

Tribunal de Fisco Laboral
Primera Sala



Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 04-2021-SUNAFIL/IRE-ICA

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE ICA

IMPUGNANTE : PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA

MATERIA : - LABOR INSPECTIVA
-RELACIONES LABORALES

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, de fecha 04 de junio de 2021

Lima, 16 de agosto de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, de fecha 04 de junio 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° 1369-2020-SUNAFIL/IRE-ICA, 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° 129-2020-SUNAFIL/IRE-ICA (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de tres (03) infracciones muy graves.
- 1.2** Mediante Imputación de cargos N° 04-2021-SUNAFIL/IRE-SIAI-ICA del 09 de marzo de 2021, 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

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Relaciones colectivas (sub materia: incluye todas)



de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

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° 82-2021-SUNAFIL/IRE-SIAI-ICA, 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° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA de fecha 26 de abril de 2021, multó, entre otros, a la impugnante por la suma de S/ 235,575.50 por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por no cumplir con las disposiciones relacionadas con la jornada de trabajo, refrigerio, trabajo en sobre tiempo, trabajo nocturno, descanso vacacional y otros descansos, licencias, permisos y el tiempo de trabajo en general, en perjuicio de los trabajadores, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.
- Una infracción MUY GRAVE en materia de labor inspectiva, por la negativa del sujeto inspeccionado en otorgar la información solicitada con fecha 17 de noviembre de 2020, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.
- Una infracción MUY GRAVE en materia de labor inspectiva, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de fecha 26 de diciembre de 2020, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.4 Mediante escrito de fecha 18 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA, argumentando lo siguiente:

- i. Las actuaciones de investigación iniciaron con fecha 02 de octubre de 2020, por tanto, al 04 de diciembre del citado periodo, venció el termino para llevar a cabo dichas diligencias.
- ii. La notificación del acta se llevó a cabo transgrediendo el principio de legalidad.
- iii. Según el artículo 25 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, la modificación de la jornada no afecta el descanso semanal obligatorio.
- iv. Es válido que los alcances y vigencia de un convenio colectivo puedan ser modificados por normas heterónomas.
- v. Con relación al incumplimiento de pedido de información, las funciones de fiscalización se limitan a la región de Ica y correspondía a los inspectores de trabajo especificar la finalidad del requerimiento de información sobre trabajadores que estaban fuera de su competencia territorial.
- vi. Se dejó constancia que el Sindicato ratifica las medidas implementadas por la empresa para prevenir el contagio de la Covid-19 entre sus trabajadores.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, de fecha 04 de mayo de 2021², la Intendencia Regional de Ica declaró fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, revocando en parte la Resolución de Sub Intendencia N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA y modificando el monto de la multa impuesta a la suma ascendente de S/. 215,920.20, por considerar los siguientes puntos:

- i. Respecto a la notificación extemporánea del acta de infracción, si bien la fecha de la orden de inspección recae el día 30 de septiembre de 2020, las actuaciones inspectivas iniciaron el día 02 de octubre de 2020, estando dentro de los 10 días para el inicio de sus actuaciones. En ese sentido, las actuaciones inspectivas se llevaron a cabo dentro del plazo que franquea la Ley.
- ii. Asimismo, sobre la notificación del acta, se menciona que la falta de notificación oportuna de algún acto dentro del procedimiento inspectivo no debe ser considerada sustantiva dentro del desarrollo de del procedimiento de investigación, por lo que no corresponde declarar nulidad de las actuaciones inspectivas. Además, ni la LGIT como RLGIT establecen un plazo para la notificación del acta de infracción, por lo que la demora no afecta la validez del acta de infracción.
- iii. Sobre la modificación unilateral de la jornada de trabajo, se expresa que los acuerdos plasmados en un convenio colectivo son de carácter obligatorio, por lo que el sujeto inspeccionado se encontró en la obligación de respetar la jornada establecida en el convenio colectivo 2009-2010, ratificado por el convenio 2010-2011.
- iv. De otro lado, de acuerdo a la LGIT y RLGIT, no existe obligación del inspector comisionado en motivar el pedido de información que formule, por lo que el inspeccionado debió cumplirlo en todos sus extremos, por lo que se confirma la infracción en materia de labor inspectiva.
- v. Sobre la aplicación de descuento de multa, se debe reformar la sanción impuesta en la medida que la infracción descrita en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT ha sido subsanada.

1.6 Mediante escrito de fecha 28 de junio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Ica el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA.

² Notificada a la inspeccionada el 07 de junio de 2021.



- 1.7 La Intendencia Regional de Ica admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 000816-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, recibido el 02 de julio de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

- 2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **Sunafil**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que para el cumplimiento de sus fines, la Sunafil contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

³ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), en adelante Sunafil, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias."

⁴ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)"

⁵ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento.

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

⁶ "Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil

Artículo 15.- Instancia Administrativa

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión."

⁷ "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema."



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 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 PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A.

- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, emitida por la Intendencia Regional de Ica, en la cual se revocó en parte la Resolución de Sub Intendencia N° 085-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA y se modificó la sanción impuesta a S/. 215,920.20 por la comisión de tres infracciones tipificadas como MUY GRAVES, prevista en el numeral 25.6 del artículo 25, el numeral 46.3 y numeral 46.7 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 resolución⁸.
- 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 PLUSPETROL PERÚ CORPORATION S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1 Mediante escrito de fecha 28 de junio, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, señalando los siguientes alegatos:

- De la notificación extemporánea del acta de infracción

Precisa que, de acuerdo al plazo máximo del numeral 13.5 del artículo 13 de la RLGIT, la notificación del Acta de Infracción ha sido realizada de manera extemporánea, porque se practicó luego de cuarenta y cinco (45) días hábiles de iniciarse la actividad de inspección, vulnerando el principio de legalidad.

Asimismo, menciona que se ha inobservado el plazo para realizar la notificación de los actos administrativos que refiere el numeral 24.1 del artículo 24 del TUO de la LPAG, relativa a cinco (05) días hábiles luego de su expedición.

En base a lo antes dicho, concluye que el presente procedimiento administrativo sancionador (PAS) ha caducado.

- De la modificación unilateral de la jornada establecida en el convenio colectivo

Señala que, de la lectura del artículo 25 del Decreto de Urgencia N° 029-2020 -Dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del covid-19 en la economía peruana- (en adelante, **D.U. N° 029-2020**), así como su exposición de motivos, se habilitado -de manera temporal y excepcional- la extensión de número de horas y de turnos, siempre que se respete el descanso obligatorio, por lo que corresponde reconocer dicha interpretación como válida, máxime si -en la redacción del referido dispositivo- no se encuentra prohibido expresamente.

⁸ Iniciándose el plazo el 08 de junio de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Asimismo, agrega que, tal como se encuentra indicado en el artículo 8 del Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2002-TR (en adelante, **TUO de la Ley de Jornada de Trabajo**), el concepto “turno” comprende a “jornada”, por lo que, al modificar el primero -necesariamente- varía el segundo.

En ese sentido, manifiesta que, respecto al caso de los trabajadores de la Planta Pisco, se evidencia que no sólo se incrementó el número de horas de trabajo, sino – como lo expresa el citado dispositivo excepcional- también el tiempo de descanso, es decir, de catorce (14) a veintiuno (21) días de descanso, no existiendo así vulneración a las normas laborales.

A su vez, sostiene que el sindicato ha ratificado la modificación temporal y excepcional establecida en la Planta de Pisco, dado que, el 22 de marzo de 2021, se anunció su fin, retornando los trabajadores a la jornada de catorce (14) días de trabajo y de descanso, previo periodo de cuarentena de cinco (05) días antes de ingresar al centro de trabajo.

Paralelamente, argumenta que el presente caso guarda similitud con lo dispuesto en la Resolución N° 022-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, en la que se ratificó la modificación de una jornada atípica, a fin de implementar las medidas de prevención frente a la Covid-19, y preservar la continuidad de los servicios públicos esenciales.

Por su parte, refiere que los acuerdos colectivos no poseen fuerza de Ley, por lo que estos se encuentran subordinados por las normas del ordenamiento público, como es el caso del D.U. N° 029-2020. En consecuencia, esta empresa se encontró jurídicamente habilitada de manera excepcional a modificar lo establecido en el Convenio Colectivo 2009, por resultar dicho acuerdo de carácter inferior a la norma antes precisada.

Finalmente, arguye que -a través de la presente modificación- se incluyó diversos mecanismos de prevención frente a la pandemia: (i) El periodo de cuarentena previa al ingreso del centro de trabajo, y, (ii) reducir el número de rotaciones.

- De los días de cuarentena en hoteles previo al ingreso al centro de trabajo

Manifiesta que, armonía a la Casación Laboral N° 10291-2015 CALLAO y Casación Laboral N° 14239-2015 LIMA, la jornada de trabajo se encuentra entendida no como



una en la que no puede disponer libremente de sus actividades, sino cuando dispone su fuerza de trabajo al empleador.

Dicho esto, mediante comunicación del 17 de mayo de 2020, indica que se implementó una jornada de veintiuno (21) días de trabajo, seguido de veintiuno (21) días de descanso, en la que se dispuso que los trabajadores descansen en hoteles por un lapso de siete (07) días, a efectos de minimizar el contagio de la Covid-19, por lo que -jurídicamente- no cabe considerar dicho periodo como uno laboral.

Pese a lo expuesto, señala que, de manera excepcional, ha reconocido dicho periodo de aislamiento como susceptible de descanso a partir del año 2021, teniendo como tope máximo el descanso de veintiocho (28) días.

- Del tratamiento de licencia sindical y el procedimiento para su otorgamiento

Señala que, si bien la licencia es una materia regulada en los convenios colectivos celebrados, existen puntos que han quedado fuera de estos instrumentos, por lo que se rigen por lo dispuesto en la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo y su Reglamento.

Sobre ello, agrega que la cláusula 14 del Convenio Colectivo 2009 estableció que toda solicitud debe realizarse con 72 horas de anticipación y que el otorgamiento de esta licencia sería efectivo previa respuesta escrita por parte de Recursos Humanos. Además, se acordó que solo podrán hacer uso simultáneo de la licencia sindical hasta un máximo de dos dirigentes.

Pese a la presentación del cronograma y el aviso cursado por el Secretario General, indica que, en la cláusula 15 del Convenio Colectivo 2010-2011, se contempló la potestad de denegar el otorgamiento de la licencia sindical en dos escenarios: a) cuando se constate un exceso en el número máximo de días/hombres anuales o b) cuando el goce de la licencia pueda afectar el desarrollo de nuestras operaciones.

En esa línea, manifiesta que el Informe Final adolece de un vicio por su indebida motivación, toda vez que se limita a mencionar que la licencia sindical solo puede ser rechazada en base a las razones previstas en el Convenio Colectivo 2010-2011, omitiendo que las partes fijaron un procedimiento para encausar la solicitud de licencias sindicales, proceso que no fue cumplido por la Junta Directiva del Sindicato Unitario de Trabajadores de PlusPetrol Peru Corporation (en adelante, **SUTRAPPEC**).

En ese sentido, concluye que, al no haberse previsto la modificación total de la cláusula 14 del Convenio Colectivo 2009-2010 o su derogación, esta continúa rigiendo el otorgamiento de licencias sindicales en conjunción con las cláusulas que se encuentran en los convenios colectivos posteriores.

- Respecto a la presunta obstrucción a la labor inspectiva

Menciona que, al estar las funciones limitadas a la región de Ica, y el deber de verificar la negativa que refiere la infracción descrita en el numeral 46.3 del artículo



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

46 del RLGIT, correspondía a los inspectores de trabajo especificar la finalidad del requerimiento de información sobre trabajadores fuera de su competencia territorial.

En adición, alega que, en el Acta de Infracción, los inspectores contaban con la información sobre el número total de afiliados al Sindicato, por lo que el requerimiento de información de fecha 17 de noviembre de 2020 versaba sobre documentación que obraba en su poder.

- Del incumplimiento de la medida de requerimiento

Precisa que, en tanto queda comprobado que no existió un incumplimiento a las normas sociolaborales, corresponde dejar sin efecto la multa impuesta por un supuesto incumplimiento a la medida de requerimiento, más aún si esta se encontró justificado bajo el ejercicio legítimo del derecho de defensa.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Del cuestionamiento a la notificación del Acta de Infracción

- 6.1** Previamente al análisis del fondo del asunto, corresponde a esta Sala dilucidar si la superación de los plazos que refiere el RLGIT y el TUO de la LPAG, relativas a la notificación del Acta de Infracción, conlleva necesariamente la nulidad de las actuaciones inspectivas o, en su defecto, la caducidad del PAS, tal como lo ha expuesto la impugnante en el presente recurso de revisión.
- 6.2** Entre los principios que orientan la función administrativa, se tiene el de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, cuyo mandato impone que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y al derecho, dentro de las facultades que les sean atribuidas, y de acuerdo con los fines para los cuales les fueron conferidas.
- 6.3** Así, de acuerdo al numeral 151.3 del artículo 151° del citado cuerpo normativo, el vencimiento del plazo para realizar cualquier actuación por parte del Estado, lo que incluye aquellas a cargo de la verificación del cumplimiento de obligaciones en materia



sociolaboral⁹, no genera de manera implícita su nulidad, salvo que se encuentre expresamente señalado por el propio ordenamiento¹⁰,

- 6.4** Partiendo de ello, corresponde verificar si el numeral 13.5 del artículo 13° del RLGIT y el numeral 24.1 del artículo 24 del TUO de la LPAG (normas invocadas por la impugnante) sancionan bajo nulidad la notificación extemporánea del Acta de Infracción, por lo que se trae a colación el texto íntegro de los mismos:

“RLGIT

Artículo 13.- Desarrollo de las actuaciones inspectivas

13.3 Las actuaciones de investigación o comprobatorias deben realizarse en el plazo señalado en las órdenes de inspección. El plazo máximo de treinta (30) días hábiles a que se refiere el artículo 13 de la Ley, se computa desde la fecha en que se inicien las actuaciones inspectivas.

En el caso de accidente de trabajo seguido de muerte del trabajador, las actuaciones de investigación o comprobatorias deben culminar en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, prorrogables por única vez hasta por el mismo plazo.”

13.4 La prórroga del plazo para el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias, autorizada conforme a lo previsto en la Ley, se puede efectuar una sola vez y por el plazo máximo de treinta (30) días hábiles, debiendo notificarse dicha ampliación al sujeto inspeccionado hasta el día hábil anterior al vencimiento del plazo original.

13.5 Las medidas a que se refiere el numeral 5 del artículo 5 de la Ley¹¹ se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13”¹².

“TUO de la LPAG

Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco (5) días, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener:

24.1.1 El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.

24.1.2 La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.

24.1.3 La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.

⁹ “TUO de la LPAG

Artículo II.- Contenido

1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales”.

¹⁰ “TUO de la LPAG

Artículo 151.- Efectos del vencimiento del plazo

(...)

151.3 El vencimiento del plazo para cumplir un acto a cargo de la Administración, no exime de sus obligaciones establecidas atendiendo al orden público. La actuación administrativa fuera de término no queda afectada de nulidad, salvo que la ley expresamente así lo disponga por la naturaleza perentoria del plazo.”

¹¹ “RLGIT

Artículo 5.- Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para: (...)

5. Adoptar, en su caso, una vez finalizadas las diligencias inspectivas, cualesquiera de las siguientes medidas: (...)

5.5 Iniciar el procedimiento sancionador mediante la extensión de actas de infracción o de infracción por obstrucción a la labor inspectiva”.

¹² El subrayado no es del original.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

24.1.4 La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa.

24.1.5 Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.

24.1.6 La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recursos y el plazo para interponerlos”¹³.

6.5 De la revisión de los presentes dispositivos, no se ha contemplado la nulidad del Acta de Infracción o la caducidad del PAS¹⁴, ya sea por superar el plazo de duración de las actuaciones inspectivas (numeral 13.5 del artículo 13° del RLGIT), o bien el plazo para notificar el acto una vez que ha sido emitido por la autoridad competente (numeral 24.1 del artículo 24 del TUO de la LPAG), no correspondiendo otorgarle dicho efecto.

6.6 En adición, se debe expresar que la vulneración al derecho al plazo razonable en las actuaciones del Estado, la que podría entenderse ante la falta de observancia de los plazos máximos establecidos, el Tribunal Constitucional ha manifestado que esta no genera de manera directa y automática la nulidad de lo actuado, por lo que deberá evidenciarse, además, la vulneración de las garantías procesales inherentes a los procedimientos administrativos¹⁵, lo que no ha sido alegado en el presente caso.

6.7 En consecuencia, si bien la emisión del Acta de Infracción ha superado el plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles desde la Orden de Inspección, y notificado luego de cinco días de haber sido emitido, dichas circunstancias no alteran su validez, por lo que -en virtud del principio de legalidad- no cabe atribuir tal consecuencia.

6.8 Por consiguiente, corresponde no acoger el presente extremo del recurso de revisión.

De la creación de la Sunafil y sus competencias

6.9 Como se señaló en el punto 2.1 de la presente resolución, mediante Ley N° 29981, promulgada el 15 de enero de 2013, se crea la Superintendencia Nacional de

¹³ El subrayado no es del original.

¹⁴ Sobre la presente garantía procesal, esta se configura al superar el plazo de nueve (09) meses desde el inicio del PAS hasta la notificación de la resolución que pone fin al proceso, tal como se encuentra establecido en el numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG, lo que evidentemente no resulta aplicable bajo el criterio expuesto en el recurso de revisión.

¹⁵ Fundamento 49 del Exp. N° 04532-2013-PA/TC.



Fiscalización Laboral¹⁶, entendida como la autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo.¹⁷

- 6.10** Dentro sus funciones, la Sunafil supervisa y fiscaliza el cumplimiento del orden jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo¹⁸ en el ámbito del régimen laboral privado¹⁹ y bajo los alcances de la Ley N° 31131²⁰ a nivel nacional, en su calidad de autoridad central de inspección del trabajo, disponiéndose para este fin la transferencia de los “órganos, unidades orgánicas y cargos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, referidas a la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sociolaboral”.²¹
- 6.11** Por ello, el Tribunal de Fiscalización Laboral, en su calidad de última instancia administrativa de la autoridad central de inspección del trabajo, encargada de la supervisión y fiscalización del ordenamiento jurídico sociolaborales, que comprende los derechos laborales, previsionales, de seguridad y salud en el trabajo y todos los que se derivan de la relación laboral. Por tanto, tiene potestad de conocer -a través del recurso extraordinario de revisión- las resoluciones de segunda instancia, emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo dentro de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados como consecuencia de las competencias que la Ley N° 29981 le asigna a la Sunafil.
- 6.12** En ese orden de ideas, junto con la creación de la Sunafil, la Ley N° 29981 modificó a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, asignándose a éstos la competencia en la inspección respecto de aquellas microempresas²² bajo su ámbito de competencia territorial; posteriormente, mediante Ley N° 30814, Ley de fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo, se dispuso que de manera temporal se asignarían éstas competencias y funciones en materia de inspección del trabajo (de los Gobiernos Regionales) por un plazo de ocho (08) años contados a partir de la vigencia de dicha ley²³ a la Sunafil, disponiéndose que en aquellos ámbitos de gobierno regional en donde se haya implementado una Intendencia Regional de la Sunafil, esta transferencia se efectuaría a partir de la vigencia de dicha ley y de manera progresiva; debiéndose

¹⁶ Iniciando funciones el 01 de abril de 2014, según lo dispuesto por el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 037-2014-TR. La transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la Sunafil, se realizó el 31 de marzo de 2014, según lo dispuesto en el artículo 1 de la resolución en mención.

¹⁷ 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, Ley N° 29981
Artículo 18. Ente rector

La Sunafil es la autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo a que se refiere la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo; y como ente rector de ese sistema funcional dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de su competencia que requieren de la participación de otras entidades del Estado, garantizando el funcionamiento del Sistema con la participación de los gobiernos regionales y de otras entidades del Estado según corresponda.

¹⁸ 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, Ley N° 29981
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.

¹⁹ Considerar los alcances del literal “i” del artículo 4 de la Ley N° 29981, para aquellos trabajadores que presten servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral.

²⁰ Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, se estableció que la fiscalización de las condiciones contractuales o convencionales, así como las condiciones legales de los trabajadores bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) estaría a cargo de la Sunafil.

²¹ Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29981

²² Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981, que modificó el literal f) del artículo 48 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

²³ A partir del 10 de julio de 2018, en tanto la referida ley fue publicada el 09 de julio de 2018 en el diario oficial El Peruano.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

implementar Intendencias Regionales en aquellos ámbitos en los cuales éstas no se habían implementado hasta el 31 de diciembre de 2020.

- 6.13** Es importante señalar que las Intendencias Regionales a las que la Ley N° 30814 hace mención se encuentran descritas en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Sunafil²⁴ (y cuya redacción inicial tuvo un desarrollo posterior a través de la modificación del Decreto Supremo N° 009-2013-TR²⁵), teniendo éstas la naturaleza de órganos desconcentrados encargados -entre otras funciones- de desarrollar y ejecutar las actuaciones inspectivas de fiscalización que le fueron otorgadas a la Sunafil como autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo, entendido éste como un "...sistema único, polivalente e integrado en dependencia técnica, orgánica y funcional directa de la Autoridad Central de la Inspección del Trabajo"²⁶.
- 6.14** En este extremo, cabe recordar que los órganos desconcentrados son aquellos "que desarrollan funciones sustantivas para prestar bienes o servicios, y se crean para atender necesidades no cubiertas en el territorio"²⁷, actuando en representación de la entidad de la cual forman parte, es decir, que la competencia de la Sunafil no se pierde o difumina por esta desconcentración, sino que ésta responde a un criterio organizativo, conservando sus competencias como autoridad central²⁸.
- 6.15** Teniéndose establecidos estos alcances, corresponde analizar lo expuesto por la impugnante en el recurso de revisión materia de autos, a la luz de los expedientes administrativos (inspectivo y sancionador) y lo señalado por la Intendencia de Regional de Ancash en la resolución impugnada.
- 6.16** Acorde con la competencia atribuida a este Tribunal respecto de la revisión de las resoluciones emitidas en segunda instancia por las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo a nivel 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 descrita.
- 6.17** En el caso de PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A., las instancias inferiores le han impuesto una multa total de S/ 215,920.20 (Doscientos quince mil novecientos veinte

²⁴ Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR.

²⁵ Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, publicado el 25 de octubre de 2013.

²⁶ Artículo 18 de la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806.

²⁷ Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, Decreto Supremo N° 054-2018-PCM

²⁸ En ese sentido, el texto original del artículo 37 y el actual artículo 47 del ROF de la Sunafil establecen que las Intendencias Regionales dependen jerárquicamente del Despacho del Superintendente de la Sunafil.



con 20/100 soles), por la comisión de dos (02) infracciones graves en materia de relaciones laborales, una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, y dos (02) infracciones muy graves en materia de labor inspectiva, conforme se muestran a continuación:

Tabla N°1: Cuadro de infracciones determinadas en el PAS

N°	Conducta	Norma Infringida	Tipificación	Calificación	Número de trabajadores afectados	Propuesta de monto de multa
1	No pagar u otorgar íntegra y oportunamente las remuneraciones y beneficios laborales a los que tiene derechos los trabajadores por todo concepto, incluidos los establecidos por convenios colectivos laudos arbitrales así como la reducción de los mismos en fraude a la Ley.	Artículo 42 y 43 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR (TUO de la LRCT).	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT	Grave	76	S/ 8,423.70 ²⁹ (6.53 UIT ³⁰)
2	El incumplimiento de las	Artículo 2, 5, 28 y 51 de la	Numeral 25.6 del artículo	Muy Grave	02	S/ 11,309.00

²⁹ En aplicación del literal a) del artículo 40 del LGIT, la resolución impugnada dispuso la reducción del 30% de la multa originalmente impuesta.

³⁰ UIT 2020: S/ 4,300.00



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

N°	Conducta	Norma Infringida	Tipificación	Calificación	Número de trabajadores afectados	Propuesta de monto de multa
	disposiciones relacionadas con la jornada de trabajo, refrigerio, trabajo en sobretiempo, trabajo nocturno, descanso vacacional, y otros descansos, licencias, permisos y el tiempo de trabajo en general.	Constitución Política del Perú.	25 del RLGIT			(2.63 UIT)
3	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el otorgamiento de facilidades para el ejercicio de la actividad sindical.	Artículo 32 del TUO de la LRCT. Artículo 28 de la Constitución Política del Perú.	Numeral 24.11 del artículo 24 del RLGIT	Grave	224	S/ 67,400.50 (10.45 UIT)



N°	Conducta	Norma Infringida	Tipificación	Calificación	Número de trabajadores afectados	Propuesta de monto de multa
4	Relativa al incumplimiento del pedido de información del 17 de noviembre de 2020.	Artículo 9 de la LGIT, y el artículo 15 del RLGIT.	Numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT	Muy grave	224	S/ 79,077.00 (18.39 UIT)
5	Relativa al incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento del 26 de noviembre de 2020.	Literal c) del artículo 9 de la LGIT, y el numeral 3 del artículo 20 del RLGIT.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT	Muy grave	78	S/ 49,708.00 (11.56 UIT)
MONTO TOTAL DE LA MULTA (S/):						215,920.20

Elaboración: Tribunal de Fiscalización Laboral (TFL)

6.18 En consecuencia, esta Sala se pronunciará sobre el extremo referido a las infracciones calificadas como muy graves, y a la infracción N° 1 del cuadro precedente, en cuanto se encuentra relacionada al fondo del requerimiento para verificar si la impugnante estaba obligada o no a cumplir con él, lo cual exige determinar la legalidad de dicha orden.

De la infracción por no otorgar aquellos beneficios laborales obtenidos a través de convenios colectivos

6.19 Dado que la impugnante ha invocado el artículo 25 del D.U. N° 029-2020 como sustento de la ampliación de la jornada atípica acordada con la SUTRAPPEC, corresponde evaluar si dicha decisión resulta compatible, además, con el ordenamiento sociolaboral vigente.

6.20 Sobre el particular, el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, en su artículo 1 declaró el Estado de Emergencia Nacional, señalando: “Declárese el Estado de Emergencia Nacional por el plazo de quince (15) días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.” En ese mismo sentido, continuó con la ampliación del Estado de Emergencia, dictadas por el Gobierno Peruano hasta la actualidad.

6.21 Por otro lado, las normas restrictivas del distanciamiento social han sido liberadas en el transcurso de la pandemia, paulatinamente permitiendo la reincorporación a las labores de acuerdo a las actividades laborales a fin de priorizar la reactivación económica,



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

siendo una de ellas el D.U. N° 029-2020³¹, cuyo artículo 25 autoriza “(…) a los empleadores ... puedan modificar y establecer de manera escalonada los turnos y horarios de trabajo de sus trabajadores ... como medida preventiva frente al riesgo de propagación del COVID-19, sin menoscabo del derecho al descanso semanal obligatorio”.

- 6.22** En tal sentido, el artículo 25 de la Constitución Política del Estado, señala: “La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo. Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.”
- 6.23** A través de la Resolución N° 022-2021-SUNAFIL/TFL, esta Sala tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la jornada atípica en el contexto de la pandemia³², dicha jornada fue realizada en virtud de un convenio suscrito, previamente, entre el empleador y el sindicato de trabajadores, y en una etapa inicial del brote de la Covid-19, es decir, cuando recién se estaban restableciendo las labores de los titulares de las actividades económicas en el territorio nacional.
- 6.24** Es más, en el numeral 6.6 de la referida resolución se estableció: “Por tanto, es legítimo afirmar que el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM y normas subsiguientes que ampliaron la cuarentena y el Estado de Emergencia Nacional, justifican emplear criterios y reglas de excepción para solucionar las distintas consecuencias que trajeron consigo en las relaciones laborales. Por consiguiente, el pacto celebrado entre la empresa y el sindicato, que extiende la jornada laboral a 10 horas, durante 30 días y otorgando 15 días de descanso, hasta el 31 de diciembre de 2020, constituye una medida extraordinaria —temporal— que se ajusta a derecho”.
- 6.25** En tal sentido, esta resolución solo resulta aplicable, y por ende las normas provenientes del contexto de la pandemia sobre la jornada de trabajo (como es el caso del D.U. N° 029-2020), para el periodo inicial de la pandemia, con carácter temporal, para evitar la propagación del virus y, de ser el caso, para compensar horas otorgadas bajo la figura de licencia con goce de haber compensable.

³¹ Publicado en el Diario Oficial “El Peruano”, el 25 de marzo de 2020.

³² Jornada de 30 x 15, implementada por un empleador minero como consecuencia de la pandemia.



6.26 La Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, de fecha 30 de julio de 2021, emitió un precedente vinculante³³ para fijar los criterios que se deben tener en cuenta para determinar la legitimidad de los pactos de extensión de la jornada atípica, que son concurrentemente:

“25. (...):

- a. El acuerdo deberá ser pactado con un sindicato, que este acreditado como organización representativa de la mayoría de los trabajadores afectados por la modificación.
- b. El acuerdo correspondiente deberá ser adoptado por un lapso determinado, siendo esta provisionalidad objeto del control preferente por los propios sujetos colectivos;
- c. Se deberá considerar la naturaleza y características del centro de trabajo, con relación a sus elementos (lejanía respecto a lugares de residencia habitual de los trabajadores, riesgos existentes en dicho centro, entre otros)”³⁴.

6.27 En síntesis, corresponde resumir el presente análisis en base a lo siguiente: (i) Sólo corresponde aplicar las normas laborales del marco del Estado de Emergencia por el brote de la Covid-19 al inicio de dicha declaratoria, observando –en todo momento- el límite de cuarenta y ocho (48) horas semanales de trabajo y, (ii) En el caso de encontrarse en el primer supuesto, sólo cabe superar dicho tope, mediante la celebración de convenios colectivos que así lo establezcan.

6.28 En el caso *sub examine*, se verificó que la impugnante y SUTRAPPEC habían celebrado el “Convenio 2009-2010”³⁵, en el que se estableció que -a partir del periodo de 2010- el personal turnista que laborase en las instalaciones de la Planta de Pisco gozarían de una jornada atípica de catorce días de trabajo por catorce días de descanso (**14x14**).

6.29 Sin embargo, desde el 19 de mayo de 2020 hasta 04 de abril de 2021³⁶, no se respetó este acuerdo por una decisión unilateral de la impugnante, la cual estableció una jornada de veintidós días de trabajo por veintidós días de descanso (**21x21**), conforme se aprecia a continuación:

Figura N° 1: Fragmento del comunicado del cambio de jornada de trabajo

³³ En virtud del artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-TR, establece la obligatoriedad de los pronunciamientos interpretativos del TFL, por ser precedentes vinculantes de observancia obligatoria.

³⁴ El subrayado no es del original.

³⁵ Ratificado mediante el acuerdo denominado “Convenio 2010-2011” (foja 166 y 179 del expediente de inspección).

³⁶ Foja 103 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

i INFORMACIÓN IMPORTANTE SOBRE EL ESTADO DE EMERGENCIA
Modificación del Régimen en operaciones – PPC

Con el objetivo de preservar la salud de todas las personas que trabajan en nuestras instalaciones, sus familias y las comunidades vecinas, apuntamos a reducir la exposición de las personas y la oportunidad de posibles contagios. En ese sentido, nos hemos visto en la necesidad de modificar temporalmente los sistemas de trabajo, como una medida preventiva frente al riesgo de propagación del COVID-19 y con la finalidad de asegurar nuestra obligación de mantener el abastecimiento de Gas Natural del país.

Por tales razones, estamos disponiendo que a partir del día 19 de mayo del 2020 los trabajadores que vienen prestando servicios en nuestras operaciones de la Planta de Fraccionamiento de Gas Natural en Pisco, desarrollen temporalmente sus labores dentro de un régimen de 21 días de trabajo y 21 días de descanso.

6.30 Por lo tanto, al no encontrarse dentro de los presupuestos desarrollados en los párrafos precedentes, la impugnante inobservó el carácter vinculante que la Constitución atribuye a los convenios colectivos³⁷, lo que justifica que las instancias inferiores hayan determinado la existencia de responsabilidad por la infracción descrita en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.

6.31 Por otro lado, si bien se ha acreditado que el referido sindicato ha ratificado la modificatoria a la jornada de trabajo que hizo la empresa desde el mes de abril de 2020 al mes de abril de 2021, este acuerdo fue celebrado en forma virtual el 5 de mayo de 2021. Por tanto, ha quedado en evidencia que la decisión de ampliar las jornadas de trabajo y descanso fue unilateral, ya que nada hubiese impedido que gestionase llegar al mencionado acuerdo, en modalidad virtual, antes de implementar dicha modificación, voluntad de negociación que no se ha acreditado en el expediente.

6.32 En consecuencia, la impugnante ha desconocido los convenios colectivos vigentes, así como el derecho de los trabajadores al descanso acordado: de hecho el presente procedimiento se inicia por una denuncia de un miembro del sindicato. En

³⁷ Inciso 2 del artículo 28 de la Constitución Política del Perú.



consecuencia, esta Sala coincide con los argumentos expuestos por la Intendencia en esta materia para aplicar las sanciones correspondientes.

- 6.33** Interesa precisar que la impugnante puntualiza que la jornada de 21x21, consideró un periodo de siete (07) días de cuarentena, es decir, como uno no sujeto a generar fuerza de trabajo, así como su debida compensación a partir del periodo de 2021, por lo que - a su juicio- no afectó la jornada máxima fijada por Ley. Sin embargo, parece olvidar que los trabajadores no permanecían en cuarentena por una libre decisión de ellos, sino por una orden recibida de la impugnante, que les impedía gozar del descanso y compañía de sus familiares y organizar el tiempo de acuerdo a sus intereses o necesidades.
- 6.34** Refuerza este razonamiento el que la empresa haya pactado con el sindicato que “los días de cuarentena acumulados durante el año 2020 y en el periodo enero-abril de 2021 que no hayan sido compensados con descanso equivalente, serán pagados con una sobretasa del 120% de la remuneración total diaria durante el mes de mayo de 2021”³⁸. Y se añade a continuación, que los días de cuarentena que “se generen a partir del mes de mayo de 2021 se acumularán en periodos bimestrales y se pagarán con la sobretasa del 120%, salvo que el trabajador opte por el descanso equivalente”³⁹.
- 6.35** Esta Sala entiende que la impugnante ha llegado a un acuerdo con los trabajadores, pero después de haber vulnerado sus derechos. Este hecho se evidencia en que durante el tiempo en que rigió la jornada extendida, más de un trabajador cuestionó esa medida y planteó su reclamo, por lo que fue necesario que la empresa celebrase transacciones extrajudiciales individuales. De allí que, en el acuerdo del 5 de mayo con el sindicato, la impugnante se obligase a cubrir la diferencia en caso hubiese otorgado una compensación inferior al 120% en esas transacciones, reintegrando la diferencia a los afectados⁴⁰.
- 6.36** En consecuencia, no corresponde acoger los alegatos vertidos por la impugnante sobre el presente extremo del recurso de revisión.

Respecto del incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento

- 6.37** En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que, pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.
- 6.38** Al respecto, el artículo 14 de la LGIT, establece:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar

³⁸ Fojas 163 del expediente.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Cfr. cláusula segunda.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse⁴¹.

6.39 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, **requerimiento**, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización”⁴².

6.40 Como se evidencia de las normas acotadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador.

6.41 En tal sentido, de las actuaciones realizadas se evidencia que el inspector comisionado emitió la medida de requerimiento del 26 de noviembre de 2020⁴³, con la finalidad de que la impugnante cumpla con acreditar los siguientes conceptos: i) El cumplimiento de la jornada laboral del personal turnista, de acuerdo al convenio colectivo antes precisado, y, ii) El cumplimiento de la jornada ordinaria del personal diurnista⁴⁴. Para el cumplimiento de las mismas, otorgó un plazo de cuatro (04) días hábiles, bajo apercibimiento de multa por infracción a la labor inspectiva, en caso de incumplimiento.

6.42 Corresponde precisar que el fondo de lo requerido se ajusta a la necesidad de restituir la jornada de trabajo regular de los trabajadores turnista⁴⁵ y diurnista de la Planta de Pisco, en especial de estos últimos, en los que -de manera unilateral- la impugnante varió su jornada a una de 21x21, es decir, fuera del límite que permite la Ley.

6.43 Sin embargo, conforme se encuentra descrito en el numeral 4.25 de los hechos constatados del Acta de Infracción, se detectó el incumplimiento de la impugnante a este requerimiento, lo que permitió a la Sub Intendencia determinar la existencia de

⁴¹ El subrayado no es del original.

⁴² El subrayado no es del original.

⁴³ Fojas 544 al 553 del expediente inspectivo.

⁴⁴ Dicha jornada se encontró compuesta de cinco días de trabajo y dos días de descanso.

⁴⁵ Considerandos 6.28 al 6.30 de la presente resolución.



responsabilidad administrativa de la impugnante en la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, que ha sido confirmada por la instancia superior.

6.44 Respecto al alegato formulado contra el presente extremo del PAS, la impugnante manifiesta que ha incumplido el mandato amparado en el derecho de defensa. Sin embargo, el requerimiento ordenaba el cumplimiento de obligaciones laborales, por lo que no ha sido legítimo negarse a cumplir con esas obligaciones.

6.45 Por consiguiente, esta Sala desestima ese extremo del recurso de revisión.

Respecto del incumplimiento del pedido de información

6.46 Afirma el impugnante que incumplió con el pedido de información por no ser acorde con el principio de tipicidad. Por tanto, corresponde a esta Sala verificar si los hechos constatados en el expediente de autos constituyen infracción en materia de labor inspectiva.

6.47 De acuerdo con el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248° del TUO de la LPAG⁴⁶, sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía.

6.48 Dicho mandato de tipificación, se presenta en dos niveles:

- (i) Exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y
- (ii) En un segundo nivel -esto es, en la fase de la aplicación de la norma- la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos, de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁴⁷.

6.49 Respecto al segundo nivel, cuya materia es la que nos ocupa, se exige que los hechos imputados por la Administración correspondan con la conducta descrita en el tipo

⁴⁶ TUO de la LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

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

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

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

⁴⁷ NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 1ª Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

infractor, evidenciándose la función garantista que circunscribe el principio de tipicidad dentro del PAS.

- 6.50** En esa medida, es posible afirmar que la observancia del principio en cuestión, constriñe a la Administración Pública a que, desde el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, en la construcción de la imputación sea posible comprobar la correcta subsunción de una conducta del administrado con el hecho infractor tipificado como sancionable por el incumplimiento de la normativa sociolaboral.
- 6.51** La primera instancia ha determinado responsabilidad administrativa por infringir el numeral 46.3 del artículo 46° del RLGIT que sanciona "la negativa del sujeto inspeccionado o sus representantes de facilitar a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo o los inspectores auxiliares, la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones".
- 6.52** La norma antes citada califica como conducta reprochable el rechazo, oposición o respuesta negativa del sujeto inspeccionado, a uno o más requerimientos de información necesaria para lograr los fines de la visita inspectiva.
- 6.53** Dicho esto, en el expediente materia de revisión, se advierte que, el 17 de noviembre de 2020, el inspector comisionado requirió, principalmente, la entrega de la relación de los trabajadores afiliados a SUTRAPPEC⁴⁸; no obstante, como ha sido denotado en el Acta de Infracción, tal documentación obraba en poder de dicho funcionario, tal como se muestra a continuación:

⁴⁸ Foja 530 del expediente de inspección.



Figura N° 2: Fragmento del Acta de Infracción

Se precisa que los trabajadores afectados en la presente infracción son **todos los trabajadores afiliados al SINDICATO UNITARIO DE TRABAJADORES DE PLUSPETROL PERU CORPORATION – SUTRAPECC**, teniendo en consideración que, los representantes del sindicato representan a todos sus afiliados, sin importar el lugar físico donde se encuentren laborando. Esta relación de sindicalizados se obtuvo de la información proporcionada por el referido Sindicato, considerando que fue requerida al sujeto inspeccionado, mediante *Requerimiento de Información* de fecha 17 de noviembre de 2020; obteniendo una respuesta parcial (sólo relación de afiliados al SUTRAPECC de la Planta Pisco) e incompleta al no considerar toda la relación de afiliados al SUTRAPECC; no obstante, la negativa y/o no remisión de la información solicitada, constituye **INFRACCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA**, sancionable con multa según lo dispuesto por los Artículos 36° y 39° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo concordante con el numeral 46.3 del artículo 46° de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR y modificatorias que dispone que son infracciones a la labor inspectiva: La negativa del sujeto inspeccionado o sus representantes de facilitar a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo o los inspectores auxiliares, la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones. Cabe precisar que si bien es cierto los inspectores de trabajo actuantes no tenemos competencia sobre el ámbito territorial de la provincia de Cusco (Planta Malvinas); sin embargo a fin de establecer la cuantía y aplicación de las sanciones, se deberá tener en cuenta el artículo 48.1-B (ii) del reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo- Ley 28806, resultando necesario considerar el total de trabajadores del sujeto infractor afiliados al sindicato afectado, por ello era necesario que el sujeto inspeccionado otorgue la información requerida en fecha 17 de noviembre 2020.

6.54 De esta manera, en opinión de esta Sala, la información requerida a la impugnante no era necesaria para la labor inspectiva, porque no aportaba más elementos de juicio para comprobar el cumplimiento de las obligaciones sociolaborales, puesto que esos datos ya formaban parte del acervo documentario del expediente de inspección.

6.55 En tal sentido, la autoridad inspectiva remitió el requerimiento sin verificar que esa información era necesaria para lograr los objetivos de la inspección, lo que implica desconocer la finalidad que el ordenamiento sociolaboral le atribuye.

6.56 En consecuencia, corresponde revocar lo resuelto en la resolución impugnada, que confirmó la existencia de responsabilidad con la conducta tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 de la RLGIT.

6.57 En consecuencia, corresponde acoger el presente extremo del recurso de apelación.

Del recalcu de la multa impuesta

6.58 Debido a que la impugnante no ha desplegado argumentos sobre la infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, esta Sala confirma ese extremo del PAS, adecuando la multa impuesta conforme al siguiente cuadro:

Tabla N° 2: Recalcu de la multa impuesta

N°	Conducta	Norma Infringida	Tipificación	Calificación	Número de trabajadores afectados	Propuesta de monto de multa
1	No pagar u otorgar integra y oportuna	Artículo 42 y 43 del TUO de la LRCT.	Numeral 24.4 del artículo	Grave	76	S/ 8,423.70 ⁴⁹

⁴⁹ En aplicación del literal a) del artículo 40 del RLGIT, la resolución impugnada dispuso la reducción del 30% de la multa originalmente impuesta.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

N°	Conducta	Norma Infringida	Tipificación	Calificación	Número de trabajadores afectados	Propuesta de monto de multa
	ente las remuneraciones y beneficios laborales a los que tiene derechos los trabajadores por todo concepto, incluidos los establecidos por convenios colectivos laudos arbitrales así como la reducción de los mismos en fraude a la Ley.		24 del RLGIT			(6.53 UIT ⁵⁰)
2	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la jornada de trabajo,	Artículo 2, 5, 28 y 51 de la Constitución Política del Perú.	Numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT	Muy Grave	02	S/ 11,309.00 (2.63 UIT)

⁵⁰ UIT 2020: S/ 4,300.00



N°	Conducta	Norma Infringida	Tipificación	Calificación	Número de trabajadores afectados	Propuesta de monto de multa
	refrigerio trabajo en sobretiempo, trabajo nocturno, descanso vacacional, y otros descansos, licencias, permisos y el tiempo de trabajo en general.					
3	El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el otorgamiento de facilidades para el ejercicio de la actividad sindical.	Artículo 32 del TUO de la LRCT. Artículo 28 de la Constitución Política del Perú.	Numeral 24.11 del artículo 24 del RLGIT	Grave	224	S/ 67,400.50 (10.45 UIT)
4	Relativa al incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento del 26 de noviembre de 2020.	Literal c) del artículo 9 de la LGIT, y el numeral 3 del artículo 20 del RLGIT.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT	Muy grave	78	S/ 49,708.00 (11.56 UIT)
MONTO TOTAL DE LA MULTA (S/):						136,843.20

Elaboración: TFL

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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 205-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA de fecha 04 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Ica dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 04-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR en parte la Resolución de Intendencia N° 049-2021-SUNAFIL/IRE-ICA, en extremo referido al incumplimiento del pedido de información, tipificado en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dejando sin efecto la multa impuesta por dicha infracción. CONFIRMAR en los extremos referidos al incumplimiento a las disposiciones de la jornada de trabajo, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, y al de la medida de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A. y a la Intendencia Regional de Ica, para sus efectos y fines pertinentes.

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

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

Regístrese y comuníquese

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



SUNAFIL

SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE
FISCALIZACIÓN
LABORAL

Sistema de Casilla Electrónica

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, PLUSPETROL PERU CORPORATION S.A. identificado con RUC: 20304177552 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000205-2021 en fecha 20/08/2021 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.

Sistema Informático de Notificación Electrónica de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
2021205 - Fecha de Depósito: 20/08/2021

LPDERECHO.PE