



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 050-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 039-2020-SUNAFIL/IRE-PIU
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE PIURA
IMPUGNANTE : UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU
MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara FUNDADO el recurso de revisión interpuesto por UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C en contra de la Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 26 de abril de 2021

Lima, 25 de junio de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 26 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° 1667-2019-SUNAFIL/IRE-PIU, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 264-2019-SUNAFIL/IRE-PIU (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** Mediante Imputación de Cargos N° 048-2020-SUNAFIL/IRE-PIU/SIAI-IC del 31 de marzo de 2020, notificada el 20 de agosto de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Discriminación en el Trabajo.



1.3 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 384-2020-SUNAFIL-SIAI-IRE-PIURA, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE de fecha 26 de marzo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 18,900.00 por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no asistir a la diligencia de comparecencia programada para el día 03.12.2019 a las 10:00 am, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT, multa ascendente a S/ 9,450.00 soles.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no asistir a la diligencia de comparecencia programada para el día 12.12.2019 a las 12:00 m, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT, multa ascendente a S/ 9,450.00 soles.

1.4 Mediante escrito de fecha 09 de abril de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. No ha sido valorada en toda su extensión la buena fe de su representada; puesto que sí se presentó en la fecha y hora señalada para cumplir con las comparecencias programadas oportunamente; pero que, lamentablemente se observó el poder del Director General, aduciendo que no tenía poder suficiente para delegar representación; alegando que, tampoco se ha tenido en cuenta el principio de informalismo, en atención al cual debe privilegiarse el fondo a la forma; y que en todo caso, debió permitirse la participación del representante Otiniano Soler en la diligencia programada, con cargo a regularizar posteriormente en caso fuera necesario.
- ii. Su representada no ha tenido la menor intención de sustraerse a las diligencias programadas, ni se ha llegado a acreditar la intención de su representada de perjudicar a la denunciante; siendo que, en varias ocasiones ha presentado el poder, sin considerar que adolecía de facultades para delegar representación; pues su propio contenido establece que puede delegarse facultades procesales; por lo que, consideran que la interpretación realizada no se ajusta a derecho; pues refiere que la delegación de representación procesal incluye la representación en procedimientos administrativos, como el que se viene tramitando; por lo que, indica que no existe sustento real para alegar las infracciones y menos para las multas impuestas contra su representada.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 26 de abril de 2021², la Intendencia Regional de Piura declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, por considerar que:

² Notificada a la inspeccionada el 28 de abril de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 050-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. Para apersonarse a un procedimiento administrativo, debe tenerse la representación correspondiente en el caso de las personas jurídicas que son parte del procedimiento; además resulta oportuno indicar que los artículos 74° y 75° del Código Procesal Civil aplicables de manera supletoria al presente caso, en atención a lo dispuesto en el último párrafo del numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444; establecen que la representación confiere al representante las atribuciones y potestades generales que corresponden al representado, salvo aquellas para las que la ley exige facultades expresas; por lo que, se requiere el otorgamiento de facultades especiales para realizar todos los actos de disposición de derechos sustantivos; debiendo tenerse presente que, el otorgamiento de facultades especiales se rige por el principio de literalidad y no se presume la existencia de facultades especiales no conferidas explícitamente.
- ii. La vigencia de poder del apoderado Alcibiades Sime Márquez, en el numeral 5) el sujeto responsable le otorgaba facultades expresas a dicha persona para que lo represente ante autoridades administrativas; mientras que en el numeral 8) le otorgaba facultades de representación procesal a nivel judicial, indicando que podía delegar esa facultad; más no la anterior; por lo que, el apoderado Alcibiades Sime Márquez no se encontraba expresamente habilitado para delegar en terceras personas su representación ante autoridades administrativas y por tanto el señor Otiniano Soler no se encontraba suficientemente acreditado para participar en ninguna de las diligencias de comparecencia programadas por el personal inspectivo.
- iii. El personal inspectivo ha procedido conforme al procedimiento de verificación y revisión de la documentación que acredita la representación de una persona jurídica; el cual está establecido expresamente en el numeral 7.6.7.4 de la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INII que señala: “La acreditación del representante o apoderado del sujeto inspeccionado se efectúa al inicio de la primera comparecencia que genera la orden de inspección. El inspector comisionado revisa la documentación correspondiente a fin de determinar la observancia de lo establecido en la presente Directiva”.
- iv. Al observar la insuficiente representación del poder delegado al señor Otiniano Soler, que el personal inspectivo fue respetuoso del principio de buena fe procedimental y comunicó al sujeto responsable que la persona que se presentó ese día a la comparecencia no contaba con capacidad suficiente para participar en tal diligencia; habiendo sido, el recurrente quien no colaboró con el desarrollo de la función inspectiva; pues a pesar de habersele indicado expresamente en los requerimientos de comparecencia obrantes a folios 16 y 53 que “la intervención de



representante sin capacidad o insuficientemente acreditado, se considerará inasistencia”; hizo caso omiso a tal advertencia; ya que en dos ocasiones se presentó a las comparecencias, una persona que no contaba con documento idóneo para acreditar su facultar de representación.

- v. En este caso no resulta aplicable el principio de informalismo; ya que no puede prescindirse de la presentación de la documentación que acredite la representación del sujeto responsable; dado que, conforme lo prevé el artículo 64° del TUO de la Ley N° 27444, constituye una exigencia legal que los representantes legales de las personas jurídicas deben actuar premunidos de sus respectivos poderes; y de igual forma lo ha previsto el artículo 17° de la LGIT; el cual dispone que “La intervención mediante representante sin capacidad o insuficientemente acreditado se considera inasistencia, cuando se ha solicitado el apersonamiento del sujeto obligado”.
- vi. De la revisión de los requerimientos de comparecencia obrantes a folios 15 a 16 y 52 a 53, se observa que con la debida anticipación el personal inspectivo solicitó la presencia del recurrente para asistir a dos diligencias de comparecencia los días 03 y 12 de diciembre de 2019; y pese a que el recurrente tenía conocimiento del apercibimiento decretado; la persona que presentó esos días no asistía debidamente acreditada; por lo que, se hace evidente su renuncia a colaborar con la función inspectiva; pues, a pesar que en la primera comparecencia se observó que el señor Otiniano Soler no se había presentado adjuntando la documentación idónea que acreditara su representación; para la siguiente comparecencia a realizarse el 12.12.2019, esa misma persona volvió a presentarse, con la misma documentación insuficiente para representar al recurrente.

1.6 Mediante escrito de fecha 11 de mayo de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Piura el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU.

1.7 La Intendencia Regional de Piura admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000442-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, recibido el 14 de mayo 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.

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 social laboral 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.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 050-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

⁴Ley 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."

⁶Decreto 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."

⁷Decreto 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."



- 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 RGLIT 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 PARTE DE UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, emitida por la Intendencia Regional de Piura, 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 artículo 46 numeral 46.10 el RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución⁸.

⁸ Iniciándose el plazo el 29 de abril de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 050-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 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 UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Mediante escrito de fecha 11 de mayo de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, solicitando revocar dicha resolución y se deje sin efecto el extremo de la multa impuesta, en consideración a los siguientes argumentos:

- No ha sido valorada en toda su extensión la buena fe de mi representada de presentarse en la fecha y hora señalada para cumplir con las comparecencias programadas oportunamente, razón por la cual se apersonó el representante dispuesto por nuestra Universidad para efectos de cumplir con las obligaciones propias de la diligencia. Lamentablemente se observa el contenido del poder en condición de Director General, aduciendo la inexistencia de poder suficiente para delegar representación, observación que nunca se había tenido anteriormente a pesar que se había obrado de la misma forma y manera en distintos procedimientos ante su representada; causando sorpresa a nuestra parte la observación recaída y que ha motivado la resolución con el castigo económico para mi representada. Sin embargo, no se ha valorado adecuadamente la presencia del personal designado para tal fin por nuestra parte, lo que demuestra que no existe ninguna intención nuestra de sustraernos a la diligencia, y es más ni siquiera se verificó la información con la que contaba el representante nuestro para cumplir con la misma, no pudiendo demostrarse intencionalidad o mala fe de nuestra representada de no cumplir en el modo y forma de ley con lo que correspondía.
- No ha existido de parte nuestra la menor intención de sustraernos a las diligencias programadas, ni se ha tenido la intención de perjudicar a la reclamante, hecho que se hubiera generado si nuestra parte no hubiera cumplido en la fecha y hora señalada con presentarse ante el inspector para concurrir al mandato requerido, lo que se deja constancia en la misma resolución, por tanto nunca existió ni existirá la intención nuestra de perjudicar a ningún colaborador ni tampoco sustraernos indebidamente de los procedimientos administrativos que como institución la SUNAFIL programa.
- El poder no adolece de facultades para delegar representación, en tanto de su propio contenido se establece que puede delegarse facultades procesales; sin embargo, el criterio de interpretación de su representada, es el que dicho poder está asociado



exclusivamente a la delegación en vía judicial, siendo ésta una interpretación que consideramos no se ajusta a derecho.

- La delegación de representación procesal incluye la representación procesal en procedimientos administrativos como los que su representada lleva adelante, razón por la cual no existe sustento real para poder alegar las infracciones y mucho menos las multas aplicadas a nuestra Universidad.
- Nuestra representada se ha mostrado solícita para presentarse en las oportunidades que fuera citada mostrando su interés e intención de colaborar conforme la aplicación del principio de colaboración y buena fe procedimental, lo que consideramos no ha sido tomado en cuenta al momento de determinar la supuesta responsabilidad infractora.
- No se ha aplicado supletoriamente el principio de informalismo, por medio del cual se establece que debe privilegiarse el fondo a la forma, es decir que las cuestiones formales pueden ser subsanadas dentro del procedimiento en tanto no afecte los derechos de terceros o el interés público; siendo que en este caso el permitir la participación del representante Otiniano Soler en la diligencia programada hubiera evitado la vulneración de algún derecho de la reclamante, permitiendo la subsanación del mismo en atención a la protección del interés de la reclamante, hecho que no se produjo por parte de su representada.
- No se ha cumplido con la aplicación de la Ley 27444 en función del principio de jerarquía normativa, en tanto la norma jurídica aludida corresponde a la categoría de ley, y la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL aprobado por Resolución de Superintendencia N° 039-2016-SUNAFIL resulta ser una norma de categoría inferior, siendo que cuando existe colisión entre una norma de mayor jerarquía y otra de menor jerarquía debe preferirse la norma de mayor fuerza y rango.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

6.1 La impugnante señala que se ha vulnerado el Debido Procedimiento, debido a que no se valoró correctamente la vigencia de poder presentada, asimismo, no se ha tenido en cuenta su cumplimiento al deber de colaboración, omitiéndose aplicar los principios que informan al procedimiento administrativo. Al respecto, del expediente se puede verificar:

- Con fecha 18 de noviembre de 2019 se notificó a la impugnante el requerimiento de comparecencia⁹, el mismo que fue recepcionado por Samanta Castillo en su calidad de asistente de la impugnante, citándola para que concurra a las instalaciones de la Intendencia el día 03 de diciembre de 2019, a fin de que cumpla con presentar la siguiente documentación: i) Documentos de representación (vigencia de poder y/o carta poder simple); ii) T-Registro formulario 1604-1; iii) Boletas de pago de remuneraciones de la trabajadora denunciante; iv) Política de escalas salariales; v) Manual de organización y funciones de asesoría jurídica; vi) Organigrama de la empresa; vii) Cuadro comparativo entre la trabajadora denunciante y otros trabajadores de la empresa que desarrollan el mismo cargo de asesoría jurídica; viii) Informe escrito respecto a las funciones actuales realizadas por la trabajadora denunciante.

⁹ Véase folio 15 y 16 del expediente inspectivo.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 050-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Con fecha 03 de diciembre de 2019 se emitió la “Constancia de actuación inspectiva de investigación”¹⁰, en la que el inspector comisionado, deja constancia de la inasistencia del sujeto inspeccionado a dicha diligencia, señalando que:

El Inspector del Trabajo que suscribe, estando a la Orden de Inspección de la referencia, deja **CONSTANCIA** que ante la Oficina de Inspección del Trabajo de la Intendencia Regional de Piura de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, se hizo presente en la fecha y hora señalada, don DARIO GABRIEL OTINIANO SOLER, identificado con DNI N° 46205218, quien se apersonó con la finalidad de actuar en calidad de Apoderado de la empresa inspeccionada; sin embargo al solicitarle la acreditación correspondiente hace entrega de una carta poder simple suscrita por el apoderado de la empresa inspeccionada don SIME MARQUES ALCIBIADES, identificado con DNI N° 07716964, quién de acuerdo al certificado de vigencia de poder otorgado a su persona, no se evidencia la facultad de delegar su poder de representación en un tercero. En tal sentido, se le hace de conocimiento en dicho acto al señor DARIO GABRIEL OTINIANO SOLER, que, al no contar con poder suficiente de representación del sujeto inspeccionado conforme a ley, no tenía capacidad suficiente para obrar ante la Inspección del Trabajo. Asimismo, se le informó que, la intervención del sujeto inspeccionado mediante representante sin capacidad o insuficientemente acreditado se considera Inasistencia, cuando se ha solicitado el apersonamiento del sujeto obligado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17° de la Ley N° 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo, concordante con lo estipulado en el numeral 7.6.2 y 7.6.3 de la sección 7.6. de la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INII, Reglas Generales para el Ejercicio de la Función Inspectiva. Dicha situación conllevó a que no se haya realizado la comparecencia, para continuar con las actuaciones inspectivas de investigación, requeridas para el cumplimiento de la Orden de Inspección. Cabe dejar constancia que la inasistencia constituye una **INFRACCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA**.

- Con fecha 05 de diciembre de 2019 se notificó un nuevo requerimiento de comparecencia¹¹, a fin de que se cumpla con presentar la misma documentación señalada en el primer requerimiento, en la diligencia de fecha 12 de diciembre de 2019.
- Con fecha 11 de diciembre de 2019, por mesa de partes, la impugnante presenta documentación con la finalidad de poder dar cumplimiento al requerimiento efectuado¹², adjuntando: i) Vigencia de poder; ii) Copia legalizada de poder de representación; iii) Carta poder simple; iv) Constancia de alta del trabajador; v) Boletas de pago de abril a octubre de 2019; vi) Cuadro comparativo del personal de consultoría jurídica; vii) Informe respecto a funciones de la trabajadora.
- Con fecha 12 de diciembre de 2019 se emitió “Constancia de actuaciones inspectivas de investigación”¹³, en la que se determinó nuevamente la inasistencia del sujeto inspeccionado, señalando:

¹⁰ Véase folio 51 del expediente inspectivo.

¹¹ Véase folio 52 del expediente inspectivo.

¹² Véase folio 56 del expediente inspectivo.

¹³ Véase folio 92 del expediente inspectivo.



El Inspector del Trabajo que suscribe, estando a la Orden de Inspección de la referencia, deja **CONSTANCIA** que ante la Oficina de Inspección del Trabajo de la Intendencia Regional de Piura de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, se hizo presente en la fecha y hora señalada, don DARIO GABRIEL OTINIANO SOLER, identificado con DNI N° 46205218, quien se apersonó con la finalidad de actuar en calidad de Apoderado de la empresa inspeccionada; sin embargo al solicitarle la acreditación correspondiente hace entrega de una carta poder simple suscrita por el apoderado de la empresa inspeccionada don SIME MARQUES ALCIBIADES, identificado con DNI N° 07716964, quién de acuerdo al certificado de vigencia de poder otorgado a su persona, no se evidencia la facultad de delegar su poder de representación en un tercero. En tal sentido, se le hace de conocimiento en dicho acto al señor DARIO GABRIEL OTINIANO SOLER, que, al no contar con poder suficiente de representación del sujeto inspeccionado conforme a ley, no tenía capacidad suficiente para obrar ante la Inspección del Trabajo. Asimismo, se le informó que, la intervención del sujeto inspeccionado mediante representante sin capacidad o insuficientemente acreditado se considera Inasistencia, cuando se ha solicitado el apersonamiento del sujeto obligado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17° de la Ley N° 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo, concordante con lo estipulado en el numeral 7.6.2 y 7.6.3 de la sección 7.6. de la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INII, Reglas Generales para el Ejercicio de la Función Inspectiva. Dicha situación conllevó a que no se haya realizado la comparecencia, para continuar con las actuaciones inspectivas de investigación, requeridas para el cumplimiento de la Orden de Inspección. Cabe dejar constancia que la inasistencia constituye una INFRACCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA.

- Con fecha 12 de diciembre de 2019 se emitió el acta de infracción, en la que se consignó, entre otras cosas:

4.7. Con fecha 12 de diciembre del 2019 a las 08:42 horas, se adjuntó al expediente el escrito presentado por don DARIO GABRIEL OTINIANO SOLER, identificado con DNI N° 46205218, en calidad de abogado apoderado de la empresa inspeccionada, ingresado por mesa de partes de la Intendencia Regional de Piura de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral el día 11 de diciembre del 2019 a las 11:24 horas. Mediante dicho documento se presenta descargo respecto de la inasistencia del 03 de diciembre del 2019 precisando que el señor SIME MARQUES ALCIBIADES tiene la facultad de delegar la representación procesal (lo subrayado y resaltado es propio) razón por la cual se le otorgo carta poder simple además de contar con poder por escritura pública. Asimismo, entregó copia de los siguientes documentos:

Al respecto se deja constancia que se revisó y adjuntó la información proporcionada por la empresa inspeccionada al presente expediente, no obstante, a ello se verifica que la información otorgada no es prueba suficiente para verificar el cumplimiento de la materia señalada en la presente orden. Asimismo, respecto de la alegada facultad para delegar por parte del apoderado SIME MARQUES ALCIBIADES se aprecia que esta se restringe solo al ámbito "procesal", es decir a la sede jurisdiccional siendo que en sede administrativa lo que se tramita son "procedimientos", cuya naturaleza es distinta a los procesos judiciales.

- 6.2 Sobre el particular, es preciso mencionar que el procedimiento administrativo sancionador es el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción y la consecuente aplicación de una sanción. Dicho procedimiento constituye, además, una garantía esencial y el cauce a través del cual los administrados, a quienes se les imputan la comisión de una infracción, hacen valer sus derechos fundamentales frente a la Administración Pública.
- 6.3 El Tribunal Constitucional ha enfatizado que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de observar los principios del procedimiento sancionador, toda vez que estos garantizan el respeto por los derechos del administrado; así, dicho tribunal señala que, "(...) es necesario precisar que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador"¹⁴.
- 6.4 Corresponde señalar que el derecho al debido procedimiento está incorporado en nuestro ordenamiento jurídico en el numeral 1.2 del Art. IV del Título Preliminar del

¹⁴ Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002- AA/TC.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 050-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

T.U.O. de la LPAG, regulando que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes 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.

- 6.5** En el caso en particular, debemos analizar si en la resolución impugnada se ha vulnerado el debido procedimiento, poniendo énfasis en los presupuestos señalados por la impugnante, sobre el cumplimiento de su deber de colaboración en el procedimiento inspectivo.
- 6.6** Sobre este punto, corresponde tener presente que conforme al deber de colaboración, regulado en el artículo 9° de la LGIT, los empleadores, los trabajadores, sus representantes y todos los responsables del cumplimiento de las normas sociolaborales, están obligados a colaborar con los inspectores cuando sean requeridos para ellos, debiendo “a) Atenderlos debidamente, prestándoles las facilidades para el cumplimiento de su labor, b) Acreditar su identidad y la de las personas que se encuentren en los centros o lugares de trabajo, c) Colaborar con ocasión de sus visitas u otras actuaciones inspectivas, d) Declarar sobre cuestiones que tengan relación con las comprobaciones inspectivas; y, e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”, concordante con el artículo 15 del RLGIT¹⁵.
- 6.7** En ese entendido, de la verificación del expediente se advierte que la impugnante luego de ser notificada con el requerimiento de comparecencia, en ambos requerimientos, se presentó a las diligencias programadas, con la finalidad de adjuntar la documentación solicitada; sin embargo, en atención a la observación efectuada por el inspector comisionado sobre la insuficiencia de determinación de delegación de facultades, es que no pudo participar en dichas diligencias. Cabe señalar, que la impugnante presentó por mesa de partes la información solicitada, escrito suscrito por el mismo apoderado al que le fuera observado la delegación de poderes. Por tanto, se evidencia de parte la

¹⁵ RLGIT, “Artículo 15.- Deberes de colaboración con los inspectores del trabajo

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

(...)”



impugnante la intención de cumplir y colaborar con el desarrollo del procedimiento inspectivo, no siéndole atribuible falta de colaboración.

- 6.8** Por su parte, respecto al cuestionamiento al poder otorgado, debemos tener en cuenta que, en la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII¹⁶, Directiva sobre el Ejercicio de la Función Inspectiva, contempla en el literal c) del numeral 7.13.2.3, respecto a las reglas de acreditación de la representación de personas jurídicas que “el apoderado acredita sus facultades al mostrar su Documento de Identidad, debiendo encontrarse facultado para ello según la vigencia de poder o inscripción de SUNARP correspondiente que indique su condición como tal y las facultades con las que cuenta o mediante carta poder simple suscrita por el representante legal de la persona jurídica de derecho público o privado, debiendo encontrarse facultado para ello según la vigencia de poder o inscripción de SUNARP correspondiente”.
- 6.9** De la revisión de los actuados, se advierte que la impugnante por intermedio de su apoderado, señor Alcibiades Sime Marques con poderes inscritos en el asiento C00101 de la partida registral N° 11000289 del Registro de Personas Jurídicas de la Zona Registral N° V – Sede Trujillo¹⁷, mediante carta poder simple, delego facultades a favor del Señor Darío Gabriel Otiniano Soler con la finalidad de que en su nombre y representación se apersona a las diligencias programadas en el presente expediente. Cabe señalar, que adjunto a dicha carta, la vigencia de poder antes referida, siendo la misma cuestionada por el inspector comisionado, aduciendo que no se establece la potestad expresa de poder delegar la representación en procedimientos administrativos.
- 6.10** Así, de la lectura de la vigencia de poder referida, en el numeral 5 de la misma se establece:

“Representar a la Universidad ante toda clase de autoridades sean estas administrativas, judiciales, policiales, militares, políticas (...), estando facultado para iniciar y proseguir procesos administrativos interponiendo recursos de reclamación, reconsideración, apelación y queja, así como desistirse de dichos recursos; concurrir y participar a todo tipo de actos procesales”

- 6.11** Asimismo, en el numeral 8 de la misma se señala: “(...) pudiendo sustituir y/o delegar la representación procesal, así como asumirla; estas facultades son tanto para los procesos en trámite como para los que se inicien en el futuro, con todas las facultades generales y especiales de la representación, establecidas en los artículos 74¹⁸ y 75¹⁹ del Código

¹⁶ Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020 de fecha 03 de febrero de 2020.

¹⁷ Véase folio 49 del expediente inspectivo.

¹⁸ Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, “Artículo 74.- Facultades generales: La representación judicial confiere al representante las atribuciones y potestades generales que corresponden al representado, salvo aquellas para las que la ley exige facultades expresas. La representación se entiende otorgada para todo el proceso, incluso para la ejecución de la sentencia y el cobro de costas y costos, legitimando al representante para su intervención en el proceso y realización de todos los actos del mismo, salvo aquellos que requieran la intervención personal y directa del representado”.

¹⁹ Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil, Resolución Ministerial N° 010-93-JUS, “Artículo 75.- Facultades especiales: Se requiere el otorgamiento de facultades especiales para realizar todos los actos de disposición de derechos sustantivos y para demandar, reconvenir, contestar demandas y reconveniones, desistirse del proceso y de la pretensión, allanarse a la pretensión, conciliar, transigir, someter a arbitraje las pretensiones controvertidas en el proceso, sustituir o delegar la representación procesal y para los demás actos que exprese la ley”.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 050-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Procesal Civil”. Cabe señalar, que de la lectura de las acciones permitidas en el mismo numeral, se evidencia que las mismas no se refieren solo a facultades a nivel procesal, sino también a acciones fuera del mismo. Por su parte, con la presentación del Testimonio de Escritura Pública de fecha 10 de julio de 2019, elaborado por Notario Público Amarilis Ramírez Carranza, se acredita el otorgamiento de facultades al mismo apoderado, señor Darío Gabriel Otiniano Soler, mediante documento protocolar.

6.12 Cabe señalar, que “las actuaciones inspectivas, son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales”. Asimismo, “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”²⁰. 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 razonabilidad²¹. Por lo que, no debe limitar sus actuaciones a la adopción de medidas orientadas a restringir la participación de los administrados.

6.13 En tal sentido, se debió permitir la participación del señor Darío Gabriel Otiniano Soler en las actuaciones inspectivas de comparecencia, pues su restricción constituye un hecho que no le es imputable. Por lo que, aunado al hecho de que se ha verificado la intención de la impugnante de cumplir con el deber de colaboración, es que esta Sala determina que no se ha configurado el incumplimiento imputado, pues los hechos generados no resultan atribuibles al actuar de la impugnante.

6.14 Por las consideraciones expuestas, corresponde acoger el recurso de revisión interpuesto.

El otorgamiento de facultades especiales se rige por el principio de literalidad. No se presume la existencia de facultades especiales no conferidas explícitamente.

²⁰ LGIT, artículo 1.

²¹TUO 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, 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.”



POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la Sunafil, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar FUNDADO el recurso de revisión interpuesto por la UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C, en contra la Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 26 de abril de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Piura dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 039-2020-SUNAFIL/IRE-PIU, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 047-2021-SUNAFIL/IRE-PIU en todos sus extremos, dejando sin efecto la sanción impuesta a la inspeccionada UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C, mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a la UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO S.A.C y a la Intendencia Regional de Piura, para sus efectos y fines pertinentes.

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

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

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente
Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Luz Imelda Pacheco Zerga
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral