2017-TR⁹ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son

sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. Del recurso de revisión

3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N.° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.

3.2 Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N.° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N.° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa.”

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 modificatorias¹⁰.

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 se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

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

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que Adecco Consulting S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.° 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, emitida por la Intendencia Regional de Pasco, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 18,900.00 por la comisión de dos (02) infracciones tipificadas como muy graves, previstas en el numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT y en 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 resolución¹¹.

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 Adecco Consulting S.A.

V. Fundamentos del recurso de revisión

Con fecha 04 de junio del 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, señalando que:

- Se ha inobservado e inaplicado el artículo 20 del TUO de la LPAG, por cuanto la comparecencia del 21 de mayo del 2019 a horas 15:00, no se ha notificado en el domicilio señalado en su RUC, vulnerándose el derecho de defensa, además, no se cuenta con oficinas en la ciudad de Pasco; sin embargo, la notificación fue realizada en dicha circunscripción; no obstante, cabe indicar que se programó una nueva comparecencia para el día 05 de junio del 2019, en la cual si se asistió, insistiendo allí, en el cambio de domicilio para cualquier tipo de notificación mediante escrito de fecha 25 de abril del 2019; en ese sentido, la infracción a la labor inspectiva no debió ser impuesta toda vez que previamente se había variado el domicilio para las respectivas notificaciones, asimismo, tal como indica la Resolución Ministerial N.º 237-2019-Sunafil/IM las notificaciones tienen que ser al domicilio del administrado, el cual ya había sido informado a la Autoridad de Trabajo, e incluso en la página web del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se ha dispuesto un formato específico para la variación del domicilio, en esa línea, es que la empresa había variado el domicilio legal. Por lo tanto, se debe declarar la nulidad.

- La Sunafil impone una sanción en materia de relaciones laborales, en contravención con el artículo 9º de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, dado que el cambio de centro de trabajo a cerro de Pasco obedecía a razones absolutamente productivas, incluso se ha movido a un nuevo lugar al señor Ponciano Silvestre De La Cruz Almonacid, conforme a los autos que obran en el expediente. El modo de proceder del trabajador es un mero capricho que no puede ser avalado por la Autoridad de Trabajo, pues no se habría ocasionado ningún perjuicio y éste era bastante razonable considerando que fue contratado para prestar servicios a nuestra empresa destinados a cumplir con los servicios de limpieza de cuneta para drenaje fluvial que brindamos a Ferrovías S.A. (Líneas de Tren), en todo caso, hay una evidente falta de motivación, pues en ninguna parte del informe final de instrucción se demuestra el perjuicio por moverlo a Cerro de Pasco, o se demuestra que es verdad que estuvo realizando funciones de Peón cuando jampas ha sido así, pues constituiría una rebaja de categoría que Adecco no acepta.

VI. Análisis del recurso de revisión

Respecto a la suspensión del Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra Adecco Consulting S.A.

6.1 De la revisión del expediente integral, se advierte que existe entre el denunciante y la impugnante, controversia que se encuentra siendo ventilada en el fuero jurisdiccional, por lo que, corresponde a esta Sala dilucidar si amerita la suspensión del presente PAS, de conformidad al ordenamiento administrativo de la materia.

6.2 Al respecto, debe indicarse que el artículo 13 del Decreto Supremo N.º 017-93-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, **TUO de la LOPJ**) establece que “cuando en un procedimiento administrativo surja una cuestión contenciosa, que requiera de un pronunciamiento previo, sin el cual no puede ser resuelto el asunto que se tramita ante la administración pública, se suspende aquel por la autoridad que conoce del mismo, a fin que el Poder Judicial declare el derecho que defina el litigio (...)”¹².

6.3 De esto último, Morón Urbina¹³ expresa lo siguiente:

“El supuesto de la cuestión judicial previa a la vía administrativa (...) se refiere a aquellos casos en los cuales la autoridad administrativa se convenza que una situación contenciosa surgida en el procedimiento que instruye no permita su resolución, se suspenda hasta que la autoridad judicial declare el derecho. Orientándose a preservar la función administrativa dentro de sus propios límites, sin asumir implicancias jurisdiccionales, es que ha desarrollado la figura contemplada en estas normas y que se conoce en la doctrina como la preadministratividad de la vía judicial o “carácter prejudicial civil ante la Administración”. Se suscita esta figura cuando, anticipadamente a la resolución administrativa sobre alguna materia de su competencia, resulta necesario obtener la decisión en la vía judicial sobre una cuestión litigiosa o contenciosa cuya competencia es natural del órgano jurisdiccional” (énfasis añadido).

6.4 De la misma manera, es importante analizar las implicancias del presente dispositivo a la luz de lo dispuesto en el artículo 75 del TUO de la LPAG sobre el conflicto con la función jurisdiccional, el cual establece que:

“Artículo 75.- Conflicto con la función jurisdiccional 75.1 Cuando, durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas.

75.2 Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio”.

6.5 El artículo antes citado desarrolla el supuesto en el cual la autoridad administrativa debe inhibirse de un caso que requiere de un pronunciamiento previo por parte de la autoridad judicial, siendo necesario para ello la concurrencia de los siguientes elementos:

- a) Que exista una cuestión contenciosa entre dos administrados tramitada en sede jurisdiccional, y que requiere ser esclarecida de manera previa al pronunciamiento administrativo,
- b) Que la cuestión contenciosa verse sobre relaciones de derecho privado, y,
- c) Que exista identidad de sujetos, hechos y fundamentos

6.6 El hecho que originó el PAS fue precisamente el incumplimiento al ordenamiento jurídico socio laboral, relacionado a los actos de hostilidad en el supuesto de reducción de categoría del trabajador Silvestre Ponciano De La Cruz Almonacid, previsto en el inciso b) del artículo 30 del TUO del Decreto Legislativo N.º 728, el cual fue calificado por el Inspector bajo los alcances del numeral 25.15 del artículo 25 del RLGIT¹⁴, que constituye una infracción muy grave en materia de relaciones laborales, la cual es pasible de sanción económica.

6.7 La autoridad inspectora tomó conocimiento de que el mencionado trabajador, materia del presente procedimiento administrativo sancionador, había interpuesto una demanda por desnaturalización de tercerización seguido en el Expediente N.º 00068-2016-0-1510-JM-LA- 01 cuyo juzgado de origen es el Juzgado Mixto de Yauli La Oroya,¹⁵ contra Adecco Consulting S.A.:

PODER JUDICIAL DEL PERÚ		Justicia Honorable, País Respetable	
INICIO		VIDEOTUTORIALES	
PREGUNTAS FRECUENTES		Fec Tie	
REPORTE DE EXPEDIENTE			
Expediente N°:	00068-2016-0-1510-JM-LA-01		
Órgano Jurisdiccional:	SALA MDCTA DE TARMA - SEDE SALAS TARMA	Distrito Judicial:	JUNIN
Juez:	MACHUCA URBINA DANIEL, VICUÑA ZAMORA JESUS. (*)TAFUR FUENTES CESAR, AUGUSTO.	Especialista Legal:	LIZARDO CANCHAN PUCUHUAYLA
Fecha de Inicio:	04/07/2016	Proceso:	ORDINARIO
Observación:	ADJUNTA UNA TASA JUDICIAL Nº128340 POR S/ 39.50, Y UNA CEDULA DE NOTIFICACION JUDICIAL Nº127001 POR S/ 12.30	Especialidad:	LABORAL
Materia(s):	DERECHOS LABORALES	Estado:	APELACION
Etapas Procesal:	GENERAL	Fecha Conclusión:	
Ubicación:	SALA SUPREMA	Motivo Conclusión:	-----
Sumilla:	DEMANDA DE DESNATURALIZACION DE TERCERIZACION		

6.8 Del Portal de Transparencia Estándar del Poder Judicial, incorporado en el Portal del Estado Peruano, se aprecia el Sistema de Consultas de Expedientes Judiciales, el cual conforme a lo indicado en preguntas frecuentes del mismo sistema señala: *“El sistema te permite realizar búsquedas de un expediente. Se puede realizar búsquedas de los expedientes judiciales de la corte superior, tanto por código o ingresando ciertos datos pertenecientes al expediente. Se puede visualizar las resoluciones emitidas por las cortes, y la información en tiempo real”* (<https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/preguntasFrecuentes.html>).

6.9 Al respecto, conforme lo dispone la Ley N.º 27806 - Ley de transparencia de la Información Pública y el Decreto Supremo N.º 060-2001-PCM, el portal de transparencia estándar, constituye una herramienta informática, que facilita el acceso a la información sobre la gestión institucional. A partir del cual, la ciudadanía puede tener acceso a una versión sencilla de la información de las entidades públicas, con definiciones en un lenguaje claro e iconografía manejable.

6.10 Asimismo, el Poder Judicial cuenta con el Sistema Integrado Judicial (en adelante SIJ), que fue implementado a través de la Resolución Administrativa N.º 245-2009-CE-PJ¹⁶, y la Resolución Administrativa N.º 129-2021-CE-PJ¹⁷, la cual establece la obligatoriedad del descargo de los actos procesales de todas las actuaciones judiciales en el SIJ, bajo responsabilidad. De lo que se desprende que tales actuaciones se encuentran contenidas en el sistema de Consultas de Expedientes Judiciales, al que tiene acceso la ciudadanía. Tal como se colige de lo dispuesto en la Resolución Administrativa N.º 00020-2020-P-CSJLI-P¹⁸, cuando precisa en su numeral 4.2, que la atención de consultas sobre el estado de expediente, la verificación de sentencias y autos que pongan fin al proceso o varíen situaciones jurídicas y cualquier otra información descargada por los órganos jurisdiccionales a través del SIJ, pueden ser visualizados por los usuarios a través del Módulo de Consulta de Expediente Judiciales - CEJ.

6.11 Así las cosas, en el portal del Poder Judicial, específicamente el sistema de consultas de expedientes judiciales, se puede apreciar todas las actuaciones realizadas en el expediente N.º 00068-2016-0-1510-JM-LA-01 cuyo juzgado de origen es el Juzgado Mixto de Yauli La Oroya. Por consiguiente, teniendo en cuenta que el incumplimiento de las obligaciones sociolabores, antes referidas tienen como sustento como acto hostil en la que, la empresa demandada modificó las funciones del trabajador demandante que participaba en parte de la función principal de la empresa, para pasar a ejecutar labores de limpieza de carrilano en el lugar de Cerro de Pasco, realizando labores de limpieza de cunetas para el drenaje pluvial, labores propias de un peón, más no de un capataz, labor para la que fue contratado, además, habiendo sido

contratado para esas labores en la provincia de La Oroya, por lo que, la modificación del lugar de trabajo provoca un menoscabo a su dignidad, y que este hecho es materia de un proceso judicial en trámite¹⁹, de acuerdo a las razones expuestas en los números 6.4 y 6.5 de la presente resolución, existe una triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos, por lo que es indispensable conocer la decisión de la magistratura para poder culminar el proceso sancionador.

6.12 Sobre el particular, respecto a la existencia de una cuestión contenciosa entre dos administrados, tramitada en sede jurisdiccional y que requiera ser esclarecida de manera previa al pronunciamiento administrativo, en el numeral 6.7 de la presente resolución se señala que existe un proceso judicial vigente entre la impugnante y el trabajador afectado Silvestre Ponciano De La Cruz Almonacid, que requiere ser esclarecida previamente al pronunciamiento administrativo, toda vez que, el objeto contencioso que se trata en sede judicial, coincide con el objeto del presente procedimiento administrativo sancionador.

6.13 En cuanto a que la cuestión contenciosa versa sobre relaciones de derecho privado, se tiene que el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral, a favor del mencionado trabajador nace en base a un contrato de derecho privado surgido entre la impugnante y el trabajador afectado.

6.14 Respecto a que exista la identidad de sujetos, hechos y fundamentos; tanto en el proceso judicial (con la información obtenida del Sistema de Consultas de Expedientes Judiciales, como la sentencia de primera instancia de fecha 22 de diciembre de 2020 y la sentencia de segunda instancia, contenida en la Resolución N.º 32, de fecha 12 de mayo del 2021) como en el procedimiento administrativo sancionador, se trata de dilucidar el cumplimiento de las relaciones laborales (actos de hostilidad-reducción inmotivada de categoría) por parte de la impugnante: ADECCO CONSULTING S.A., a favor del trabajador: Silvestre Ponciano De La Cruz Almonacid, de acuerdo al bien jurídico protegido en las normas sociolaborales.

6.15 En ese sentido, de acuerdo a las razones expuestas en los numerales 6.9 al 6.11 de la presente resolución, se cumplieron los requisitos determinados en el artículo 75.2 del TUO de la LPAG, donde existe una triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos, por lo que es indispensable conocer la decisión de la magistratura para poder culminar el proceso sancionador.

6.16 Por lo tanto, al comprobarse la existencia de similitud de sujetos, hechos y fundamentos entre ambas vías, se dispone la suspensión del PAS hasta que el proceso judicial tenga una sentencia con carácter de cosa juzgada, poniendo en conocimiento del órgano jurisdiccional (juzgado de origen- Juzgado Mixto de Yauli La Oroya) lo dispuesto en la presente resolución, sobre el PAS seguido en la Sunafil y la necesidad de ser informados cuando el proceso judicial culmine.

6.17 Por consiguiente, corresponde amparar en este extremo el recurso de revisión, careciendo de objeto evaluar la procedencia de los demás argumentos del recurso de revisión.

Sobre la solicitud de informe oral

6.18 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 afecten²⁰.

6.19 Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N.º 01147-2012-PA/TC, en sus fundamentos décimo sexto y décimo octavo señala que:

“Décimo Sexto.- De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N.º 0582-2006-PA/TC; Exp. N.º 5175-2007-HC/TC, entre otros)”.

(...)

“Décimo Octavo.- Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación. En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del derecho constitucional de defensa del recurrente”.

6.20 En similar sentido, el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el Expediente N.º 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”.

6.21 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.

6.22 Así tenemos que, se puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de 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.

6.23 En ese entendido, se cuenta con elementos de juicio suficientes para poder resolver el presente recurso, por lo que no es pertinente llevar a cabo el informe oral solicitado por la impugnante.

Por tanto

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N.º 29981 - Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - Sunafil, la Ley N.º 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, 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 Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2017-TR;

Se resuelve:

Primero. - Declarar por mayoría **fundado en parte** el recurso de revisión interpuesto por Adecco Consulting S.A., contra la Resolución de Intendencia N.° 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, de fecha 14 de mayo del 2021, emitida por la Intendencia Regional de Pasco, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N.° 17-2019-Sunafil/IRE-PAS, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Segundo. - **Suspender** el presente procedimiento administrativo sancionador hasta que la sentencia que resuelvan el expediente judicial en trámite tenga la calidad de cosa juzgada, de acuerdo a lo señalado en los fundamentos 6.1 al 6.17 de la presente resolución. Por lo tanto, quedan suspendidos los efectos de la Resolución de Intendencia N.° 019-2021-Sunafil/IRE-PAS, hasta que se tome conocimiento de la resolución firme dictada en vía judicial, a fin de emitir pronunciamiento sobre el recurso de revisión interpuesto.

Tercero. - Notificar la presente resolución a Adecco Consulting S.A., a la Intendencia Regional de Pasco, y al Juzgado Mixto de Yauli La Oroya de la Corte Superior de Justicia de Junín, para sus efectos y fines pertinentes.

Cuarto. - 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

Firmado digitalmente por:

Desirée Bianca Orsini Wisotzki

Vocal Titular

Luz Imelda Pacheco Zerga

Vocal Titular

Voto en discordia del vocal Luis Erwin Mendoza Legoas

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, discrepo de la posición mayoritaria con la que se ha resuelto el recurso de revisión interpuesto por la impugnante.

He sintetizado mi posición en el voto en discordia emitido en la Resolución N.° 071-2021-Sunafil/TFL-Primera Sala (del 8 de julio del 2021) y el voto en discordia emitido en la Resolución N.° 144-2021-Sunafil/TFL-Primera Sala (del 27 de julio del 2021), a cuyos fundamentos me remito aquí, para sostener que mi voto en este caso en concreto.

Así, sostengo que corresponde que se declare infundado el extremo del recurso que arguye que, por haber un proceso judicial en trámite debiera extinguirse el procedimiento sancionador o suspender su tramitación (situaciones que, en la práctica, pueden producir semejantes efectos). No existe relación de condicionalidad entre los pronunciamientos esperables en ambas vías, salvo que una orden judicial, motivadamente, así lo determine.

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión se declare infundado en este extremo, debiendo procederse al análisis del resto del recurso.

Firmado digitalmente por:

Luis Erwin Mendoza Legoas

Presidente

Constancia de notificación vía casilla electrónica

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, Adecco Consulting S.A. identificado con RUC: 20503980216 el siguiente

documento Resolución de Tercera Instancia N.° 0000000662-2021 en fecha 29/12/2021 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.

1 Se verificó el incumplimiento sobre las siguientes materias: Relaciones laborales: Hostigamiento y actos de hostilidad.

2 Ver folio 149 del expediente sancionador.

3 Notificada a la inspeccionada el 22 de enero del 2021 (Ver folio 221 del expediente sancionador)

4 Notificada a la inspeccionada el 17 de mayo del 2021 (Ver folio 259 del expediente sancionador)

5 "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."

6 "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.

(...)"

7 "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.

8 "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."

9 "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.”

10 Decreto Supremo N.º 016-2017-TR, Art. 14

11 Iniciándose el plazo el 18 de mayo del 2021.

12 En igual sentido, tenemos el artículo 4º del TUO de la LOPJ, cuyo texto estipula que “ninguna autoridad, cualquiera sea su rango o denominación, fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial, puede avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional”

13 Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica. 2011, p. 313.

14 Numeral 25.15 del artículo 15 del RLGIT.

“No adoptar las medidas necesarias para prevenir o cesar los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del de la trabajador/a o el ejercicio de sus derechos constitucionales.”

15 Folio 24 del expediente inspectivo.

16

https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/70fa0b004c77deb38148d77b99635ed1/RA_N_245_2009_CE_PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=70fa0b004c77deb38148d77b99635ed117https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c08fc9004e16a5d3b949bb7ef3caaf63/RESOLUCION+ADMINIS

<TRATIVA-000129-2020-CE+%2Banexo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c08fc9004e16a5d3b949bb7ef3caaf63>

18

https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/7a4f85004f0f6e90a127b56976768c74/D_Lineamientos_Modulo_Atencion_Usuario_180720.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7a4f85004f0f6e90a127b56976768c74

19 <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/detalleform.html>

Resolución N.º 03 de fecha 02 de junio del 2021, el cual dieron por interpuesto el recurso de casación del trabajador: Silvestre Ponciano De La Cruz Almonacid

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

Documento publicado en la página web de Sunafil.