



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

<b>EXPEDIENTE SANCIONADOR</b>	:	<b>264-2020/SUNAFIL/IRE-AQP</b>
<b>PROCEDENCIA</b>	:	<b>INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA</b>
<b>IMPUGNANTE</b>	:	<b>FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A.</b>
<b>ACTO IMPUGNADO</b>	:	<b>RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP</b>
<b>MATERIA</b>	:	<b>LABOR INSPECTIVA</b>

**Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP de fecha 02 de agosto de 2021.

Lima, 9 de noviembre de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A.** (en adelante, **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP de fecha 02 de agosto 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° 1201-2019-SUNAFIL/IRE-AQP se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 396-2019-SUNAFIL/ARE (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción grave en materia de relaciones laborales y una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de Cargos N° 262-2020-SUNAFIL/SIAI-AQP del 02 de septiembre de 2020, notificada el 12 de noviembre de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Relaciones Colectivas (sub materia: Libertad Sindical (licencia sindical, cuota sindical, entre otros), y subgrupo: otros (no entrega de información de la empresa en proceso de negociación colectiva, cuotas sindicales, no recibir pliego de reclamos, afiliación, desafiliación, entre otros).



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° 267-2020-SUNAFIL/SIAI-AQP, 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° 215-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP de fecha 21 de mayo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 77,049.00 (Setenta y siete mil cuarenta y nueve con 00/100 Soles), por haber incurrido, entre otra, en:

- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada el 03 de octubre de 2019, en perjuicio de 95 trabajadores, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 41,580.00.

1.4 Con fecha 14 de junio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP, argumentando lo siguiente:

- La autoridad ha vulnerado el derecho a una decisión motivada, lo que se aprecia de la insuficiente valoración de los argumentos expuestos respecto a las razones por las que se tuvo que negar la solicitud de otorgar información financiera, económica y social de la empresa, siendo estas completamente razonables.
- La SUNAFIL concluye que no habría existido una negociación entre las partes, ya que la impugnante habría negado sin justificación la información solicitada por el sindicato. Sin embargo, existen pruebas en el expediente inspectivo de intercambio de diversas comunicaciones entre la empresa y el sindicato, por lo que sí existió una negociación entre las partes, y, de haber tenido algún cuestionamiento, el sindicato debió haber recurrido a la autoridad administrativa de trabajo, toda vez que la empresa y la organización sindical comparten la facultad de solicitar su intervención para que delimite los alcances de la información que debe ser entregada.
- De conformidad con el artículo 55 de la LRCT, el mandato de entrega de información financiera económica no es automática, no debe ser perjudicial y se otorga de común acuerdo, empero este aspecto no ha sido valorado por la SUNAFIL. En el caso, la empresa instó a la organización sindical a que solicite a la autoridad de trabajo que delimite los alcances de la información ante su solicitud, por lo que, la empresa no es la única que pudo desplegar acciones.
- En el contenido de la Resolución de Sub Intendencia no se han sustentado las razones fácticas y jurídicas que justifiquen que el artículo 55 de la LRCT determine un procedimiento previo para identificar que no existe un acuerdo respecto a la entrega de información. Al contrario, la norma no delimita cuando se entiende que no existe acuerdo, reconociendo discrecionalidad al empleador para entender que información se entendería perjudicial.
- El inspector señala que la empresa no habría intentado negociar con el sindicato ni ponerse de acuerdo, empero no debe extender una obligación a una sola de las partes,



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

pues la norma únicamente señala que, a falta de acuerdo cualquiera de las partes, puede recurrir a la Autoridad Administrativa de Trabajo para que determine cuál es información pertinente para la negociación colectiva.

- Más allá de la negligencia del inspector por vulnerar el principio de legalidad, este no ha considerado las comunicaciones que existen entre las partes y que se encuentran en el expediente, por lo que no puede señalar lo contrario. Ahora, resulta evidente que no existió acuerdo, por lo que correspondía única y exclusivamente a la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Arequipa determinar la información básica a presentar, lo cual no ha ocurrido, al no haber solicitado las partes la intervención de la Autoridad Administrativa de Trabajo, no pudiendo la SUNAFIL irrogarse una competencia prevista para otra entidad del Estado ni mucho menos basar una infracción en interpretaciones imprecisas y extensivas de la norma.
- No se generó perjuicio a la organización sindical, pues ejerció su derecho de solicitar la valorización de su pliego de reclamos, lo que implicó que la Autoridad Administrativa de Trabajo requiera a la empresa información económica financiera, social y demás para efectuar el análisis correspondiente, cumpliendo la empresa con ello. Además, el 22 de octubre de 2019 suscribieron el Convenio Colectivo para el periodo 2019-2021, no siendo considerado por el inspector.
- En la medida inspectiva de requerimiento no se identificó el tipo infractor según el RLGIT, lo cual representa un vicio procedimental según la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL-INNI. Esta omisión no permite que el administrado dimensione el alcance (gravedad) de la presunta conducta infractora. Además, del contenido dispuesto en la Resolución materia de apelación se advierte que el inspector ha señalado sobre la omisión del detalle del tipo infractor que el detalle no era necesario en tanto se encontraba señalado en la resolución anterior. En ese sentido, SUNAFIL pretende infringir el contenido del principio de legalidad, ya que no se respetan los elementos mínimos que debe tener la medida inspectiva de requerimiento establecidos en la mencionada directiva y que no pueden verse subsanados por una resolución anterior.
- Al no imputarse el tipo infractor en la medida inspectiva de requerimiento, la empresa no pudo cumplir efectivamente con su deber de colaboración, pudiendo ser de aplicación el eximente del literal e) del artículo 257 del TUO de la LPAG, error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal, en tanto la medida de requerimiento se habría emitido de forma ilegal, pues consideró una interpretación extensiva del Art. 55 de la LRCT y no identificó el tipo infractor. Entonces, se habría configurado el eximente de responsabilidad toda vez que no podría imputarse a la empresa el incumplimiento de una medida inspectiva que no se alinea con la normativa vigente.



1.5 Asimismo, dado que la impugnante mediante los escritos presentados con fecha 25 de junio y 28 de junio de 2018 solicitó se le conceda el uso de la palabra, se realizó la diligencia para tal efecto, programada para el 06 de julio de 2021 a las 11:30 horas, vía plataforma digital de Google Meet.

1.6 Mediante Resolución de Intendencia N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 02 de agosto de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP, por considerar los siguientes puntos:

- Del análisis de los artículos 54 y 55 de la LRCT, así como del Informe N° 93-2014-MTPE/2/14.1 de fecha 30 de julio de 2014 emitido por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y de la Recomendación N° 163 sobre la negociación colectiva (año 1981) de la Organización Internacional del Trabajo, se advierte que la empleadora tiene la obligación de proporcionar la información solicitada por el Sindicato; no obstante, el límite es el perjuicio que pudiera causarle atender el pedido.
- El Sindicato solicitó en dos oportunidades información financiera, económica y laboral consignando como motivo: “la Asamblea debe aprobar el proyecto de Convenio Colectivo al efecto de poder proponer las cláusulas que corresponda”; recibiendo como respuestas que al no haber determinado de común acuerdo los alcances de la información, por el momento no se podría atender el pedido y que el Sindicato no precisó la razón por la cual requería dicha información, además que la información financiera y económica, correspondiente al año 2018, se encontraba en revisión de los auditores externos y que la información laboral se encontraba protegida, necesitando autorización de cada trabajador para proporcionarla.
- Si bien el pedido de información se restringe a que no puede resultar perjudicial para la empresa, en ninguna de sus respuestas la inspeccionada indica el tipo de perjuicio que se daría y los motivos por los que no se accedería al pedido.
- Lo alegado por la empresa deviene en contradictorio, al indicar que instó al Sindicato a que sea la Autoridad Administrativa de Trabajo quien delimite los alcances de la información solicitada, pero que ello no implica una negativa, cuando pretendía que sea el Sindicato quien acuda al órgano administrativo laboral, siendo la empresa quien se negó a proporcionar la documentación sin razón válida y sin opción a coordinación para arribar a un posible acuerdo.
- Si bien la organización sindical ejerció el derecho de solicitar la valorización de su pliego de reclamos, lo que implicó la entrega de la información económica, financiera, social y demás a la AAT, la cual emitió el dictamen respectivo. Dicho supuesto no se adecúa al procedimiento de investigación, pues lo que se verificó fue la entrega de la información a la organización sindical, conforme a los alcances del artículo 55° de la LRCT y no el 56°, que se refiere a la valorización de peticiones. En ese sentido, el inspector hizo bien al fundamentar los motivos por los cuales no es convalidable con el requerimiento formulado para subsanar la infracción detectada.
- Respecto al incumplimiento contra la labor inspectiva, en la medida inspectiva de requerimiento se requiere a la inspeccionada que adopte las medidas necesarias para

---

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 10 de agosto de 2021.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes y realizar la entrega a los representantes de los trabajadores de información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa durante el procedimiento de negociación colectiva con el Sindicato, debiendo acreditar la entrega conforme a los alcances del Art. 55 del D.S. 010-2003-TR, sin perjuicio de la posible extensión de Acta de Infracción; a lo que la apelante presentó un escrito en el cual se destaca su decisión de no cumplir con lo dispuesto, al precisar que correspondía única y exclusivamente a la Autoridad Administrativa de Trabajo el requerir y analizar la información económica, financiera, social y demás de la empresa.

- Inconsistentemente, la empresa solicita que se tenga por cumplida la medida inspectiva con la presentación del Dictamen Económico Laboral emitido por la Oficina Técnica Administrativa del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el cual no puede ser convalidable con lo requerido en la investigación por tratarse de materias diferentes. Ahora, en el numeral 24.9 del artículo 24° del Reglamento se contempla como infracción grave el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la entrega a los representantes de los trabajadores de información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa, durante el procedimiento de negociación colectiva; en consecuencia, resulta ilógico que la inspeccionada pretenda justificar su omisión de cumplimiento ante un mandato claro.
- Quedan desvirtuados los argumentos formulados por la inspeccionada, habiéndose desarrollado la investigación inspectiva y el procedimiento sancionador dentro de los lineamientos de la legalidad y observando las garantías correspondientes, como son los principios administrativos, subsistiendo las trasgresiones imputadas y sancionadas.

1.7 Con fecha 31 de agosto de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 098 -2021-SUNAFIL/IRE-AQP.

1.8 La Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 562-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 08 de septiembre 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° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma

---

<sup>3</sup> "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





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° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (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

---

#### 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.”*

<sup>4</sup>“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.*

*(...)”*

<sup>5</sup>“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.”*

<sup>6</sup>“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.”*

<sup>7</sup>“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° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.

- 3.2 Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3 En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de SUNAFIL, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 3.4 Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A.**

- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 77,049.00 por la comisión, entre otra, de una infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del RGLIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 11 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 FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A.

## V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

5.1 Mediante escrito de fecha 31 de agosto de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, señalando los siguientes fundamentos:

- La resolución materia del recurso de revisión carece de una adecuada motivación, pues omite considerar los hechos y argumentos expuestos por la empresa a lo largo del procedimiento. Ahora, dentro de tales omisiones, se encuentra el detalle del tipo infractor en la medida inspectiva de requerimiento, por lo que se habría presentado un vicio procedimental el cual no permitiría que el administrado dimensione el alcance (gravedad) de la presunta conducta infractora. Por tal motivo, se debe declarar la nulidad de la Resolución de Intendencia, puesto que la medida inspectiva de requerimiento incumplió lo establecido en el numeral 7.7.2.2 de la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL-INII.
- El Intendente, al no haberse pronunciado sobre la omisión, ha vulnerado el principio de legalidad. Además, la transgresión acarrea también la infracción del debido proceso, porque no es posible que los elementos mínimos de la medida inspectiva de requerimiento puedan verse inobservados o subsanados por una resolución anterior, especialmente si se tiene en cuenta que todo acto administrativo debe cumplir en sí mismo con todo requisito que se establezca.
- La medida de requerimiento se habría emitido de forma ilegal, al considerar una interpretación extensiva del Art. 55 de la LRCT y no identificar el tipo infractor, por lo que se habría configurado el eximente de responsabilidad, pudiendo ser de aplicación el literal e) del artículo 257 del TUO de la LPAG relacionado al error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- De conformidad con el artículo 55° de la LRCT, el mandato de entrega de información financiera económica no es automática, no debe ser perjudicial y se otorga de común acuerdo, aspectos no valorados por la SUNAFIL.
- La impugnante descarta que haya decidido unilateralmente no entregar información a la organización sindical, dado que en ninguna de las misivas remitidas al sindicato se verifica una negativa expresa, empero sí una disidencia respecto del contenido de la información requerida.
- La empresa no desconoció la prerrogativa del sindicato a solicitar información, pues siempre se le instó a que sea la Autoridad Administrativa de Trabajo la que delimite los alcances de la información por los siguientes motivos: a) en un principio, el requerimiento del sindicato no precisó las razones que motivaban su carta, b) no se singularizó o identificó la información requerida, los fines de esta, ni mucho menos como se utilizaría, c) al tratarse de información de orden financiero, esta última se encontraba siendo objeto de revisión por parte de auditores externos, en tanto que no venció el plazo para la declaración jurada anual al momento que el sindicato





## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

requirió la información, y d) la información requerida hizo referencia a datos personales, los cuales deben ser resguardados.

- La Resolución de Intendencia no ha sustentado las razones fácticas y jurídicas que justifiquen que el artículo 55 de la LRCT determine un procedimiento previo para identificar que no existe un acuerdo respecto a la entrega de información, por ello es viable que cualquiera de las partes solicite la intervención de la Autoridad Administrativa de Trabajo, además, reconoce discrecionalidad al empleador para entender que información se entendería perjudicial.
- El inspector señala que la empresa no habría intentado negociar con el sindicato y ponerse de acuerdo, empero no debe extender una obligación a una sola de las partes pese a que la norma no señala que alguna de las partes tenga la obligación de negociar.
- El inspector no ha considerado las comunicaciones que existen entre las partes y que se encuentran en el expediente, por lo que no puede señalarse que no hubo comunicaciones sobre la materia. De la revisión de estas, resulta evidente que no existió acuerdo, por lo que correspondía única y exclusivamente a la Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Arequipa determinar la información básica a presentar, lo cual no ha ocurrido al no haber solicitado las partes la intervención de la AAT, no pudiendo la SUNAFIL irrogarse una competencia prevista para otra entidad del Estado ni mucho menos basar una infracción en interpretaciones imprecisas y extensivas de la norma.
- No se generó un perjuicio a la organización sindical, pues ejerció su derecho de solicitar la valorización de su pliego de reclamos, lo que implicó que la Autoridad Administrativa de Trabajo requiera a la empresa información económica financiera, social y demás para efectuar el análisis correspondiente, cumpliendo la empresa con ello y el 22 de octubre de 2019 suscribieron el Convenio Colectivo para el periodo 2019-2021, demostrando que no se causó el supuesto perjuicio.
- La Intendencia vulneró el principio de razonabilidad al imponer una multa, pese a haberse demostrado que la actuación de la empresa se efectuó dentro del marco de la legalidad, máxime si de la revisión del expediente sancionador, se advierte que la administración no habría podido rebatir los argumentos de la empresa, ni ha acreditado que la actuación seguida en la etapa inspectiva fue contraria a la normativa aplicable al presente caso.
- Se debe tener en consideración que el presente procedimiento es el resultado de una serie de vulneraciones al debido procedimiento administrativo, de forma que deben



valorarse los serios vicios procedimentales expuestos a lo largo del procedimiento para dejar sin efecto la resolución impugnada.

## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### De la creación de la SUNAFIL y sus competencias

- 6.1 Como se señaló en el punto 2.1 de la presente resolución, mediante Ley N° 29981, promulgada el 15 de enero de 2013, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral<sup>8</sup>, entendida como la autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo.<sup>9</sup>
- 6.2 Dentro de sus funciones, la SUNAFIL supervisa y fiscaliza el cumplimiento del orden jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo<sup>10</sup> en el ámbito del régimen laboral privado<sup>11</sup> y bajo los alcances de la Ley N° 31131<sup>12</sup> a nivel nacional, en su calidad de autoridad central de inspección del trabajo, disponiéndose para este fin la transferencia de los “órganos, unidades orgánicas y cargos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, referidas a la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sociolaboral”.<sup>13</sup>
- 6.3 Por ello, el Tribunal de Fiscalización Laboral, en su calidad de última instancia administrativa de la autoridad central de inspección del trabajo, encargada de la supervisión y fiscalización del ordenamiento jurídico sociolaboral, que comprende los derechos laborales, previsionales, de seguridad y salud en el trabajo y todos los que se derivan de la relación laboral. Por tanto, tiene potestad de conocer —a través del recurso extraordinario de revisión— las resoluciones de segunda instancia, emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo dentro de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados como consecuencia de las competencias que la Ley N° 29981 le asigna a la SUNAFIL.

<sup>8</sup> Iniciando funciones el 01 de abril de 2014, según lo dispuesto por el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 037-2014-TR. La transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la Sunafil, se realizó el 31 de marzo de 2014, según lo dispuesto en el artículo 1 de la resolución en mención.

<sup>9</sup> *Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección Del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 29981*

*Artículo 18. Ente rector*

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

<sup>10</sup> **Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección Del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 29981**

*“Artículo 1. Creación y finalidad*

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

<sup>11</sup> Considerar los alcances del literal “i” del artículo 4 de la Ley N° 29981, para aquellos trabajadores que presten servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral.

<sup>12</sup> Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, se estableció que la fiscalización de las condiciones contractuales o convencionales, así como las condiciones legales de los trabajadores bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) estaría a cargo de la Sunafil.

<sup>13</sup> Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29981



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.4 En ese orden de ideas, junto con la creación de la SUNAFIL, la Ley N° 29981 modificó a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, asignándose a éstos la competencia en la inspección respecto de aquellas microempresas<sup>14</sup> bajo su ámbito de competencia territorial; posteriormente, mediante Ley N° 30814, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo, se dispuso que de manera temporal se asignarían éstas competencias y funciones en materia de inspección del trabajo (de los Gobiernos Regionales) por un plazo de ocho (8) años contados a partir de la vigencia de dicha ley<sup>15</sup> a la SUNAFIL, disponiéndose que en aquellos ámbitos de gobierno regional en donde se haya implementado una Intendencia Regional de la SUNAFIL, esta transferencia se efectuaría a partir de la vigencia de dicha ley y de manera progresiva; debiéndose implementar Intendencias Regionales en aquellos ámbitos en los cuales éstas no se habían implementado hasta el 31 de diciembre de 2020.
- 6.5 Es importante señalar que las Intendencias Regionales a las que la Ley N° 30814 hace mención se encuentran descritas en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la SUNAFIL<sup>16</sup> (y cuya redacción inicial tuvo un desarrollo posterior a través de la modificación del Decreto Supremo N° 009-2013-TR<sup>17</sup>), teniendo éstas la naturaleza de órganos desconcentrados encargados —entre otras funciones— de desarrollar y ejecutar las actuaciones inspectivas de fiscalización que le fueron otorgadas a la SUNAFIL como autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo, entendido éste como un “sistema único, polivalente e integrado en dependencia técnica, orgánica y funcional directa de la Autoridad Central de la Inspección del Trabajo”<sup>18</sup>.
- 6.6 En este extremo, cabe recordar que los órganos desconcentrados son aquellos “que desarrollan funciones sustantivas para prestar bienes o servicios, y se crean para atender necesidades no cubiertas en el territorio”<sup>19</sup>, actuando en representación de la entidad de la cual forman parte, es decir, que la competencia de la SUNAFIL no se pierde o difumina por esta desconcentración, sino que ésta responde a un criterio organizativo, conservando sus competencias como autoridad central<sup>20</sup>.
- 6.7 Teniéndose establecidos estos alcances, corresponde analizar lo expuesto por la impugnante en el recurso de revisión materia de autos, a la luz de los expedientes

<sup>14</sup> Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981, que modificó el literal f) del artículo 48 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

<sup>15</sup> A partir del 10 de julio de 2018, en tanto la referida ley fue publicada el 09 de julio de 2018 en el diario oficial El Peruano.

<sup>16</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR.

<sup>17</sup> Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, publicado el 25 de octubre de 2013.

<sup>18</sup> Artículo 18 de la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806.

<sup>19</sup> Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, Decreto Supremo N° 054-2018-PCM

<sup>20</sup> En ese sentido, el texto original del artículo 37 y el actual artículo 47 del ROF de la Sunafil establecen que las Intendencias Regionales dependen jerárquicamente del Despacho del Superintendente de la Sunafil.



administrativos (inspectivo y sancionador) y lo señalado por la Intendencia Regional de Arequipa en la resolución impugnada.

6.8 Acorde con la competencia atribuida a este Tribunal respecto de la revisión de las resoluciones emitidas en segunda instancia por las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo a nivel nacional que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descrita; y de los argumentos del recurso de revisión se observa que éste contiene referencias a materias que no son de competencia de este Tribunal, por lo cual corresponde identificar aquellos extremos sobre los cuales esta Sala puede pronunciarse y en aquellos casos en los cuales estas impugnaciones son consideradas como improcedentes.

6.9 En el caso de FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A., la instancia inferior le ha impuesto una multa ascendente a S/ 77,049.00, por la comisión de una (1) infracción grave en materia de relaciones laborales, y una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento a través de la cual se requirió adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de entrega, a los representantes de los trabajadores, de información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa durante el procedimiento de negociación colectiva con el sindicato de trabajadores de la empresa. En consecuencia, para determinar la corrección jurídica del requerimiento, esta Sala debe analizar si el administrado estaba obligado o no a cumplir con este, lo cual exige determinar la legalidad de dicha orden.

#### **Sobre la medida inspectiva de requerimiento**

6.10 En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que está la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.11 Al respecto, el artículo 14 de la LGIT, establece:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. **Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.** En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse” (énfasis añadido).

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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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

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

6.14 Ahora, de las actuaciones realizadas se evidencia que el inspector comisionado emitió la medida inspectiva de requerimiento de fecha 03/10/2019<sup>21</sup>, con la finalidad de que la impugnante cumpla con acreditar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de entrega, a los representantes de los trabajadores, de información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa durante el procedimiento de negociación colectiva con el Sindicato de Trabajadores de La Ibérica, el cual, a la fecha de las actuaciones inspectivas, contaba con noventa y cinco (95) trabajadores afiliados<sup>22</sup>. La citada medida inspectiva de requerimiento fue notificada a la impugnante con fecha 03/10/2019, otorgándole un plazo de siete (7) días hábiles para dar cumplimiento de lo ordenado. Además, en aquella medida de requerimiento explícitamente se señaló que el incumplimiento al requerimiento constituirá infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa.

6.15 Entonces, en atención a lo solicitado en la medida inspectiva de requerimiento emitida, y a los argumentos planteados en el recurso de revisión, corresponde realizar las siguientes precisiones:

**Sobre la entrega de información acerca de la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa a la organización sindical como conducta de buena fe en la negociación colectiva**

- Dado que la medida inspectiva de requerimiento expedida en este caso se encuentra ligada a un incumplimiento relativo a la obligación de entregar información económica, financiera y laboral a la organización sindical, en el marco de un procedimiento de negociación colectiva, debe partirse por señalar que esta obligación deriva del derecho a la negociación colectiva, el cual tiene un anclaje constitucional, al encontrarse

<sup>21</sup> Véase folio 29 y siguientes del expediente inspectivo.

<sup>22</sup> Dichos trabajadores se encuentran detallados en un cuadro del punto “Segundo. -” de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 03/10/2019.





consagrado en el numeral 1 del artículo 28 de la Constitución Política del Perú de la siguiente manera:

**“Artículo 28.- Derechos colectivos del trabajador. Derecho de sindicación, negociación colectiva y derecho de huelga**

El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:

(...)

2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales.

(...)”

- Resguarda el derecho a la negociación colectiva el Convenio 98 sobre Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en cuyo artículo 4 establece lo siguiente:

“Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”.

- En dicho contexto, es pertinente mencionar que una negociación colectiva se rige por el principio de buena fe, conforme lo explica el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 3561-2009-PA/TC, en su fundamento 16:

**“16. Para que la negociación colectiva funcione eficazmente, las dos partes deben actuar con buena fe y lealtad para el mantenimiento de un desarrollo armonioso del proceso de negociación colectiva, es decir, deben realizar un esfuerzo sincero de aproximación mutua para obtener un convenio. (...)”<sup>23</sup>**

Por ello, es importante que tanto los empleadores como los sindicatos participen en las negociaciones de buena fe y hagan todo lo posible y necesario para llegar a un acuerdo razonable y coherente, es decir, que debe buscarse la celebración de negociaciones verdaderas, eficientes, eficaces y constructivas.

De este modo, este Tribunal considera, a modo de ejemplo, **que negarse a suministrar la información necesaria<sup>24</sup>**, a formular contrapropuestas, a fijar una fecha de reunión o a acordar mecanismos procedimentales, son comportamientos que muestran la ausencia de buena fe en la negociación”. (énfasis añadido)

- En ese sentido, en el presente caso, no puede pasar inadvertida la obligación de negociar de buena fe en un procedimiento de negociación colectiva, la cual está contemplada en el artículo 54 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2003-TR (en adelante, **la LRCT**). Además, en virtud de la buena fe de negociar, el empleador no puede negarse arbitrariamente a presentar la información solicitada por la organización sindical, mientras que la organización sindical no podría solicitar información que no resulte pertinente para la negociación concreta.

---

<sup>23</sup> El énfasis es nuestro.

<sup>24</sup> El énfasis es nuestro.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- Corresponde al empleador entregar la información necesaria que solicite la organización sindical, conforme lo prescribe el artículo 55 de la LRCT:

**“Artículo 55.- A petición de los representantes de los trabajadores, los empleadores deberán proporcionar la información necesaria sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa, en la medida en que la entrega de tal información no sea perjudicial para ésta<sup>25</sup>.**

La información que ha de proporcionarse será determinada de común acuerdo entre las partes. De no haber acuerdo, la Autoridad de Trabajo precisará la información básica que deba ser facilitada para el mejor resultado de las negociaciones.

Los trabajadores, sus representantes y asesores deberán guardar reserva absoluta sobre la información recibida, bajo apercibimiento de suspensión del derecho de información, sin perjuicio de las medidas disciplinarias y acciones legales a que hubiere lugar”.

- Mediante Informe N° 93-2014-MTPE/2/14.1 de fecha 30 de julio de 2014, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo emitió opinión técnica sobre el deber del empleador de proporcionar información sobre la situación económica, financiera y social de la empresa, señalando en el numeral 1 del ítem de análisis:

“(…) la norma citada establece que los representantes de la parte trabajadora pueden solicitar al empleador información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la Empresa, encontrándose aquel obligado a brindar tal información. Además, como regla general, la información que ha de proporcionarse debe ser determinada de común acuerdo entre las partes; y, en su defecto, será la respectiva Autoridad Administrativa de Trabajo competente quien definirá la información a entregar a los representantes de los trabajadores.

(…)

Adicionalmente, considérese que la norma contenida en el artículo 55° de la LRCT consiste en un mecanismo garantista que busca favorecer la actividad sindical, buscando suplir la asimetría informativa que existe entre el empleador y los trabajadores – incluso a nivel colectivo -. Además, se trata de una medida que permitirá que la negociación colectiva se lleve a cabo bajo parámetros objetivos o reales, contribuyendo a que las partes puedan resolver el conflicto colectivo.

(…)

---

<sup>25</sup> El énfasis es nuestro.



Desde luego, en el marco del deber de negociar con buena fe, establecido en el artículo 54° de la LRCT, el empleador no podría, por ejemplo, negarse de forma arbitraria a presentar información alguna, así como la organización sindical no podría solicitar información que no resulte pertinente para la negociación concreta”.

- Adicionalmente, en la Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163) de la Organización Internacional del Trabajo, se indica como medios para fomentar la negociación colectiva, que “En caso necesario, deberían adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que las partes dispongan de las informaciones necesarias para poder negociar con conocimiento de causa. Con este objeto: (a) a petición de las organizaciones de trabajadores, los empleadores -- públicos y privados – deberían proporcionar las informaciones acerca de la situación económica y social de la unidad de negociación y de la empresa en su conjunto que sean necesarias para negociar con conocimiento de causa; si la divulgación de ciertas de esas informaciones pudiese perjudicar a la empresa, su comunicación debería estar sujeta al compromiso de mantener su carácter confidencial en la medida en que esto sea necesario; las informaciones que puedan proporcionarse deberían ser determinadas por acuerdo entre las partes en la negociación colectiva”.
- Ahora bien, en cuanto al caso concreto, debe indicarse que se verifica que obra en el expediente de inspección a folios 8 y 6, dos cartas del Sindicato de la empresa, de fechas 11/01/2019 y 04/02/2019, respectivamente, mediante las cuales requiere información económica, financiera y laboral de los ejercicios 2017-2018 a la empresa, señalando como sustento el artículo 55 de la LRCT, e indicando que se necesita dicha información para que la Asamblea apruebe el proyecto del convenio colectivo con las cláusulas que correspondan.
- En respuesta a ello, la empresa impugnante remitió al referido sindicato dos cartas (ver folios 4 y 5 del expediente de inspección), en las cuales le comunicó lo siguiente:
  - a) En la carta de fecha 14 de enero de 2019 la empresa recoge el segundo párrafo del artículo 55 de la LRCT, para luego indicar: “En tal sentido y no habiendo determinado de común acuerdo los alcances de esta información, por el momento no podemos atender su pedido”.
  - b) En la carta de fecha 12 de febrero de 2019 la empresa indica no estar de acuerdo con la información solicitada, señalando que no se indicó la razón por la cual requerían la información, no se especificaron los fines o como se utilizaría la información solicitada, que la información económica y financiera del año 2018 aún se encontraba en revisión por auditores externos, no habiendo vencido el plazo de presentación de declaración anual del impuesto a la renta, y que la información laboral solicitada contiene información protegida por la Ley de Protección de Datos Personales, por lo que se necesita contar con la autorización expresa de cada trabajador para proporcionarla.
- Con relación a estos documentos, el inspector comisionado deja constancia en el séptimo hecho constatado del Acta de Infracción lo siguiente: “conforme se aprecia de las cartas señaladas, las mismas no entregan información alguna ni otorgan la oportunidad de que se precise la misma, así tampoco contiene iniciativa de establecer un acuerdo, determinando y decidiendo unilateralmente, que esa información será precisada por la Autoridad de Trabajo, cuando este es un supuesto al que se recurre



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

cuando la información no puede determinarse de común acuerdo entre el sindicato y la empresa”. Ahora, lo descrito ha sido corroborado por esta Sala de la revisión de las cartas antes citadas.

- Asimismo, el inspector comisionado deja constancia en el octavo hecho constatado del Acta de Infracción lo siguiente: “Que, el hecho de no entregarse la información genera perjuicio en el sindicato pues este no obtiene la información que le permite establecer una posición sustentada en la documentación requerida al momento de argumentar sus reclamos ante la empresa inspeccionada. (...)”. Entonces, lo afirmado por el inspector comisionado sobre el perjuicio es totalmente cierto, ya que el incumplimiento por parte de la empresa de la obligación de entregar la información necesaria a la organización sindical, perjudica a esta con la asimetría de información, situación que en el marco de una negociación colectiva resulta evidentemente desventajosa por obvias razones. Además, se dejó constancia en el Acta de Infracción lo siguiente: “se consideró asimismo lo declarado en diligencia de comparecencia donde, preguntando el representante de la inspeccionada señala que no hubo reuniones respecto de la entrega de información”, constatación que pone en evidencia que la empresa no tuvo la voluntad de arribar a un acuerdo con el Sindicato para determinar la entrega de información, conducta que apunta a una ausencia de buena fe de negociación por parte de la empresa.
- Estando a las consideraciones anotadas, esta Sala advierte que pese a la obligación que tenía la empresa, conforme a la buena fe de negociar, en ninguna de las cartas antes citadas la inspeccionada remitió la información económica, financiera y laboral a la organización sindical que la solicitó, tampoco indicó el tipo de perjuicio que se daría de entregar la información solicitada por el sindicato ni los motivos por los que no se accedería al pedido. Con relación al argumento referido a que habría vulneración a la protección de datos personales sensibles si brindaba información de los trabajadores, esta Sala advierte que la empresa no acreditó lo alegado, tratándose de un argumento sin sustento. Sobre el particular, cabe traer a colación un pronunciamiento de la Dirección de Protección de Datos Personales del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, contenido en la Resolución Directoral N° 1563-2018-JUS/DGTAIPD-DPDP de fecha 13 de julio de 2018<sup>26</sup>, el cual declaró infundada la reclamación presentada por un trabajador que solicitó tutela contra un sindicato de la empresa, por el supuesto tratamiento indebido de los datos sensibles de trabajadores no sindicalizados de la empresa; señalando lo siguiente: “la DPDP considera que en el presente procedimiento el reclamante no ha cumplido con acreditar de qué forma el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Textil Creditex S.A.A. habría efectuado un tratamiento de datos personales sensibles de forma adicional al desarrollo del procedimiento administrativo referido a la discriminación salarial, toda vez que no se cuenta con medios probatorios

<sup>26</sup> Recuperado de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/603987/RD-1563-2018-DPDP.pdf>



suficientes para acreditar que dicha información ha sido compartida con afiliados, directivos e incluso dirigentes de la Federación (...), por lo cual no corresponde el amparo del derecho de oposición de sus datos personales”.

- Por lo tanto, esta Sala advierte que no hay motivos reales con amparo legal que justifiquen la negativa de la empresa a entregar la información solicitada por la organización sindical, por lo que se concuerda con lo señalado por la autoridad inferior en grado sobre los argumentos de defensa de la empresa esgrimidos en la etapa inspectiva:

“Entonces, los argumentos de la apelante devienen en inconsistentes, cuando evidentemente se rechazaron los pedidos de información formulados por el Sindicato en todos sus extremos, pese a que sí precisaron los motivos de su solicitud y no efectuaron propuesta alguna para llegar al “acuerdo” mencionado reiteradamente, dado que no se dio apertura al diálogo.

Si bien el pedido de información se restringe a que no puede resultar perjudicial para la empresa; sin embargo, en ninguna de las respuestas dadas por la inspeccionada indica el perjuicio que la limita en acceder al pedido.

Asimismo, lo alegado por la apelante deviene en contradictorio, al indicar que instó al Sindicato a que sea la Autoridad Administrativa de Trabajo quien delimite los alcances de la información solicitada, pero que ello no implica una negativa, cuando justamente pretendía que sea el Sindicato quien acuda al órgano administrativo laboral, siendo ella que se negó a proporcionar la documentación sin razón válida y sin opción a diálogo alguno u otro medio de coordinación para arribar a un posible acuerdo”.

- La impugnante aduce en su defensa que no se consignó el tipo infractor en la medida inspectiva de requerimiento; sin embargo, ello no es obligatorio, estando a que no hay una norma que lo exija, pudiendo desprenderse el sentido vinculante del objeto de lo requerido desde la propia obligación legal que compete al empleador y no de la norma sancionadora que prevé al comportamiento como infracción de las normas sociolaborales; motivo por el cual se desestima este argumento alegado por la impugnante en su recurso de revisión. Por tanto, carece de sustento aplicar un eximente de responsabilidad por no haberse consignado el tipo infractor en la medida inspectiva de requerimiento.
- En su defensa, la impugnante reitera el siguiente argumento: “Que, no se generó perjuicio a la organización sindical, pues ejerció su derecho de solicitar la valorización de su pliego de reclamos, lo que implicó que la Autoridad Administrativa de Trabajo requiera a la empresa información económica financiera, social y demás para efectuar el análisis correspondiente, cumpliendo la empresa con ello y el 22 de octubre de 2019 suscribieron el Convenio Colectivo para el periodo 2019-2021, demostrando que en ningún nivel se causó el supuesto perjuicio en contra del sindicato, alegado en el Informe Final de Instrucción”.
- No obstante, dicho argumento, al ser alegado anteriormente por la impugnante, fue debidamente desvirtuado por la autoridad inferior en grado en su pronunciamiento donde señaló lo siguiente:





## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

“Al respecto es preciso mencionar que en el numeral décimo del Acta de Infracción, el Inspector sostiene que “... el artículo 56° de la LRCT, establece que en el curso del procedimiento, a petición de una de las partes o de oficio, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a través de una oficina especializada, practicará la verificación de las peticiones de los trabajadores y examinará la situación económica-financiera de la empresa y su capacidad para atender dichas peticiones. Señala también que, la organización sindical si ejerció el derecho de solicitar la valorización de su pliego de reclamos, lo que implicó la entrega de la información económica, financiera, social y demás a la AAT, la cual emitió el dictamen respectivo. Dicho supuesto no se adecúa al procedimiento de investigación pues lo que se verificó fue la entrega de la información a la ORGANIZACIÓN SINDICAL, conforme a los alcances del artículo 55° de la LRCT y no el 56°, que se refiere a la valorización de peticiones”.

Efectivamente, de conformidad con el escrito presentado por la apelante para absolver la medida inspectiva de requerimiento emitida, el procedimiento invocado dista de la materia investigada en atención de la Orden de Inspección que originó el presente procedimiento, siendo debidamente meritado por el Inspector y fundamentando el motivo por el cual no es convalidable con el requerimiento formulado para subsanar la infracción detectada; por lo que, se desvirtúa el argumento de la apelación en este extremo”.

- Sobre lo anterior, nótese que estamos ante obligaciones distintas de la empresa, una derivada del artículo 55 de la LRCT, donde la obligación es frente a una organización sindical, y la otra derivada del artículo 56 del mismo cuerpo normativo, por el cual la empresa tiene la obligación frente a la autoridad administrativa de trabajo. Por lo tanto, el hecho que la impugnante haya brindado información para la elaboración de un dictamen de la autoridad administrativa de trabajo, no la exime de responsabilidad del incumplimiento de entregar información financiera, económica y laboral al citado sindicato, para la elaboración de su proyecto de convenio colectivo y el ejercicio oportuno y eficaz del derecho fundamental a la negociación colectiva. Asimismo, no es correcto afirmar que no hubo perjuicio a la organización sindical por dicho incumplimiento, pues, como ya se mencionó, la negativa de entregar la información necesaria solicitada por la organización sindical acentúa la asimetría de información frente a la empresa, lo que perjudica la actuación de la organización sindical en la respectiva negociación colectiva.
- 6.16 Bajo las consideraciones expuestas, se concluye que la empresa impugnante no ha cumplido con la buena fe de negociar, en el marco del procedimiento de negociación colectiva, al inobservar la obligación de entregar la información necesaria que fue solicitada por la organización sindical, de acuerdo con el artículo 55 de la LRCT, toda vez



que la empresa se negó a entregar dicha información, con argumentos vacíos, sin una justificación objetiva amparada en ley.

6.17 De lo antes señalado, esta Sala verifica que el inspector comisionado procedió conforme a ley al haber extendido la medida inspectiva de requerimiento de fecha 03/10/2019, ante el incumplimiento de la impugnante, que consta en el Acta de Infracción, concerniente a la negativa injustificada de entregar información económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa, la cual deja en evidencia la ausencia de buena fe de la impugnante en el contexto de una negociación colectiva, ya que no demostró en ningún momento que la entrega le cause un perjuicio para poder negarse.

6.18 Corresponde anotar que, en este caso, el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento reposa en la falta de cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de entrega, a los representantes de los trabajadores, de información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa durante el procedimiento de negociación colectiva con el Sindicato de Trabajadores de La Ibérica, conducta sancionada como infracción grave y sobre la cual esta instancia de revisión no tiene competencia para emitir pronunciamiento. Sin embargo, ello no es óbice para que esta Sala haya podido analizar el incumplimiento que ordena subsanar la medida inspectiva de requerimiento, a efectos de comprobar si se emitió la medida de requerimiento conforme a los parámetros legales; lo cual ha permitido a esta Sala advertir que la medida inspectiva de requerimiento fue emitida acorde a ley, conforme a la fundamentación precedente.

6.19 Por otra parte, es oportuno precisar que no obra documentación que acredite el cumplimiento durante las actuaciones inspectivas de las normas sobre la entrega a los representantes de los trabajadores, de información sobre la situación económica, financiera, social y demás pertinente de la empresa durante el procedimiento de negociación colectiva, en atención a la medida inspectiva de requerimiento antes señalada, y tampoco obra documentación que acredite la reversión de los efectos antijurídicos de la conducta infractora cometida, de acuerdo a lo ordenado en la referida medida inspectiva de requerimiento.

6.20 En tal entendido, se concluye que la impugnante no cumplió, en el plazo otorgado, con la medida inspectiva de requerimiento, siendo que por esta conducta ha incurrido en una infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el artículo 46 numeral 46.7 del RLGIT.

#### **De los principios invocados**

6.21 Respecto a la alegación efectuada por la impugnante relativa a una supuesta vulneración a los principios de legalidad y razonabilidad, esta Sala concluye que, luego del análisis efectuado en la presente resolución, no se aprecia vulneración alguna a los principios invocados por la impugnante, advirtiéndose que han sido invocados sin ningún sustento. La consulta al expediente permite ver que la motivación de la resolución impugnada, como los antecedentes del propio expediente sancionador y del inspectivo dan cuenta de la normativa habilitante para que la Administración establezca la responsabilidad por la infracción de las normas de Derecho Sindical afectadas por el comportamiento de la impugnante, sin que el proceder de la autoridad se haya efectuado bajo términos desproporcionados ni reñidos con la normativa vigente.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 512-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

##### **De la motivación de las resoluciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador**

- 6.22 La impugnante cuestiona la motivación de las resoluciones expedidas en el presente procedimiento. Dado ello, resulta pertinente señalar que el numeral 48.1 del artículo 48 de la LGIT establece que: “La resolución que impone una multa debe estar fundamentada, precisándose el motivo de la sanción, la norma legal o convencional incumplida y los trabajadores afectados”. Dicha disposición es concordante con el inciso 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG que refiere como uno de los requisitos de validez de los actos administrativos el estar debidamente motivado; así como con el artículo 6 del mismo dispositivo legal que señala lo siguiente: “6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.”
- 6.23 Ahora, al revisar las resoluciones de primera y segunda instancia, expedidas por los inferiores en grado, se aprecia que la resolución apelada ha motivado fáctica y jurídicamente la decisión de sancionar a la inspeccionada respecto de la infracción muy grave objeto de análisis en esta instancia. De esta manera, al quedar establecida que la infracción muy grave ha sido debidamente determinada por la autoridad de primera instancia conforme a derecho, y, además, por la resolución de segunda instancia que determinó confirmar dicho pronunciamiento, se puede concluir que las resoluciones antes citadas se encuentran debidamente motivadas, en tanto en ellas se han detallado los hechos que motivaron la sanción, precisándose las normas vulneradas y determinándose que la inspeccionada incurrió en responsabilidad administrativa que amerita sanción. En consecuencia, no se advierte que se haya afectado el principio del debido procedimiento, siendo carente de sustento afirmar que la resolución apelada se haya impuesto sin una debida motivación.
- 6.24 Estando a que ha quedado acreditado que la impugnante no cumplió, en el plazo otorgado, con la medida inspectiva de requerimiento, siendo que por esta conducta ha incurrido en una infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el artículo 46 numeral 46.7 del RLGIT, deviene en infundado el recurso de revisión. Además, no corresponde acoger ninguno de sus extremos, no siendo atendible el pedido de nulidad solicitado al no advertirse vicio alguno que la acarree.

##### **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 FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP de fecha 02 de agosto de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 264-2020-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.-** CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 098-2021-SUNAFIL/IRE-AQP en el extremo referente a la infracción muy grave tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a FÁBRICA DE CHOCOLATES LA IBERICA S.A. y a la Intendencia Regional de Arequipa, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Arequipa.

**SEXTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://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  
Jessica Alexandra Pizarro Delgado  
**Vocal Alternativa**  
Tribunal de Fiscalización Laboral



## CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, FAB DE CHOCOLATES LA IBERICA S A identificado con RUC: 20100211115 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000512-2021 en fecha 16/11/2021 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)  
2021512 - Fecha de Depósito: 16/11/2021

LPDERECHO.PE