

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 364-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 036-2021/SUNAFIL/IRE-TUM

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE TUMBES

IMPUGNANTE : SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 0000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD** en contra de la Resolución de Intendencia N° 0000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, de fecha 13 de julio de 2021.

Lima, 30 de setiembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 0000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, de fecha 13 de julio 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° 42-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, 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° 032-2021-SUNAFIL/IRE-TUM (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° 36-2021-SUNAFIL/IRE-TUM/SIAI-IC del 23 de abril de 2021, notificado el 30 de abril 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 de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Seguridad Social (Declaración y pago de la declaración social)



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° 039-2021-SUNAFIL/IRE-TUM/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° 47-2021-SUNAFIL/IRE-TUM/SIRE de fecha 21 de mayo 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 haber cumplido con proporcionar la información requerida mediante el “Requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica”, con fecha de notificación el 09/02/2021, en el plazo establecido en dicho requerimiento, pese a estar debidamente notificado a través de la Casilla Electrónica, habiendo tenido como último día para que proporcione dicha documentación, el día 15/02/2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.

1.4 Mediante escrito de fecha 11 de junio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 47-2021-SUNAFIL/IRE-TUM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Que, no se ha valorado lo advertido por el jefe de la unidad de Recursos humanos de la Red Asistencial de Tumbes mediante oficio N° 05-URH-OA-DR-RATU-ESSALUD-2021, presentado ante su despacho, toda vez que la información solicitada por vuestra entidad es manejada a nivel de Gerencia central de Gestión cuya sede se encuentra en la ciudad de Lima, lo que habría motivado a que no se pueda remitir de manera oportuna la información solicitada. Ante dicha situación no contando con dicha información de manera directa al encontrarse en los archivos de Gerencia central, siendo los plazos muy cortos para poder cumplir con dicha información máxime si nos encontramos en un estado de emergencia. Asimismo, ESSALUD no cuenta con recursos humanos trabajando vía presencial sino, trabajo remoto siendo que nuestra institución no ha vulnerado derechos, y al imponer una multa a mi representada, esto afectaría los fondos de los aportantes de ESSALUD y éstos solo se destinan para financiar directa o indirectamente las prestaciones en materia de salud, debiendo tenerse en cuenta la intangibilidad de los fondos de ESSALUD y el derecho a la salud. En cuanto al hecho imputado, se debe tener en cuenta que no se ha meritado debidamente lo advertido por el Jefe de la unidad de recursos humanos mediante Oficio N° 05-URH-OA-DR-RATU-ESSALUD-2021, toda vez que dicha información es manejada por Gerencia central sede en Lima, a través de las diferentes sub gerencias que son las encargadas del manejo de las declaraciones y pago de los aportes al sistema pensionario, lo que habría motivado a que no se pueda remitir de manera oportuna la información solicitada.
- ii. Que, "resulta pertinente precisar que luego de solicitar de manera constante la información ante sede Central del Seguro Social de Salud-ESSALUD a fin de cumplir con su requerimiento. La Gerencia Central de Gestión de las personas procedió a informar a esta red asistencial que en el mes de agosto del año 2019 se han regularizado los aportes de mayo 2018 a abril del 2019 favor de la servidora Erika Milenka Valladolid



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 364-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Dioses, adjuntando para dicho efecto la planilla de declaración y pago de aportes previsionales"

- iii. Que, se debe tener en cuenta que ESSALUD es una institución peruana de Seguridad Social en Salud, "resultando pertinente precisarle que a mérito del estado de emergencia ESSALUD no cuenta con recursos humanos trabajando en forma total de manera presencial, contando con la reducción del recurso humano al encontrarse su mayoría con licencia existiendo acciones de urgencia con la finalidad de prevalecer la vida de las personas, lo que habría sido difícil remitir la información dentro del plazo, siendo que ante ello no ha sido de manera intencional el incumplimiento de la remisión de la Información requerida a vuestra institución"
 - iv. No se ha tenido en cuenta que dentro de los principios de la potestad sancionadora administrativa (...) regulados en el art. 248 TUO de la Ley 27444 Ley del Procedimiento administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, literalmente establece el principio de razonabilidad las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Por lo que, se debe tener en cuenta que no se le debe atribuir a mi representada la negativa de brindar información al inspector Comisionado solicitada mediante requerimiento de información de fecha 09 de febrero de 2021, toda vez que no ha existido la intencionalidad en su conducta, ya que mi representada ha cumplido con realizar las acciones administrativas (pago de aportes) pertinentes a fin de que subsanen dichas observaciones mucho antes de su requerimiento de información por lo que no se tendría la intencionalidad de ocultar información a su representada, máxime si no se ha causado un daño potencial ni resultante dado que tales afectaciones no generaron una afectación concreta.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, de fecha 13 de julio de 2021², la Intendencia Regional de Tumbes declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 47-2021-SUNAFIL/IRE-TUM/SIRE, por considerar que:
- i. Lo señalado por la impugnante carece de sustento legal; toda vez que la sanción impuesta obedece a una infracción por obstrucción a la labor inspectiva que es la acción u omisión de los sujetos inspeccionados que contradice el deber de colaboración y restringe, limita o impide la labor del inspector. Así pues, entre las formas de obstruir la labor del personal inspectivo es mediante la negativa de brindar información por parte del empleador y/o sus representantes y/a apoderados, por lo que dicha acción es un hecho insubsanable que la convierte en una infracción muy grave. Asimismo, es

² Notificada a la inspeccionada el 15 de julio de 2021.



de precisar que debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 9° de la LGIT señala que: "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: (...) el Facilitarles la información v documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones. (...)", y en el presente caso pese a estar debidamente notificado el sujeto inspeccionando con el requerimiento de información que obra a folios siete del expediente inspectivo a través de sistema de comunicación electrónica de fecha 09 de febrero de 2021, el mismo que fue notificado mediante Sistema de Casilla Electrónica conforme obra a folios diez del expediente inspectivo. Sin embargo, revisado el sistema informático de inspección de trabajo -SIIT, la inspeccionada no remitió la información solicitada.

- ii. En esa línea, la sanción obedece a infracción por obstrucción a la labor inspectiva más no por materias de orden sociolaboral, por lo que la comunicación de informar a la red asistencial que, en el mes de agosto del año 2019 se han regularizado los aportes de mayo 2018 a abril del 2019 a favor de la servidora Erika Milenka Valladolid Dioses, no es argumento para desvirtuar la sanción impuesta al sujeto inspeccionando.
 - iii. En esa medida, el principio de razonabilidad previsto en el inciso 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General, señala: "Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, a establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido." En ese sentido, el sujeto responsable tenía pleno conocimiento que el no proporcionar la información solicitada devendrían en infracciones a la labor inspectiva, hecho que ha quedado plenamente acreditado tanto en el expediente inspectivo como el sancionador.
 - iv. En efecto, las infracciones a la labor inspectiva tiene naturaleza insubsanable, y su incumplimiento solo podría tener justificación ante eventos relacionados con circunstancias de caso fortuito o fuerza mayor debidamente sustentada, para lo cual, hay que tener presente que para su configuración de la misma, dicha causa debe constituir un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, elementos que no se presentan en el presente caso, para eximirse de responsabilidad par no haber remitido y/o acreditado la documentación requerida por el personal inspectivo.
- 1.6** Mediante escrito de fecha 06 de agosto de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Tumbes el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 0000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM.
- 1.7** La Intendencia Regional de Tumbes admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 000329-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, recibido el 10 de agosto de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 364-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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**

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.



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 una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicables 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.

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° 364-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que SEGURO SOCIAL DE SALUD - ESSALUD presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, emitida por la Intendencia Regional de Tumbes, 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 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 SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Mediante escrito de fecha 06 de agosto de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, argumentando lo siguiente:

- En el presente caso se ha inaplicado el principio de razonabilidad regulado en el artículo 248 del TUO de la LPAG, por cuanto se está sancionado con un multa por infracción a las normas a la labor inspectiva, sin valorar de manera correcta lo advertido por el Jefe de la Unidad de Recursos Humanos de la Red Asistencial Tumbes mediante Oficio N° 05-URH-OA-DR-RATU-ESSALUD-2021, toda vez que de acuerdo a su contenido la información solicitada es manejada de manera centralizada a nivel de Gerencia Central de Gestión de las Personas a través de sus diferentes Sub Gerencias, cuyas cede se encuentra en la ciudad de Lima, siendo dichas sub gerencias las encargadas del manejo de las declaraciones y pago de los aportes al Sistema Pensionarios; lo que habría motivado a que no pueda remitir de manera oportuna dicha información.
- Por otro lado, no se ha valorado que a mérito del estado de emergencia, ESSALUD no cuenta con recursos humanos trabajando en forma total de manera presencial, contando con la reducción del recurso humano, al encontrarse en su mayoría con licencia, existiendo acciones de urgencia con la finalidad de prevalecer la vida de las personas, lo que habría sido difícil remitir la información dentro del plazo, siendo que ante ello no ha sido de manera intencional el incumplimiento de la remisión de información.

⁸ Iniciándose el plazo el 16 de julio de 2021.



- En ese sentido, no se puede atribuir a ESSALUD la negativa de brindar información al inspector comisionado solicitada mediante requerimiento de fecha 09 de febrero de 2021, toda vez que no ha existido la intencionalidad en su conducta, ya que se ha cumplido con realizar las acciones administrativas (pagos de aportes) pertinentes a fin de que subsanen dichas observaciones mucho antes de su requerimiento de información por lo que no se tendría la intencionalidad de ocultar información, máxime si no se ha causado un daño potencial ni resultante dado que tales omisiones no generaron una afectación concreta.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la infracción a la labor inspectiva

- 6.1** La impugnante señala que los hechos no se subsumen o no se adecuan a la hipótesis normativa que sustenta la decisión, pues no ha operado la negativa a cumplir con la presentación de la documentación requerida.
- 6.2** Sobre el particular, “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”⁹. 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 razonabilidad¹⁰.
- 6.3** Asimismo, 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.” 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

⁹ LGIT, artículo 1.

¹⁰TUO de la LPAG, Título Preliminar, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 364-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público”(énfasis añadido).

6.4 Por su parte, el numeral 12.1 del artículo 12 del RLGIT, establece:

“En cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores o equipos designados iniciarán las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades:

(...)

d) Requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica: la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), como autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo, regula mediante resolución de superintendencia los mecanismos de implementación correspondientes.”

6.5 En tal sentido, como parte de las actuaciones inspectivas, los inspectores comisionados se encuentran en la facultad de requerir información a las inspeccionadas, las mismas que en el marco de su deber de colaboración¹¹, se obligan a cumplir con la presentación de la misma, bajo apercibimiento de incurrir en infracción a la labor inspectiva.

6.6 En el caso en particular, del expediente inspectivo se verifica que:

- Con fecha 09 de febrero de 2021 se emitió “Requerimiento de Información por medio de Sistemas de Comunicación Electrónica”¹², con la finalidad de que la impugnante en el plazo de cuatro (4) días hábiles cumpla con presentar entre otros la siguiente documentación: 3) Acreditar la Declaración y pago de aportes en el régimen de seguridad social en pensiones de la trabajadora VALLADOLID DIOSES ERIKA MILLENCKA, debiendo presentar las constancias de declaración y pago de los aportes en el régimen de seguridad social en pensiones SPP (Sistema Privado de Sanciones), por los periodos: desde mayo de 2018 hasta mayo de 2019.
- Según Constancia de Actuación Inspectiva de Investigación de fecha 16 de febrero de 2019¹³, la impugnante no ha remitido la información solicitada con fecha de notificación el 09/02/2021. Asimismo, en dicho requerimiento se emitió apercibimiento de multa

¹¹ LGIT, “Artículo 9.- 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”.

¹² Véase folio 07 del expediente inspectivo.

¹³ Véase folio 13 del expediente inspectivo



por falta de colaboración: Negativa del Sujeto Inspeccionado de facilitar a los inspectores de trabajo la información y documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones.

- 6.7** En consideración a la infracción imputada contenida en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT que establece que son infracciones muy graves, entre otras, “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”, corresponde analizar si los hechos se encuentran subsumidos en dicha infracción.
- 6.8** Sobre el particular, al consultar el tipo sancionador objeto de revisión, se advierte que se sanciona un comportamiento (positivo o negativo), consistente en no conceder a los inspectores de trabajo el acceso a información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones, la misma que puede ser ejecutada por el inspeccionado o por sus representantes.
- 6.9** Así, en atención al deber de colaboración, es necesario establecer que los sujetos inspeccionados tienen una especial posición frente a las facultades que la legislación ha otorgado a los inspectores de trabajo: deben contribuir, oportuna y adecuadamente, en la investigación como partes que cuentan con una serie de medios probatorios cuya revisión es determinante para que la fiscalización pueda concluir sus objetivos. Una visión limitativa del deber de colaboración, por tanto, no solamente niega la particular condición jurídica que tiene el sujeto inspeccionado en la investigación, sino que también relativiza las atribuciones que los inspectores actuantes tienen de cara a la determinación de la verdad material, aspecto basal del propio Sistema de Inspección del Trabajo.
- 6.10** No obstante, si bien la impugnante considera que el tiempo otorgado por los Inspectores comisionados era insuficiente, tuvo opción de solicitar una ampliación de plazo para el cumplimiento de sus obligaciones, hecho que no ha sucedido en tanto se observa sin ningún documento de por medio.
- 6.11** Por otro lado, de la lectura al Oficio N° 05-URH-OA-DR-RATU-ESSALUD-2021, emitido el 17 de mayo de 2021, fecha posterior a la notificación del requerimiento de información, si bien es cierto señala que viene gestionando ante la Gerencia Central de Gestión de las Personas la acreditación y pago de aportes en el régimen de Seguridad Social en Pensiones a favor de la extrabajadora Valladolid Dioses Erika Millencka, más no acredita que haya dado cumplimiento de su obligación sociolaboral, o en su defecto no se tiene la convicción de que la impugnante haya efectivamente cumplido con subsanar dicha obligación, más aún, si no ha presentado ninguna prueba que acredite lo señalado.
- 6.12** De otro lado, la impugnante admite que no ha cumplido con el pago de los aportes correspondiente a favor de la trabajadora afectada, debido a la carga laboral y por no contar con recursos humanos por la crisis económica y la pandemia; sin embargo, dicho alegato no es más que una declaración de parte en tanto no ha sido corroborado con algún medio de prueba. Sin perjuicio de ello, no podemos dejar de lado, que el cumplimiento de las normas de la seguridad social – pensiones, es un derecho que no puede ser desatendido, el cual merece prioritaria atención, por cuanto es la retención que efectúa el empleador de parte de las remuneraciones de los trabajadores, a fin de que las declare, las deposite al Sistema de Pensiones designado por el mismo. Este incumplimiento genera como efecto, que los aportes no estén considerados como parte de su jubilación, y que el trabajador que



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 364-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

sufriera un siniestro (fallecimiento o invalidez), al no contar con por lo menos 4 aportes en los 8 meses anteriores al mes de ocurrencia, no pueda acogerse a la cobertura del seguro de invalidez, sobrevivencia y gastos de sepelio, hasta que el empleador regularice los pagos, produciéndose postergación de la cobertura. Por ello, concluimos que, a la fecha de la interposición del recurso de revisión, la infracción persiste y, por tanto, la sanción impuesta, resulta completamente válida.

6.13 Por tanto, se ha evidenciado la actitud negativa por parte de la impugnante a cumplir con dicho extremo del requerimiento efectuado, una actitud comprendida en el supuesto previsto en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, por lo que, si bien el principio de razonabilidad establecido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, establece una serie de criterios que deben ser seguidos para la imposición de la sanción, en el presente procedimiento, la Autoridad Instructora y Sancionadora, no poseen discrecionalidad para imponer un monto diferente al establecido en la tabla de multas recogido por el legislador, según lo regulado en el artículo 48 del numeral 48.1 del RLGIT. Por lo tanto, la propuesta de multa contenida en la resolución impugnada no afecta dicho principio, en tanto la graduación de dicha multa, ha sido realizada en función al número de trabajadores afectados, la gravedad de la falta cometida y el tipo de empresa, conforme se establece en el artículo 38 de la LGIT. En consecuencia, no corresponde acoger la tesis propuesta por la impugnante.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por el SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD, en contra de la Resolución de Intendencia N° 000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, de fecha 13 de julio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Tumbes dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 036-2021-SUNAFIL/IRE-TUM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 000000002-2021-SUNAFIL/IRE-TUM en todos sus extremos.



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

CUARTO. - Notificar la presente resolución a SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD y a la Intendencia Regional de Tumbes, para sus efectos y fines pertinentes.

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

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
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral

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

Documento firmado digitalmente
Jessica Alexandra Pizarro Delgado
Vocal Alterna
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, SEGURO SOCIAL DE SALUD identificado con RUC: 20131257750 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000364-2021 en fecha 06/10/2021 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)
2021364 - Fecha de Depósito: 06/10/2021

LPDERECHO.PE