



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 452-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 49-2021-SUNAFIL/IRE-CAL

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DEL CALLAO

IMPUGNANTE : APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA** en contra de la Resolución de Intendencia N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 05 de agosto de 2021.

Lima, 25 de octubre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 05 de agosto de 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Orden de Inspección N° 3317-2020-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° 014-2021-SUNAFIL/IRE-CAL (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva.

1.2. Mediante Imputación de Cargos N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI/IC de fecha 26 de marzo de 2021, notificada el 29 de marzo de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento 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: Relaciones Colectivas (sub materia: Convenios Colectivos).



1.3. De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 243-2021-SUNAFIL/ IRE-CAL/SIAI-IF de fecha 06 de mayo de 2021, 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 N° 505-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE de fecha 18 de junio de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00 por haber incurrido en:

- Una infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir con enviar la información solicitada por el inspector comisionado, programada para el 19 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, ascendente a S/ 11,572.00.
- Una infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir con enviar la información solicitada por el inspector comisionado, programada para el 25 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, ascendente a S/ 11,572.00.

1.4. Con fecha 05 de julio de 2021, la impugnante interpone recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 505-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Vulneración al principio de *Non Bis In Idem*, pues la autoridad inspectiva la ha sancionado dos veces por un mismo hecho; por lo que la resolución que impugna es nula.
- ii. El Informe Final de Instrucción contiene una falta de motivación suficiente, pues el inspector no ha fundamentado la base para determinar que la inspeccionada ha incurrido en el incumplimiento de un requerimiento dos veces, el cual además sostiene, que dichos requerimientos no le fueron debidamente notificados.
- iii. Interpretación errónea del artículo 46.3 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR, pues afirma que la norma denunciada exige que se configure una negativa por parte del sujeto inspeccionado; sin embargo, la impugnante no ha expresado negatividad alguna, por lo que la Intendencia no puede interpretar subjetivamente lo ocurrido.
- iv. Vulneración del principio de tipicidad regulado en el inciso 4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL de fecha 05 de agosto de 2021², la Intendencia Regional del Callao, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 505-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

- i. Respecto a la notificación de los dos requerimientos efectuados a la inspeccionada, se aprecia del expediente que estos fueron realizados por casilla electrónica, conforme lo dispone el Decreto Supremo N° 003-2020-TR y las Resoluciones de Superintendencia N° 114-2020-SUNAFIL publicada en el Diario Oficial El Peruano el 01 de agosto de 2020, y N° 058-2020-SUNAFIL, así como la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, y el Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII-Protocolo sobre el ejercicio de la inspección de trabajo; por lo que, las actuaciones de investigación

² Notificada el 09 de agosto de 2021. Ver fojas 47 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 452-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

desarrolladas en la Orden de Inspección N° 3317-2020-SUNAFIL/IRE-CAL, que inició el 04 de enero de 2021 y culminó el 26 de enero de 2021, el inspector comisionado se encontraba en el uso obligatorio de la casilla electrónica; por lo que los requerimientos de información efectuados los días 14 y 20 de enero de 2021, programados para los días 19 y 25 de enero de 2021, respectivamente; se tienen por debidamente notificados; siendo deber del inspeccionado la revisión periódica de la casilla electrónica para tomar conocimiento oportuno de los documentos que le fueron notificados.

- ii. Respecto a la tipificación de la falta imputada; se tiene que el sujeto inspeccionado no dio respuesta ni al requerimiento de información notificado el 14 de enero de 2021, y programado para el 19 de enero de 2021, pese a que consignó el apercibimiento de que si se negara a proporcionar la información solicitada se constituiría la infracción a la labor inspectiva. Por lo que, con fecha 20 de enero de 2021, el inspector comisionado efectuó un segundo requerimiento de la información no brindada en el primer requerimiento, programándolo esta vez para el 25 de enero de 2021; sin embargo, no dio respuesta al mismo. Por lo que, esta conducta de la inspeccionada constituye en una infracción pasible de sanción económica, contenida en el artículo 46.3 del artículo 46 del Decreto Supremo N° 019-2006-TR.
- iii. No se ha producido una vulneración del principio del *non bis in ídem*, pues el procedimiento sancionador a tipificado el incumplimiento del deber de colaboración con la inspección del trabajo, formulados el 14 y 20 de enero de 2021, que protegen el bien jurídico de la acción inspectora.
- iv. Se produjo una negativa al deber de colaboración por parte de la inspeccionada, frente a la labor inspectiva, pues esta se configura al no cumplir con entregar la información requerida, al inspector de trabajo, conducta tipificada en el artículo 46.3 del artículo 46 del RGLIT.
- v. El pronunciamiento de la autoridad de primera instancia, se encuentra debidamente motivado, al expresar las razones que justifican su decisión para considerar la comisión de la infracción por parte de la inspeccionada.

1.6. Con fecha 31 de agosto de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 152-2021-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 Memorandum N° 845-2021-



SUNAFIL/IRE-CAL, recibido el 02 de setiembre de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

2. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

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

3. 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

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.- 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.- 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° 452-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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.

4. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA

- 4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, emitida por la Intendencia Regional del Callao, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00 por la comisión de dos infracciones muy graves a la labor



inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 10 de agosto 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 APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA.

5. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 31 de agosto de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, señalando los siguientes fundamentos:

- i) Interpretación errónea de la normativa en el procedimiento sancionador, afirma que, en el decurso del procedimiento sancionador, no se acreditó la negativa de la inspeccionada a brindar la información solicitada por el inspector y que el no contar con la información puntualmente requerida para la evaluación no puede configurar como una negativa de la impugnante; por lo que, no ha incumplido lo dispuesto por el artículo 46.3 del RGLIT. Añade, que de este modo se afectó el principio de legalidad, pues la mencionada norma, sanciona la negativa del sujeto inspección; sin embargo, la impugnante, indica que no se negó a brindar la información y documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones al inspector, por lo que debió aplicarse el principio de objetividad establecido en el inciso 16 del artículo 2 de la Ley General de Inspección. En ese sentido, afirma que, desde el Acta de Infracción, la Autoridad Inspectiva ha vulnerado el principio de tipicidad, dispuesto en el inciso 4 del artículo 248 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Por lo que no corresponde la multa impuesta.
- ii) Afectación al principio Non Bis In Idem, el no cumplir con el mismo requerimiento afecta una sola vez el bien jurídico y resultando contrario a las normas la imposición de la multa por parte de la Autoridad Inspectiva.
- iii) Contravención de las normas que garantizan el debido procedimiento regulado en el inciso 1.2 del artículo 1 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, al resolver en base argumentos carentes de sustento fáctico y realizando una incorrecta tipificación de las normas, afectando con ello el principio de legalidad, además del deber de motivación contenida en el artículo 139 inciso 5 de la Constitución Política de 1993, así como el artículo 122 inciso 1.2 del artículo 1 y 6 del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; además de no analizar los argumentos expuestos en su escrito de apelación, limitándose a analizar sólo parcialmente los mismos; y no realizó una inferencia válida de los descargos presentados por la inspeccionada. Existiendo además deficiencias en la motivación externa; por lo que la resolución de intendencia deviene en nula.

6. 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.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 452-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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”⁸. 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 razonabilidad⁹.

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

⁸ LGIT, artículo 1.

⁹TUO de la LPAG, Título Preliminar, “Artículo IV. 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.”



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 colaboración¹⁰, 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 14 de enero de 2021 se emitió “Requerimiento de Información”¹¹, con la finalidad de que la impugnante cumpla con presentar la siguiente documentación el día 19 de enero de 2021, respecto:
 - Adjuntar un informe debidamente suscrito por el Gerente de Recursos Humanos o su equivalente, en que señale sobre Leonardo Adolfo Benavente Flores: i) La cantidad de turnos efectivamente laborados durante cada uno de los meses comprendidos desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019; ii) La cantidad de turnos por descanso médico por accidente de trabajo durante cada uno de los meses comprendidos desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019; iii) La cantidad de turnos por capacitación durante cada uno de los meses comprendidos desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019.
 - Adjuntar copia del Convenio Colectivo de Trabajo 2019, suscrito el 20 de diciembre de 2019 con el SUTRAMPORPC.
 - Adjuntar un informe debidamente suscrito por el Gerente de Recursos Humanos o su equivalente, en que señale sobre Flavio Víctor Honores Barriga: i) Los turnos laborados el día del trabajador portuario del año 2019 y 2020; ii) Los turnos laborados efectivamente los días 24 y 31 de diciembre de los años 2018 y 2019.

Asimismo, en dicho documento se señaló “si el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad constituirá INFRACCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA, sancionable con multa, según lo disponen los artículos 36 y 39 de la Ley N° 28806 y el numeral 46.3 del artículo 46 de su reglamento aprobado por D.S. N° 019-2006-TR”.

- Según Constancia de Actuación Inspectiva de Investigación de fecha 14 de enero de 2021¹², con asunto de verificación de cumplimiento de normas convencionales, se deja

¹⁰ 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”.

¹¹ Véase folio 28 del expediente inspectivo.

¹² Véase folio 29 del expediente inspectivo.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 452-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

constancia que se realizó la diligencia de requerimiento de información, notificándose a las partes, conforme las constancias de notificación vía casilla electrónica¹³.

- Con fecha 20 de enero de 2021 se emitió “Requerimiento de Información”¹⁴, con la finalidad de que la impugnante cumpla con presentar la documentación requerida en el primer requerimiento, efectuada el 14 de enero de 2021, otorgándole un plazo de 3 días hábiles para cumplir con el requerimiento efectuado, bajo el apercibimiento de “si el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad constituirá INFRACCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA, sancionable con multa, según lo disponen los artículos 36 y 39 de la Ley N° 28806 y el numeral 46.3 del artículo 46 de su reglamento aprobado por D.S. N° 019-2006-TR”.
 - Según Constancia de Actuación Inspectiva de Investigación de fecha 20 de enero de 2021¹⁵, con asunto de verificación de cumplimiento de normas convencionales, se deja constancia que se realizó la diligencia de requerimiento de información, e informa que se ha notificado por segunda vez el requerimiento de información, a fin de atender las solicitudes de inspección realizadas por los trabajadores: Leonardo Adolfo Benavente Flores y Flavio Víctor Honores Barriga; lo cual fue notificado conforme las constancias de notificación vía casilla electrónica¹⁶; sin que la inspeccionada cumpla con presentar la información requerida.
- 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

¹³ Véase folio 26 y 27 del expediente inspectivo.

¹⁴ Véase folio 32-33 del expediente inspectivo.

¹⁵ Véase folio 29 del expediente inspectivo.

¹⁶ Véase folio 26 y 27 del expediente inspectivo.



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. Por tanto, se ha evidenciado que desde el requerimiento de información de fecha 14 de enero de 2021, se le solicitó a la impugnante la presentación de:

- Adjuntar un informe debidamente suscrito por el Gerente de Recursos Humanos o su equivalente, en que señale sobre Leonardo Adolfo Benavente Flores: i) La cantidad de turnos efectivamente laborados durante cada uno de los meses comprendidos desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019; ii) La cantidad de turnos por descanso médico por accidente de trabajo durante cada uno de los meses comprendidos desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019; iii) La cantidad de turnos por capacitación durante cada uno de los meses comprendidos desde el 01 de noviembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019.
- Adjuntar copia del Convenio Colectivo de Trabajo 2019, suscrito el 20 de diciembre de 2019 con el SUTRAMPORPC.
- Adjuntar un informe debidamente suscrito por el Gerente de Recursos Humanos o su equivalente, en que señale sobre Flavio Víctor Honores Barriga: i) Los turnos laborados el día del trabajador portuario del año 2019 y 2020; ii) Los turnos laborados efectivamente los días 24 y 31 de diciembre de los años 2018 y 2019

6.11. Solicitud que, ante el incumplimiento, se volvió a reiterar en el segundo Requerimiento de Información de fecha 20 de enero de 2021, que también fue incumplido por la impugnante. Por consiguiente, se evidencia la reiterada actitud negativa por parte de la impugnante a cumplir con dicho extremo de los requerimientos efectuados, una actitud comprendida en el supuesto previsto en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. En consecuencia, no corresponde acoger la tesis propuesta por la impugnante. Más aún, si del expediente sancionador, así como de su recurso de revisión, no se aprecia que haya cumplido, aunque sea de forma tardía con el cumplimiento de información solicitada por la Autoridad Inspectiva.

Sobre la afectación al garantizan el debido procedimiento

6.12. El principio del procedimiento administrativo se encuentra regulado en el artículo IV numeral 1.2. del Título Preliminar del T.U.O de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.¹⁷

¹⁷ “Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 452-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.13. Al respecto, la Constitución Política del Estado, en su numeral 3 del artículo 139, se refiere a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como un derecho de todo justiciable. Pues, la tutela judicial efectiva se plasma en el derecho a poder recurrir a los Órganos Jurisdiccionales; dentro del proceso a recibir una resolución fundada en derecho y que ésta sea cumplida. Visto así, y haciendo un baremo con el procedimiento administrativo sancionador, se recibe también por parte de la administración pública un trato similar, sólo que el actuar es materia de revisión en el proceso contencioso administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 148 de la Carta Magna.
- 6.14. De la evaluación del procedimiento inspectivo, se aprecia que no se ha vulnerado el principio de legalidad¹⁸, denunciada por la impugnante toda vez que, la Autoridad Administrativa de trabajo, evaluó que la inspeccionada no presentó información alguna, dentro del plazo otorgado en los requerimientos de información de fecha 14 de enero y 20 de enero 2021 respectivamente, no habiendo cumplido con la obligación, requerida; en ese sentido, mediante Acta de Infracción, y bajo las atribuciones conferidas en la LGIT y el RLGIT, se propone iniciar predicamento administrativo sancionador por las infracciones tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.15. Finalmente, es de precisar que, de acuerdo a lo señalado precedentemente, la conducta referida a no remitir información y/o documentación requerida por la autoridad inspectora, se encuentra tipificada claramente en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, el mismo que acarrea una infracción muy grave a la labor inspectiva, por lo que sí se encuentra debidamente tipificada tal omisión por parte de la inspeccionada, quien pese a estar notificada con los dos requerimientos de información, no cumplió con ninguno de ellos.
- 6.16. Respecto al extremo señalado por la impugnante, sobre la falta de motivación referente a la fundamentación de la Resolución de Superintendencia N° 505-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, debemos señalar que, en los considerandos 3.9 a 3.26 de la resolución impugnada, la instancia de apelaciones realizó el análisis de lo invocado por la impugnante, evidenciándose una correcta motivación en dichos extremos. En tal sentido, lo alegado por la impugnante sobre la falta de motivación carece de fundamento, no siendo acogida la tesis propuesta.

¹⁸ TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL- TITULO 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: 1.1. Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respecto a la Constitución, la ley y al derecho, derecho de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.



Sobre una vulneración al principio de *Non Bis In Ídem*

- 6.17. La impugnante sostiene que no se puede sancionar dos veces por una misma conducta, conforme a los principios de la potestad sancionadora que puede ejercer la Administración, la sanción referida a este extremo tiene que ser desestimada. Al imponérsele una doble sanción, por un mismo hecho: incumplimiento de requerimiento que tiene por objeto proteger un mismo bien jurídico, la labor de inspección:
- a) la que aplica a incumplir el requerimiento de fecha 14 de enero de 2020, que tuvo como objeto la labor inspectiva.
 - b) la que aplica a incumplir un requerimiento de fecha 20 de enero de 2020. Pero el objeto de este último era precisamente el cumplimiento de la anterior.
- 6.18. Así, manifiesta la inspeccionada que la doble imputación por los mismos hechos contraviene lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en el cual se “recoge un principio fundamental en el derecho administrativo sancionador: la prohibición del non bis in ídem”.
- 6.19. Según este dispositivo, “no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento”.
- 6.20. En ese sentido debe invocarse lo dispuesto en la Directiva N° 01-2016 y 01-2020-SUNAFIL, en la que dispone que cada incumplimiento de requerimiento de información acarrea la imposición de una multa independiente, o, dicho de otro modo, cada incumplimiento constituye una multa. Por lo que, al haberse constatado que pese haber sido notificada en su casilla electrónica de los dos Requerimientos de Información efectuados por la autoridad inspectiva, la inspeccionada incumplió con este, resulta correcta la sanción impuesta por la Autoridad Inspectiva, referida a sancionar las dos conductas omisivas de la impugnante con la multa correspondiente. Razones por la cual debe desestimarse lo argumentado por la inspeccionada en su recurso de revisión.
- 6.21. Por las consideraciones señaladas, no corresponde acoger el recurso de revisión presentado 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 APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA, contra la Resolución de Intendencia N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 452-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

05 de agosto de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Callao, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 49-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 152-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, 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 la APM TERMINALS CALLAO SOCIEDAD ANÓNIMA, 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