



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 237-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 286-2020-SUNAFIL/IRE-CAL

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DEL CALLAO

IMPUGNANTE : APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL

MATERIA : -LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA en contra de la Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 11 de junio de 2021

Lima, 25 de agosto de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 11 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° 551-2020-SUNAFIL/IRE-CAL, 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° 175-2020-SUNAFIL/IRE-CAL (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción Muy Grave a la labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de cargos N° 409-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI, del 16 de noviembre de 2020 y notificada el 17 de noviembre 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 lo siguiente: Equipos de Protección Personal (incluye todas).



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° 626-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI-IF, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de la conducta infractora imputada 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° 326-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, de fecha 23 de abril de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 11,309.00 (Once Mil Trescientos Nueve con 00/100 soles) por haber incurrido en:

Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por la falta de colaboración en no facilitar la documentación necesaria ocurrido en fecha 12 de agosto de 2020, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.

1.4 Con de fecha 17 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación² contra la Resolución de Sub Intendencia N° 326-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. La propia Resolución de Sub Intendencia reconoce que la recurrente señaló la imposibilidad de cumplir con el requerimiento, lo cual evidencia claramente y está acreditado que no existió negativa de cumplir con lo solicitado por la autoridad inspectiva y, en consecuencia, no existió falta de colaboración por no facilitar la documentación necesaria como se señaló errónea y arbitrariamente. Que, al no haberse negado los documentos solicitados no se ha vulnerado el artículo 46 del RLGIT. En cambio, la Resolución de Sub Intendencia ha vulnerado el principio de legalidad regulado en el artículo 2 de la LGIT, concordado con el artículo 248 del TUO de la LPAG, así como ha vulnerado el principio de tipicidad.
- ii. Que, como se ha señalado en sus descargos, a todos los trabajadores portuarios se les entregó un comunicado de entrega de documentos para que las boletas de pago les sean entregadas por correo electrónico. Asimismo, la resolución apelada no se ha pronunciado sobre el argumento señalado en nuestros descargos, el cual evidenciaba que el Informe Final de Instrucción se contradice en sí mismo porque propone una sanción por no tomar en cuenta la declaración jurada enviada por la impugnante, en la cual señala que el trabajador tenía conocimiento que se enviarían las boletas electrónicamente y, posteriormente, señala que la empresa debía informar al trabajador que se entregaría la boleta mediante vía electrónica siendo dos premisas contradictorias entre sí. Por ello, reitera que, como bien se precisa en la propia acta y en el Informe Final con fecha 14 de agosto de 2020, la empresa cumplió con aclarar y precisar al inspector sobre el requerimiento 1 y 2, por lo que, no se negó en ningún momento a enviar la documentación solicitada ni tampoco se negó a colaborar con el inspector.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 11 de junio de 2021³, la Intendencia Regional del Callao declaró infundado el recurso de apelación

² Inicialmente presentado como recurso de reconsideración; sin embargo, a través de la Resolución de trámite N° 2 de fecha 27 de abril de 2021, la Sub Intendencia resuelve encauzarlo como un recurso de apelación.

³ Notificada a la inspeccionada el 14 de junio de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 237-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 326-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

- i. La conducta infractora se encuentra descrita en atención a la falta de colaboración en no facilitar la documentación necesaria ocurrida en fecha 12 de agosto de 2020 y no en fecha 14 de agosto de 2020, fecha que no corresponde a la infracción materia de análisis, con lo cual cabe precisar que el hecho de haber facilitado la información en fecha 14 de agosto de 2020, la cual fue requerida en fecha 13 de agosto de 2020, fechas distintas al requerimiento de información electrónica plasmada a folios setenta y cinco (75) y setenta y seis (76) del expediente de investigación según lo siguiente: 1) Requerimiento de Información electrónica de fecha 06 de agosto de 2020, fecha de entrega 12 de agosto de 2020; y, 2) Constancia de Actuaciones Inspectivas de fecha 06 de agosto de 2020, fecha y hora de notificación 06/08/2020, hora de inicio 12:05 hora de termino 12:20, el cual fue ofrecido en fecha posterior (14.08.2020) bajo otro requerimiento, no significa también el cumplimiento de lo requerido en fecha anterior (12.08.2020).
- ii. Por tanto, queda corroborado así la negativa en facilitar al inspector comisionado la documentación requerida en fecha señalada, quedando determinada la falta de colaboración por parte de APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA, en concordancia con lo visualizado a folios setenta y siete (77) del expediente de investigación, que muestra el Anexo con la imagen del correo electrónico del inspector comisionado donde se evidencia la no presentación de la información dilatándose con ello el procedimiento inspectivo.
- iii. Razón por la cual esta Instancia concuerda con el análisis efectuado por el inferior en grado a través de la resolución materia de apelación, siendo que, el sujeto inspeccionado no cumplió con facilitar la información requerida en fecha 12 de agosto de 2020, configurándose infracción a la labor inspectiva, calificada como muy grave y tipificada en el numeral 3 del artículo 46 del RLGIT.

1.6 Con fecha 6 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL.

1.7 La Intendencia Regional del Callao admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 601-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, recibido el 09 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° 29981⁴, 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° 29981⁵, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁶ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁷, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁸ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola,

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 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."

⁵ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 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.

(...)"

⁶ "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."

⁷ "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."

⁸ "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° 237-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 LA APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que la APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, emitida por la Intendencia Regional del Callao, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 11,309.00 (Once Mil Trescientos Nueve con 00/100 soles) por la



comisión de una infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución⁹.

- 4.2 Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el impugnante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por la APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

5.1 Con fecha 6 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, señalando los siguientes alegatos:

- La resolución recurrida ignora por completo que, en todo el procedimiento sancionador, no se ha podido acreditar la negativa de la empresa de brindar la información solicitada por el inspector. Siendo que, si no ha existido negatividad alguna por parte de la empresa, la Intendencia no puede interpretar subjetivamente que ello ha ocurrido, ya que no existen en el presente procedimiento, hechos o indicios que demuestren dicha afirmación. Indican que en el Acta de Infracción, la Autoridad Inspectiva, ha vulnerado el principio de tipicidad regulado en el inciso 4 del artículo 248 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo No. 004-2019-JUS.
- Indica que la inspeccionada, durante toda la inspección estuvo dispuesta a colaborar y proporcionar toda información que requiere la autoridad inspectiva de trabajo como lo hemos hecho en el presente procedimiento, desde el primer requerimiento, esto es el 24 de julio de 2020, se cumplió con presentar toda la información solicitada dentro del plazo otorgado por la autoridad inspectiva. Señala que de la información que fue brindada en la primera inspección, bastó para que el inspector advirtiese que la compañía no había incurrido en infracción alguna en materia sociolaboral en contra del Sr. Honores, lo que claramente se evidencia de la propia acta de inspección y el Informe Final materia del descargo.
- Indica que se debe considerar lo establecido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, el cual en la Resolución No. 012-2021-SUNAFIL/TFL- Primera Sala en cuanto a los alcances del principio de razonabilidad.
- Sobre la contravención de las normas que garantizan el derecho a un debido procedimiento, indica que la recurrida incurre en una infracción normativa, relativa a la vulneración del principio regulado en el inciso 1.2 del artículo 1 del Decreto Supremo No. 004-2019-JUS (aplicable supletoriamente al presente procedimiento), que consiste en la contravención de las normas que garantizan el derecho a un debido procedimiento, toda vez que ésta resolvió la presente controversia sustentándose en argumentos carentes de sustento fáctico alguno y realizando una incorrecta tipificación de la norma señalada en la supuesta infracción, afectando el principio de legalidad, vulnerando su derecho a la debida motivación, por lo que debe ser declarada nula.

⁹ Iniciándose el plazo el 15 de junio de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 237-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

- 6.1** De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respeto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.
- 6.2** Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente¹⁰, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG¹¹, pudiendo incluso “...solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”¹², esto es, los recursos establecidos en el artículo 218 antes citado.
- 6.3** Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

¹⁰Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)

¹¹ “Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

¹² Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos.”

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

6.5 Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

“La **adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto** y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias” (énfasis añadido).

6.6 Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

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

De la conducta tipificada

6.8 Por otro lado, es pertinente recordar que el artículo 36 de la LGIT¹³ establece que el comportamiento subsumible dentro de las infracciones a la labor inspectiva “puede ser

¹³ Ley General de Inspección del Trabajo, aprobada por Ley N° 28806

Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

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

Tales infracciones pueden consistir en:



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 237-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

directo o indirecto, **perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización**, o negándose a prestarle el apoyo necesario” (énfasis añadido).

- 6.9** Resulta indispensable acudir a la ley para definir entonces al mandato analizado. El tipo administrativo citado (46.3 del RLGIT) habla de una negativa del sujeto inspeccionado o de sus representantes el facilitar la información y documentación necesaria; no una mera omisión o falta de respuesta, sino una conducta claramente establecida en la que la impugnante o su representante se niegan a entregar la información solicitada.
- 6.10** Lo acontecido en el caso conduce a analizar el cumplimiento del principio de tipicidad.¹⁴ Sobre el particular, recuerda la doctrina que “el mandato de tipificación que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”.¹⁵
- 6.11** De los hechos establecidos por el funcionario actuante, que dieron mérito al acta de infracción, se puede apreciar que en el expediente inspectivo, y de los hechos constatados descritos en el acta de infracción, la conducta infractora que se constituye como conducta reprochable para la aplicación del numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, se establece a

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

¹⁴ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa:

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

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

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

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

¹⁵ MORÓN URBINA, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.” Lima: Gaceta Jurídica Editores. 4 Edición. Tomo II., p . 421.



partir “la falta de colaboración en no facilitar la documentación necesaria ocurrida en fecha 12 de agosto de 2020”.

- 6.12** Sin embargo, como se puede apreciar en el Acta de Infracción, en el numeral 4.5 de los Hechos Constatado, el inspector actuante basó su requerimiento a cumplirse el 12/08/2020, en la falta de información remitida por la empresa inspeccionada, como respuesta al requerimiento del 24/07/2020, misma que fue atendida el 30/07/2020 por el mismo inspeccionado. El inspector determina, del análisis de la información, que:

“No se advierte la boleta de pago de la semana 53 del año 2019 (25/12/2019 al 31/12/2019). Asimismo, la Constancia del Alta del Trabajador T-registro del trabajador Honores Barriga, Flavio Victor, no contiene firma del trabajador. Por otro lado, que, si bien en las boletas de pago está impreso “recibido”, estas no tienen firma física del trabajador”.

- 6.13** Por ello, el personal inspectivo remite nuevo requerimiento, de fecha 06/08/2020, para ser atendido el día 12/08/2020, sin que en dicha fecha la empresa haya cumplido con lo solicitado. El requerimiento en mención precisaba la siguiente información:

“1. Boletas de pago de las semanas 15, 16 y 53 del año 2019 del señor trabajador HONORES BARRIGA, FLAVIO VICTOR.
2. Comunicado de entrega de documentos laborales para recibir boletas de pago electrónicas realizada por el sujeto inspeccionado al señor Honores Barriga, Flavio Victor (señalado por el Representante Legal del sujeto inspeccionado en la Declaración Jurada -remitida al correo del inspector comisionado-, en fecha 30 de julio de 2020”.

- 6.14** Por ello, ante dicho incumplimiento (no cuestionado por el recurrente), el día 13/08/2020, el inspector comisionado remite nuevo requerimiento, para ser atendido el 18/08/2020 donde pide al inspeccionado la misma información solicitada en el requerimiento del día 06/08/2020.

- 6.15** Como se puede apreciar en el punto 4.10 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, el inspector establece que la empresa inspeccionada, atendiendo el requerimiento de información, remitió un correo electrónico donde aclara los puntos solicitados de la siguiente manera:

4.10 En fecha 14/08/2020 de 12:09 – 12:25 horas el inspector comisionado verificó en la bandeja de entrada de su correo electrónico institucional cmercado@sunafil.gob.pe, un correo electrónico de la dirección electrónica autorizada por el sujeto inspeccionado luis.simonetti@apmterminals.com, en cuyo contenido señala lo siguiente: “Estimado Sr. Mercado, Respecto a su requerimiento No. 1, señalamos que el Sr. Flavio Honores no realizó turnos en esas fechas. Respecto a su requerimiento No. 2, la razón del envío de la Declaración Jurada es porque así acreditamos el hecho de que el Sr. Flavio Honores no quiso firmar los papeles para recibir la boleta de forma electrónica. Todos los trabajadores de APM Terminals Callao S.A. firmaron, salvo el Sr. Honores, y no entendemos las razones del por qué no firmó el documento correspondiente. Como comentario, TODOS LOS TRABAJADORES reciben sus boletas de forma electrónica. Espero haber dado respuesta a vuestro requerimiento”.

- 6.16** Por tanto, si se toma en consideración que la conducta reprochable radica en una falta de colaboración por parte del sujeto inspeccionado, se puede apreciar que la imputación de responsabilidad, sustentada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT no resulta pertinente tomando en cuenta que no se aprecia de las actuaciones de la inspeccionada,



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 237-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

una negativa expresa a remitir la información con la que cuenta y que fue requerida por el inspector actuante.

- 6.17** Tampoco se aprecia, por parte del inspector de trabajo, que este haya sustentado, convenientemente la falta de colaboración por no facilitar la documentación necesaria, considerando el comportamiento de la recurrente, sino del resultado de las actuaciones inspectivas que, para el presente caso, solo devinieron en un incumplimiento en materia de labor inspectiva y no en la materia inspeccionada, todo actuando la información que ya había facilitado la empresa en el primer requerimiento. Que, si bien en el presente caso se puede llegar a determinar que la empresa inspeccionada efectivamente incurrió en un incumplimiento a su deber de colaboración, al no haber atendido el requerimiento del día 12/08/2020, aunque dicho comportamiento perturbó o retrasó la investigación, no generó una demora que haya frustrado la fiscalización efectuada.
- 6.18** Llegado a este punto, corresponde traer a colación que esta sala, a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, de fecha 30 de julio de 2021, emitió precedente administrativo de observancia obligatoria¹⁶ donde, entre otros, se fijó el criterio que se debe tener en cuenta para los casos de demora en la respuesta a un requerimiento de información efectuado por el inspector de trabajo y su subsunción en las normas sancionadoras contempladas en el art. 45.2 o en el 46.3 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, según las circunstancias. Que en dicho criterio se estableció:

“15. De esta manera, en la formulación de actas de infracción y en su calificación posterior, deberá observarse que, cuando la fiscalización pueda proseguir desplegando sus funciones, a pesar del comportamiento del inspeccionado que haya perturbado o retrasado la investigación, deberá imputarse la infracción prevista en el artículo 45.2 del RLGIT. En cambio, cuando la demora del sujeto inspeccionado frustrare la fiscalización, la tipificación invocable será la del artículo 46.3 del RLGIT.”

16. Para la aplicación de este criterio, siempre será determinante el examen de la motivación que consta en el Acta de Infracción, que debe ser no sólo puntual y concisa, sino también suficiente, para poder concluir que la conducta del administrado constituye una falta al deber de colaboración de acuerdo al artículo 45.2 del RLGIT, o al artículo 46.3 del RLGIT, según se haya acreditado en el procedimiento” (énfasis agregado).

¹⁶ 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.



6.19 Por ello, atendiendo los hechos producidos en el presente caso, se evidencia que el comportamiento de la impugnante no constituye una negativa, pero sí ha configurado un comportamiento sancionable. En ese sentido, en estricta aplicación de los artículos 14 y 17 del reglamento del Tribunal¹⁷, corresponde modificar la infracción imputada en los siguientes términos:

N°	Materia	Conducta Infractora	Norma vulnerada	Tipificación legal y clasificación	Trabajador Afectado	Multa impuesta
1	Labor inspectiva	No cumplir con enviar la información solicitada mediante requerimiento de información electrónico notificado en fecha 06/08/2020 cuya fecha máxima de entrega fue el 12/08/2020 al correo electrónico institucional del inspector comisionado cmercado@sunafil.gob.pe	Artículo 9° literal e), y el artículo 36° de la Ley N° 28806 Artículo 15 numeral 15.2 del DS N° 019-2006-TR	Numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT, GRAVE	01	1.57 UIT (*) S/ 6,751.00
MULTA TOTAL IMPUESTA						S/ 6,751.00
(*) Vigente al momento de configurar la falta, que para el año 2020 es de S/. 4,300.00.						

6.20 En consecuencia, la conducta se encontraría subsumida bajo los alcances del numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT, y la multa confirmada por la instancia inferior se reformularía, siendo el monto total de S/ 6,751.00 (Seis Mil Setecientos Cincuenta y Uno con 00/100 soles).

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,

¹⁷ Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR

“Artículo 14.- Materias impugnables

El recurso de revisión tiene por finalidad la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

(...)

Artículo 17- Facultades del Tribunal de Fiscalización Laboral

Al evaluar el fondo del recurso de revisión, el Tribunal está 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.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 237-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por la APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 11 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional del Callao dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 286-2020-SUNAFIL/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 107-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva por no facilitar la documentación necesaria el 12 de agosto de 2020, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, ADECUANDO dicha infracción como grave según lo dispuesto en el numeral 45.2 del artículo 45 del RGLIT, en consecuencia, la sanción impuesta por dicha infracción asciende a la suma de S/. 6,751.00 (Seis Mil Setecientos Cincuenta y Uno con 00/100 soles), conforme a los fundamentos expuestos en los numerales 6.16 al 6.19 de la presente resolución.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a la APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANONIMA y a la Intendencia Regional del Callao, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional del Callao.

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