



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 302-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 040-2021/SUNAFIL/IRE-MOQ
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE MOQUEGUA
IMPUGNANTE : GESTION DE SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C.
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ
MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por GESTIÓN DE SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C. en contra de la Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, de fecha 24 de junio de 2021.

Lima, 15 de setiembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **GESTION DE SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, de fecha 24 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° 300-2020-SUNAFIL/IRE-MOQ 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° 028-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ (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° 038-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ/SIAI de fecha 02 de marzo de 2021, notificada el 08 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

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (sub materia: vacaciones y no goce de vacaciones).



2 del artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 54-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ/SIAI-IF, 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° 077-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ/SIRE, de fecha 30 de abril de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/. 11,572.00 (Once Mil Quinientos Setenta y Dos con 00/100 Soles), por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva por no remitir la información y/o documentación requerida mediante requerimiento de información de fecha 14 de enero de 2021, para verificar el cumplimiento de la materia objeto de inspección, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole la multa de 2.63 UIT (2021) ascendente a la suma de S/. 11,572.00 soles.

1.4 Con fecha 25 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 077-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. El 22 de enero de 2021 a horas 15:42, se cumplió con remitir al inspector, la información solicitada mediante requerimiento de fecha 14 de enero de 2021. Si bien el requerimiento tenía como fecha el 21 de enero de 2021, solo transcurrió 15 horas del día siguiente, habiendo explicando en el correo remitido cual fue el impase que se tuvo para no poder enviar la información solicitada en la fecha señalada, siendo ello problemas de descoordinación de un área a otra para enviar la información, debiendo tomarse en cuenta que desde el año pasado se está realizando trabajo remoto. Sin embargo, a pesar de ello, la finalidad del requerimiento se cumplió, el cual era obtener la información requerida.
- ii. Se cumplió con los requerimientos de información solicitados conforme se acredita en el Acta de Infracción, como prueba fehaciente de que siempre estuvo dispuesta a colaborar con la labor inspectiva; por tanto, no hubo negativa de facilitar información y documentación necesaria para el desarrollo de la función inspectiva. No se evidencia intención de obstaculizar, por lo que la demora por horas no debe sancionarse al cumplirse el fin de la inspección. Por lo precisado, el hecho sancionado no encuadra en el tipo de infracción señalado, lo que vulnera el principio de legalidad, solicitando se declare nula la infracción; y, por consiguiente, nula la multa impuesta.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, de fecha 24 de junio de 2021², la Intendencia Regional de Moquegua declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 077-2021-SUNAFIL/IRE.MOQ/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

² Notificada a la inspeccionada el 28 de junio de 2021. Ver fojas 92 de expediente sancionador



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 302-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. El 14 de enero de 2021 se notificó a la inspeccionada un requerimiento de información para ser presentada el día 21 de enero de 2021, información que fue remitida el 22 de enero de 2021 a las 15:42 horas, conforme se evidencia de la revisión de las actuaciones inspectivas. Por tanto, la inspeccionada incumplió con su deber de colaborar con las diligencias de investigación a cargo de la autoridad inspectiva, más aún si se advierte la falta de diligencia de parte de la inspeccionada en la atención oportuna del requerimiento de información, pues se otorgó un plazo de siete (7) días calendario para remitir la información. Es por dicha razón que la inspeccionada incurre en la infracción a la labor inspectiva prevista por el artículo 46.3 del artículo 46° del RLGIT.
- ii. Considerando la naturaleza insubsanable de la infracción imputada a la inspeccionada, no es factible una subsanación posterior ante el incumplimiento de presentar la información solicitada por la autoridad inspectiva a través del requerimiento de información notificada el día 14 de enero de 2021 para el día 21 de enero de 2021, pues su omisión en la oportunidad requerida no puede ser revertida.
- iii. La norma le ha otorgado especial importancia a la falta de colaboración a la labor inspectiva al considerarla como una infracción muy grave de naturaleza insubsanable por cada hecho verificado, pues la finalidad es sancionar el incumplimiento de la obligación de colaboración a la labor inspectiva en la oportunidad requerida, en garantía de la eficacia del funcionamiento de la labor inspectiva en el marco de las facultades que la Ley le confiere.

1.6 Con fecha 19 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Moquegua, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ.

1.7 La Intendencia Regional de Moquegua, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 653-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, recibido el 26 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

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



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.

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

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° 302-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 GESTION DE SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que GESTION DE SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, emitida por la Intendencia Regional de Moquegua, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 11,572.00 por la comisión de la infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 46.3 del artículo 46 del RGLIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 29 de junio de 2021, día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución.



- 4.2 Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por GESTION DE SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1 Con fecha 19 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, solicitando su nulidad, señalando los siguientes fundamentos:

Inaplicación del numeral 4) del artículo 248 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

- i. El Principio de Tipicidad debe aplicarse en sentido estricto; es decir, para que se impute la infracción deben existir dos supuestos de hechos concurrentes, y que se encuentren en relación causa – efecto. En el presente caso, la Autoridad Administrativa señala que ha existido negativa por parte de la empresa para entregar la información y documentación necesaria para el desarrollo de las actuaciones inspectivas y que fuese requerida por los inspectores comisionados. Sin embargo, ello no responde a la verdad, ya que jamás ha existido la negativa de parte de la empresa para remitir la información solicitada por los inspectores comisionados, debido a que se cumplió con entregar la información solicitada en los demás requerimientos de información. Respecto del requerimiento notificado el 14 de enero de 2021, se remitió la información el día 22 de enero de 2021 y si bien la remisión de la información fue después del plazo señalado (21 de enero de 2021), se cumplió con entregar la información solicitada, no existiendo negativa alguna para cumplir con lo requerido, pues solo se tuvo un inconveniente para remitir la información por una descoordinación e imprevisto de un área de la empresa. Sin embargo, pese a ello, se cumplió con la finalidad del requerimiento que era proporcionar la información solicitada. Es por ello que no hubo intención de obstaculizar y menos la negativa por parte de la empresa para facilitar la información solicitada, pues solo hubo una demora por horas para entregar la información. Es por ello que, considerando la conducta infractora tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46° del RLGIT, la empresa no ha infringido la norma, tomando en cuenta que nunca hubo negativa para proporcionar la información.

De facilitar la información y documentación necesaria para el desarrollo de la función inspectiva solicitada el 14 de enero de 2021

- ii. La empresa cumplió con remitir la información solicitada y, si bien es cierto que se remitió fuera de la hora y día indicado, se cumplió con enviar la documentación requerida, situación que demuestra la intención de colaborar con los inspectores comisionados, más aún si de la revisión de toda la información proporcionada durante los siguientes requerimientos, la empresa ha logrado acreditar el cumplimiento de las materias objeto de inspección.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 302-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.1 De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respecto 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 precedente⁸, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG⁹, 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”¹⁰.
- 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

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.

⁸ *“Texto 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.

(...)”

⁹ *“Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS*

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

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

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

¹⁰ 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.



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 los puntos 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 del Tribunal.

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

6.8 Sobre el particular, el numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG que regula al Principio de Buena Fe Procedimental establece lo siguiente: “La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental”.

6.9 Del mismo modo, numeral 15.1 del artículo 15 del RLGIT establece: “Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales,



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 302-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley”.

- 6.10 En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la LGIT, “Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.
- 6.11 Sobre el particular, conforme al artículo 1 de la LGIT, las actuaciones inspectivas son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales. Asimismo, la función inspectiva es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo. En ese entendido, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad.
- 6.12 Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5 de la LGIT se establece que: “En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para requerir información, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.”
- 6.13 En similar sentido, el artículo 11 del mismo dispositivo legal establece que: “Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público”.



- 6.14 Por otro lado, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.11.3 del ítem 7.11 “REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN POR MEDIO DE SISTEMAS DE COMUNICACIÓN ELECTRÓNICA” de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA”, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL de fecha 03 de febrero de 2020, se dispone que: “Si el sujeto inspeccionado no cumple con proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en infracción a la labor inspectiva, según lo previsto por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, siempre que haya sido válidamente notificado según lo establecido en el TUO de la LPAG.” (Subrayado propio)
- 6.15 Asimismo, de acuerdo a lo señalado en el numeral 7.7.2 de la versión 02 del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII “PROTOCOLO SOBRE EL EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, DENTRO DEL MARCO DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA Y NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LAS ACTIVIDADES LABORALES Y ECONÓMICAS A CONSECUENCIA DEL CORONAVIRUS (COVID 19) EN EL TERRITORIO NACIONAL”, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 103-2020- SUNAFIL de fecha 12 de julio de 2020, se dispone que: “7.7.2. Si se verifica que el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en la infracción a la labor inspectiva prevista por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.” (Subrayado y resaltado propio)

De la conducta tipificada

- 6.16 De acuerdo a las disposiciones normativas expuestas en los considerandos precedentes, se encuentra debidamente acreditado que la impugnante se encontraba en la obligación legal, en virtud a su deber de colaboración con los inspectores de trabajo, de cumplir con remitir la información solicitada por éstos. Sin embargo, en el presente caso, resulta indispensable analizar si la impugnante incurrió en la conducta infractora tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT que establece: “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”; debido a que, la conducta claramente establecida es que la impugnante o su representante se niegan a entregar la información solicitada, y no un retraso en la respuesta. Es por ello que, resulta necesario evaluar si la impugnante incurrió en dicha conducta.
- 6.17 Antes de ello, es importante resaltar que, a folios 50 al 53 del expediente sancionador, obra la copia del escrito que contiene los descargos al Informe Final de Instrucción presentada por la impugnante y del mismo se evidencia el correo electrónico enviado por la impugnante el día 22 de enero de 2021 a las 15:42 horas al inspector de trabajo, remitiendo la información solicitada mediante el requerimiento de información de fecha 14 de enero de 2021, y precisando que su demora se debió a un error en la consideración de la materia que se estaba inspeccionando, evidenciándose así que la impugnante si remitió la información solicitada solo que fuera del plazo otorgado.
- 6.18 Entonces, resulta pertinente manifestar que, mediante Resolución de Sala Plena N° 011-2021-SUNAFIL/TFL-PRIMERA SALA de fecha 30 de julio de 2021, el Tribunal acordó adoptar un Acuerdo Plenario con la finalidad de incorporar un conjunto de criterios cuya observancia y aplicación resulta obligatoria, siendo uno de dichos criterios el contemplado en el literal B de la parte II de la referida resolución, sobre la demora en la respuesta a un



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 302-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

requerimiento de información efectuado por el inspector de trabajo y su subsunción en las normas sancionadoras contempladas en el artículo 45.2 o en el artículo 46.3 del RLGIT.

- 6.19 Entonces, conforme a lo expuesto en el referido Acuerdo Plenario, si bien el incumplimiento de la entrega de información requerida implica una infracción a la labor inspectiva, existen dos situaciones: i) la negativa de entrega de información requerida, y ii) la entrega tardía de la información requerida. Por tales consideraciones, el criterio adoptado por el Tribunal es que, si bien la demora en la entrega de información al inspector de trabajo es sancionable - por cuanto genera retraso y/o perturbación en el ejercicio de las funciones inspectivas de los fiscalizadores actuantes, dicho comportamiento se encuentra tipificado en el artículo 45.2 del RLGIT, supuesto que debe distinguirse de la negativa del sujeto inspeccionado de entregar información al inspector de trabajo, conducta que se encuentra tipificada en el numeral 46.3 del RLGIT.
- 6.20 De acuerdo con lo expresado en el Acuerdo Plenario, para la aplicación del referido criterio, debe observarse que, cuando la fiscalización pueda proseguir desplegando sus funciones a pesar del comportamiento del inspeccionado que haya perturbado o retrasado la investigación, corresponde imputarse la infracción prevista en el numeral 45.2 del RLGIT. Es por ello que, de la revisión del Acta de Infracción, se evidencia que, los inspectores de trabajo dejaron constancia en el acápite III MEDIOS DE INVESTIGACION los requerimientos de información realizados a la impugnante en fechas posteriores al requerimiento efectuado el 14 de enero de 2021, y que ésta cumplió con remitir la información solicitada; por lo que, los inspectores de trabajo siguieron desplegando sus funciones pese a que la impugnante inicialmente remitió la información requerida con retraso.
- 6.21 Por tanto, corresponde aplicar el criterio aprobado por el Acuerdo Plenario, pues la imputación de responsabilidad basada en la norma sancionadora (46.3 del RLGIT) no es pertinente, ya que a consideración de esta Sala no existe una negativa expresa por parte de la impugnante a remitir la información solicitada. Por el contrario, puede identificarse a través del correo electrónico enviado por la impugnante el día 22 de enero de 2021 a las 15:42 horas al inspector de trabajo, la remisión de la información solicitada, configurando un supuesto de omisión o falta de diligencia, pero con una valoración distinta a la negativa que contempla el RLGIT en el numeral 46.3 del artículo 46.
- 6.22 Por ello, esta Sala considera que, en la línea de procurar la más estricta aplicación del Principio de Tipicidad, contemplado en el numeral 4¹¹ del artículo 247 del TUO de la LPAG,

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 2744, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante 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:

(...)



corresponde reencauzar la sanción a través del artículo 45.2 del RLGIT.¹² En ese sentido, correspondería adecuar la infracción en los siguientes términos:

N°	Materia	Conducta Infractora	Norma vulnerada	Tipificación legal y clasificación	Trabajadores Afectados	Multa impuesta
1	Labor inspectiva	No remitir la información y/o documentación requerida mediante requerimiento de fecha 14 de enero de 2021, para verificar el cumplimiento de la materia objeto de inspección.	Artículo 9° literal e), y el artículo 36° de la Ley N° 28806 Artículo 15 numeral 15.2 del DS N° 019-2006-TR	Artículo 45° Numeral 45.2 del RLGIT, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, tipificado como infracción GRAVE	1	1.57 UIT (*) S/. 6,908.00
MULTA TOTAL IMPUESTA						S/ 6,908.00
(*) Vigente al momento de configurar la falta, que para el año 2021 es de S/. 4,400.00, según DS N° 392-2020-EF.						

6.23 En consecuencia, las conductas se encontrarían subsumidas bajo los alcances del numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT, y la multa confirmada por la instancia inferior se adecuaría, siendo el monto total de S/. 6,908.00 (Seis Mil Novecientos Ocho 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,

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.

(...)

¹² Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, Ley N° 28806, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR Artículo 45.- Infracciones graves a la labor inspectiva

Son infracciones graves, los siguientes incumplimientos:

(...)

45.2 Las acciones u omisiones que perturben, retrasen o impidan el ejercicio de las funciones inspectivas de los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo o los inspectores auxiliares, siempre que no estén tipificados como infracciones muy graves.

(...)”



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 302-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por GESTION DE SERVICIOS AMBIENTALES S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ de fecha 24 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Moquegua dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 040-2021-PS/SUNAFIL/IRE-MOQ, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 041-2021-SUNAFIL/IRE-MOQ, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva por no remitir información y/o documentación requerida mediante requerimiento de fecha 14 de enero de 2021, 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 RLGIT, en consecuencia, la sanción impuesta por dicha infracción asciende a la suma de S/. 6,908.00 (Seis Mil Novecientos Ocho con 00/100 soles), conforme a los fundamentos expuestos en los numerales 6.16 al 6.20 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 GESTION DE SERVICIOS AMBIENTALES y a la Intendencia Regional de Moquegua, para sus efectos y fines pertinentes.

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

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

Luis Gabriel Paredes Morales

Vocal Alterno

Tribunal de Fiscalización Laboral