Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 005-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	**002-2020-GORE-HUANUCO**
PROCEDENCIA	:	**DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO - HUÁNUCO**
IMPUGNANTE	:	**EMPRESA VIDA NATURAL M&C E.I.R.L**
ACTO IMPUGNADO	:	**RESOLUCIÓN DIRECTORAL REGIONAL N° 007-2021-GRH-GRDS-DRTPE**
MATERIA	:	**- SEGURIDAD SOCIAL** **- LABOR INSPECTIVA**

Sumilla: *Se declara INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por EMPRESA VIDA NATURAL M&C E.I.R.L en contra de la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS-DRTPE, de fecha 05 de abril de 2021.*

Lima, 24 de mayo de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por EMPRESA VIDA NATURAL M&C E.I.R.L (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS-DRTPE, de fecha 05 de abril 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° 0441-2019-DRTPEHU, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral[1], las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 001-2020-DRTPHU (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (2) infracciones, una infracción a la seguridad social (calificada como muy grave) y una infracción a la labor inspectiva (también calificada como muy grave).

1.2 De conformidad con el 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**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 004-2020-OI-DIT-DRTPE/HCO, a través del cual llega a la

[1] Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Registro de trabajadores y otros en planilla, entrega de boletas de pago a los trabajadores y sus formalidades, Inscripción de trabajadores en el régimen de la Seguridad Social en Salud, Inscripción de trabajadores en el régimen de la Seguridad Social en Pensiones.

LPDERECHO.PE

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 Autoridad Sancionadora, la cual mediante Resolución Directoral N° 047-2020-GRH-GRDS-DRTPE/DIT/JPVH de fecha 23 de setiembre de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/ 1,978.00 por haber incurrido, en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de seguridad social, por no acreditar la inscripción en seguridad social pensión de la trabajadora Cindy Laura Sánchez Vela, tipificada en el numeral 44-B1 del artículo 44-B del RLGIT.

- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 24 de enero de 2020, para que el 30 de enero de 2020 exhiba y entregue la constancia de alta T-Registro de la trabajadora Cindy Laura Sánchez Vela, donde conste su inscripción a un régimen social de pensiones, de fecha 30 de enero de 2020, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.3 Mediante escrito de fecha 25 de febrero de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Directoral N° 047-2020-GRH-GRDS-DRTPE/DIT/JPVH, argumentando lo siguiente:

i. El artículo 65° del D.S N° 013-2013-PRODUCE, establece que el sistema pensionario para las microempresas, es optativo (no obligatorio), por lo que el trabajador puede optar, por una AFP (Sistema Privado de Pensiones), ONP (Sistema Nacional de Pensiones) o SPS (Sistema de Pensiones Sociales) o no elegir ninguno.

ii. La Resolución de Superintendencia N° 261-2019-SUNAFIL lo que hace es publicar el proyecto del protocolo de fiscalización en materia de Seguridad Social, no habiendo sido aprobado hasta la fecha, por lo que no resulta aplicable.

iii. Errónea interpretación del D.S. 013-2013-PRODUCE.

iv. El procedimiento sancionador se ha seguido ilegalmente sin tomar en-cuenta los descargos presentados: a la imputación de cargos, al informe final de instrucción N° 004-2020-OI-DIT-DRTPE/HCO.

1.4 Mediante Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS/DRTPE, de fecha 05 de abril de 2021[2], la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución Directoral N° 047-2020-GRH-GRDS-DRTPE/DIT/JPVH en todos sus extremos, por considerar que:

i. La Seguridad Social en Pensiones tiene condición de derecho con reconocimiento constitucional y legislativo, el cual tiene característica de universalidad, consistente en que todo trabajador debe tener accesos al mismo, conforme a lo prescrito en el artículo 65° del Decreto Supremo N° 013-2013-TR.

ii. En el marco del artículo 65° del Decreto Supremo N° 013-2013-TR y artículo 41° del Decreto Supremo N° 008-2008-TR, existe la obligación de que un trabajador o conductor de una microempresa o pequeña empresa se encuentren inscrito en un Sistema de Seguridad Social en Pensiones.

iii. No se ha incurrido en ninguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, ley N° 27444.

iv. Se ha cumplido con todos los requisitos de la normativa reguladora del procedimiento sancionador, tal como lo establece el artículo 16° de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo.

v. No se ha vulnerado el principio de Debido Procedimiento, de acuerdo a lo previsto en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

1.5 Mediante escrito de fecha 16 de abril de 2021, la impugnante presentó ante la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco el recurso de revisión en contra de la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS/DRTPE.

1.6 La Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Oficio N° 0360-2021-GRH-GRDS/DRTPE, ingresando el 23 de abril de 2021 a evaluación por parte del Tribunal.

[2] Notificada a la inspeccionada el 09 de abril de 2021.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981[3], 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° 29981[4], en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo[5] (en adelante, LGIT), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR[6], y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR[7] (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

---

[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 resolutivo 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."

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

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

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

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

3.3 En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de Sunafil, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

3.4 Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como

muy graves en el RLGIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR VIDA NATURAL M&C EIRL

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que VIDA NATURAL M&C EIRL presentó el recurso de revisión contra la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS/DRTPE, emitida por la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 1,978.00 por la comisión de dos infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en los artículos 44B y 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 09 de abril de 2021[8], fecha en que fue notificada 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 VIDA NATURAL M&C EIRL.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

5.1 Mediante escrito de fecha 16 de abril de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS/DRTPE, a través del cual solicita su nulidad, en base a los siguientes argumentos:

- Violación del derecho a la motivación de las resoluciones

  En la resolución no se encuentra una decisión sobre todas las pretensiones y fundamentos propuestos en el recurso de apelación, referente a los numerales 6, 7, 8, 9 y 10.

  Asimismo, existe contradicción entre el sustento de la infracción contenido en el acta y la resolución impugnada. en el acta de infracción se califica la infracción por incumplimiento a la medida Inspectiva de requerimiento de fecha 24.01.2020, para que el 30.01.2020 exhiba y entregue la

[8] Sin contar a este día dentro del plazo, computándose los quince (15) días hábiles desde el 12 de abril de 2021.

documentación solicitada; sin embargo, en el considerando de la resolución impugnada, se sustenta que la infracción se debe por no asistir a la medida Inspectiva de requerimiento el día 30.01.2020.

- Las infracciones determinadas no se encuentran arregladas a derecho

  La impugnante señala que el artículo 65° del D.S N° 013-2013-PRODUCE, establece que el sistema pensionario para las microempresas, es optativo (no obligatorio), por lo que el trabajador puede optar, por una AFP (Sistema Privado de Pensiones), ONP (Sistema Nacional de Pensiones) o SPS (Sistema de Pensiones Sociales) o no elegir ninguno.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

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

6.2 Así. respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG[9] establece que su interposición se faculta por Ley o decreto legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

> *"Artículo 49.- Recursos administrativos*
> *Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo Nº 004-2019-JUS.*
>
> *El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.*
> *El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos."*

[9] *"Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS*
Artículo 218. Recursos administrativos
218.1 Los recursos administrativos son:
a) Recurso de reconsideración
b) Recurso de apelación
Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.
218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días."

LPDERECHO.PE

6.3 En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en los puntos 3.1 al 3.4 de la presente resolución.

6.4 Respecto de la finalidad del recurso de revisión, el artículo 14 del reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

> *"...la **adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto** y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.*
>
> *El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2006-TR, y sus normas modificatorias."*

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

Sobre la presunta violación del derecho a la motivación en las resoluciones

6.6 Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Peruano[10], ha establecido que:

> *"El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.*
>
> *La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya, es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.*
>
> *Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa."*

6.7 Asimismo, el mismo tribunal ha establecido en su sentencia recaída en el expediente N° 00091-2005-PA/TC:

[10] Expediente N° 04123-2011-PA/TC-LIMA

> *"(...) este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo."*[11]

6.8 Por tanto, la motivación constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración al emitir actos administrativos. En ese sentido la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo IV del Título preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del procedimiento administrativo. En atención a este, se reconoce que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

6.9 La Ley 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General, establece que, para su validez el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. La motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. No siendo admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

6.10 En consideración a lo señalado, la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, presupuesto que se evidencia de la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS-DRTPE, pues dicha autoridad se ha pronunciado de manera fundamentada sobre el contenido principal y relevante del caso, referente al contenido del artículo 65° Decreto Supremo N° 013-2013-TR.

6.11 Asimismo, la inspeccionada señala, que en la resolución impugnada no se han pronunciado sobre el Proyecto del Protocolo de Fiscalización en Materia de Seguridad Social (Resolución de Superintendencia N° 261-2019-SUNAFIL, lo cual afectaría el derecho de motivación.

[11] Expediente N° 00091-2005-PA/TC

6.12 Sobre el particular, la referencia al proyecto de protocolo y no al instrumento aprobado no afecta al hecho de que el derecho a la seguridad social en pensiones, no puede verse matizada por la contingente situación de que la SUNAFIL no haya aprobado aún su lineamiento específico para investigar este tipo de casusas. En particular, conviene establecer que, al aparecer la referencia a las obligaciones previsionales de las microempresas respecto de sus trabajadores en el proyecto publicado, debe ser tenida como un síntoma claro de la vigencia de tales preceptos objeto de control en el presente caso.[12]

6.13 Sobre la supuesta contradicción entre contenida en el acta de infracción N° 01-2020-DRTPHU y la Resolución impugnada, referente al sustento de la infracción por no cumplimiento con la medida de requerimiento, es oportuno señalar que, ambos documentos establecen el sustento y fundamentación jurídica para la infracción muy grave atribuida a la inspeccionada, la misma que se encuentra prevista en el artículo 36 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo concordante con el numeral 46.7 del artículo 46 del reglamento - D.S. N° 019-2006-TR.

6.14 Por tanto, se aprecia que tanto la resolución impugnada como la Resolución Directoral N° 047-2020-GRH-GRDS-DRTPE/DIT/JPVH han observado el deber de motivación al referirse a los aspectos fundamentales de la argumentación del administrado, por lo que cabe desestimar la pretensión impugnatoria que procura la anulación de los actuados por un supuesto quebrantamiento del derecho de defensa.

6.15 Por las consideraciones antedichas, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

Sobre la interpretación del artículo 65° del D.S. N° 013-2013-PRODUCE

6.16 Sobre el particular, la fórmula normativa empleada en el D.S. N° 013-2013-PRODUCE en su artículo 65°[13] establece que: "los trabajadores y conductores

[12] De otro lado, conviene referir que el Sistema de Inspección del Trabajo sí cuenta con un lineamiento aprobado sobre el particular, el mismo que consta en la Resolución de Superintendencia N° 149-2021-SUNAFIL, que establece: "La inspección de trabajo verifica y exige el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Laudo Arbitral aun cuando este haya sido impugnado en sede judicial, conforme a lo establecido en el artículo 66 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR; salvo mandato expreso en contrario de la autoridad jurisdiccional". (...)

[13] D.S. N° 013-2013-PRODUCE, **Artículo 65.-** Régimen de Pensiones
Los trabajadores y conductores de la Microempresa comprendidos en la presente Ley podrán afiliarse a cualquiera de los regímenes previsionales contemplados en el Decreto Ley Nº 19990, Ley que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, y en el Decreto Supremo Nº 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones.

de la microempresa contemplados en la presente ley podrán afiliarse a cualquiera de los regímenes previsionales". Respecto de esta fórmula, debemos concordar con la interpretación expuesta por la instancia de apelación.

6.17 Si bien es cierto, la fórmula disyuntiva que esta y otras regulaciones en materia previsional han empleado, ciertamente, puede motivar confusiones si, desde una lectura basada en la legislación infraconstitucional, se interpreta la literalidad de la norma. Máxime, si, en el propio artículo 65° comentado se observa que el legislador ha utilizado una fórmula distinta para referirse a la afiliación de los trabajadores de la pequeña empresa. Sin embargo, es menester invocar a los operadores a interpretar las normas del sistema jurídico conforme a los preceptos constitucionales sobre derechos fundamentales, que tienen plena eficacia en las relaciones laborales.

6.18 Así, es preciso recordar que el derecho a la seguridad social, como derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida (artículo 10°[14] de la Constitución) y, en particular, el derecho al libre acceso a las prestaciones de salud y pensiones (artículo 11°[15] de la Constitución) forman parte del elenco de derechos constitucionales respecto de los cuales ninguna relación laboral puede, válidamente, limitar su ejercicio, conforme lo establece el propio artículo 23° de la Constitución.

6.19 La interpretación de los mencionados artículos debe efectuarse de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados internacionales sobre la misma materia ratificados por el Perú según el mandato de la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución. En tal sentido y respecto de los tratados internacionales de derechos humanos en materia de seguridad social, se debe considerar lo siguiente:

> *El artículo 25° de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

Los trabajadores y conductores de la Microempresa comprendidos en la presente Ley, que no se encuentren afiliados o sean beneficiarios de algún régimen previsional podrán optar por el Sistema de Pensiones Sociales contemplado en el Título VIII sobre Aseguramiento en Salud y Sistema de Pensiones Sociales de la presente ley. Ello se aplica, asimismo, para los conductores de la Microempresa.
Los trabajadores de la Pequeña Empresa deberán obligatoriamente afiliarse a cualquiera de los regímenes previsionales contemplados en el Decreto Ley Nº 19990, Ley que crea el Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social, y en el Decreto Supremo Nº 054-97-EF, Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondo de Pensiones.

14 El artículo 10° de la Constitución Política del Perú: "El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida".

15 El artículo 11° de la Constitución Política del Perú establece: "El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa, asimismo, su eficaz funcionamiento"

> *El artículo 71° del Convenio 102 de la OIT exige que el costo de las prestaciones de asistencia médica, enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo, enfermedad profesional, prestaciones familiares, maternidad, invalidez, sobrevivientes y los gastos de administración de estas prestaciones deben ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos.*
>
> *El artículo 9° del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales dispone que los Estados parte del Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social. El artículo 9.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador) establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que le imposibiliten física o mentalmente obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.*

6.20 Asimismo, el Tribunal Constitucional Peruano en los fundamentos 8 y 9 de la sentencia recaída en el expediente N° 1473-2009-PA/TC, recordó que, basándose en el artículo 10 de la Constitución, que reconoce el régimen de seguridad social, el artículo 11 reconoce el derecho al acceso con libertad a las prestaciones pensionarias, en los siguientes términos: "El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas. Supervisa asimismo su eficaz funcionamiento (...)".

6.21 De mismo modo, en el fundamento 7 del expediente N° 00016-2020-PI/TC el Tribunal Constitucional, señala:

> *"El SNP fue creado en 1973 a través del Decreto Ley 19990 y pasó a ser administrado por la ONP en 1994, cuando se creó el Sistema Privado de Pensiones (en adelante, SPP), a cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones. El trabajador puede elegir afiliarse a uno u otro sistema; a nadie se le obliga a estar en uno u otro. Lo único obligatorio, sí, es pertenecer a uno de estos dos sistemas previsionales."*

6.22 Por tanto, constituye una obligación de los empleadores, que, desde el ingreso de un trabajador a laborar a un centro de trabajo, sea incorporado al Sistema de Seguridad Social de Pensiones de su elección, ya sea al Sistema Nacional de Pensiones (SNP) o en el Sistema Privado de Pensiones (SPP)[16]. Dicha obligación comprende a todos los empleadores, incluyendo entre ellos a las microempresas.

[16] Resolución SBS N° 6202-2013 de fecha 16 de octubre de 2013.
"Artículo 2°. - Incorporación al SPP. Cuando un trabajador ingrese a laborar a un centro de trabajo, el empleador deberá obligatoriamente requerirle que, a partir de su registro en la Planilla Electrónica (PE), le informe por escrito el sistema previsional al que se encuentra incorporado, con indicación de la AFP a la que está afiliado, de ser el caso. En caso el trabajador no pertenezca a ningún sistema pensionario, el empleador deberá entregar el Boletín Informativo a que hace referencia el artículo 16° de la Ley N° 28991, y deberá requerirle le informe el régimen pensionario al que desea ser incorporado mediante la suscripción del "Formato de Elección del Sistema Pensionario", aprobado mediante R.M. N°112-2013-tR. El trabajador tendrá un plazo de diez (10) días calendario contados a partir de la recepción del Boletín Informativo, para entregar el referido formato de elección, teniendo diez (10) días adicionales para ratificar o cambiar su decisión. El plazo máximo de elección es la fecha en que percibe su remuneración asegurable (...)"

6.23 Cabe precisar, que la inspeccionada hace referencia a que para el caso de las microempresas los trabajadores pueden elegir por algún régimen pensionario o ninguno, señalando para dicho efecto el contenido de la Declaración Jurada del Trabajador para PDT–SUNAT, que indica tener en consideración que, en el régimen pensionario de la microempresa es posible optar por "ningún sistema". Sin embargo, debemos entender que dicha referencia alude a la opción que aparece en el T-Registro, al efectuar el alta correspondiente para el trabajador que se afiliará a un sistema previsional por vez primera, por lo que supone la declaración provisional en tanto que el interesado evalúe la información que consta en el boletín informativo al que se refiere el artículo 15 de la Ley N° 28991 – Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínima y Complementaria, y Régimen Especial de Jubilación Anticipada.

6.24 Por las consideraciones antedichas, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

6.25 Luego, resulta necesario establecer un llamado a que la SUNAFIL y las Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, conforme con sus respectivas competencias, coordinen la entrega de información idónea a los empleadores y trabajadores sobre el régimen previsional en la microempresa, máxime, si existen muchos artículos de opinión y documentos publicados en la web que contienen información referida a la etapa previa a las reformas del sistema de pensiones sociales para la microempresa (art. 65 y siguientes del D.S. N° 013-2013-PRODUCE).[17]

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por VIDA NATURAL M & C EIRL en contra de la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS-DRTPE, de fecha 05 de abril de 2021, emitida por la Dirección Regional de

[17] Entre otros, puede utilizarse instrumentos de difusión como los que ha preparado el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo sobre la materia, véase: https://www.youtube.com/watch?v=QYysvWqfujU

Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 002-2020-OI-DIT-DRTPE-HCO.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución Directoral Regional N° 007-2021-GRH-GRDS-DRTPE en todos sus extremos, por las razones expuestas en los fundamentos 6.6 a 6.22 de la presente resolución.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a VIDA NATURAL M & C EIRL y a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir los actuados a la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco.

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

Regístrese y comuníquese

Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente de la Primera Sala
Tribunal de Fiscalización Laboral

Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal de la Primera Sala
Tribunal de Fiscalización Laboral

Imposibilitada temporalmente de firmar por tema de salud

Estampa huella digital

Luz Imelda Pacheco Zerga
Vocal de la Primera Sala
Tribunal de Fiscalización Laboral

LP DERECHO.PE