



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 036-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 017-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LORETO

IMPUGNANTE : BANCO BBVA PERU

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por el BANCO BBVA PERU en contra de la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR de fecha 20 de mayo de 2021.

Lima, 17 de enero de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por el BANCO BBVA PERU (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR, de fecha 20 de mayo 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° 444-2020-SUNAFIL/IRE-LOR, se iniciaron las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N°11-2021-SUNAFIL/IRE-LOR (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.
- 1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 017-2021-SUNAFIL/SIAI, de fecha 17 de marzo de 2021, se inició 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 e) del inciso 2 del artículo 53 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: Jornada, Horario de trabajo y descansos remunerados (Vacaciones), Remuneraciones (Gratificaciones y Pago de bonificaciones), Certificado de trabajo, Participación en las utilidades y Compensación por tiempo de servicios.



1.3 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 017-2021-SUNAFIL/SIAI (en adelante, **Informe Final**), 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° 030-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE, de fecha 27 de abril de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 38,313.00 (Treinta y Ocho Mil Trescientos Trece con 00/100 Soles), por haber incurrido, entre otros, en:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 13 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/11,309.00 soles.

1.4 Con fecha 17 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 030-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. La resolución apelada no cumple con el deber de obtener una decisión debidamente motivada y fundada en derecho, no pronunciándose sobre todos los argumentos expuestos mediante el descargo del Informe Final.
- ii. La impugnante indica que se le ha vulnerado el derecho al debido procedimiento al carecer de competencia la SUNAFIL, pues ha debido inhibirse al encontrarse en trámite una demanda interpuesta ante el Poder Judicial, siendo que el artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial señala que ninguna autoridad cuál sea su rango fuera de la organización jerárquica del Poder Judicial pueda abocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional.
- iii. La impugnante indica que ha sido sancionada con una cuádruple multa por un mismo hecho.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR, de fecha 20 de mayo de 2021², la Intendencia Regional de Loreto declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 030-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE, por considerar que:

- i. Se advierte que durante la investigación inspectiva y el presente procedimiento sancionador se ha respetado el debido procedimiento, siendo la impugnante válidamente notificada en su casilla electrónica; considerando además, que ha tenido la oportunidad para sustentar su defensa oportunamente, tal y como ha venido haciendo al presentar sus descargos, más aún, cuando ha hecho uso de su derecho de defensa y demostró haber cumplido con el reparto de utilidades, escenario que la autoridad de primera instancia tuvo en consideración, no sancionando por ello.
- ii. Se considera que el pronunciamiento de primera instancia que decide sancionar a la impugnante por no cumplir con sus obligaciones reconocidas en la normativa sociolaboral se encuentra fundamentada, apreciándose los hechos que motivaron

² Notificada a la impugnante el 15 de septiembre de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 036-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

la sanción y las normas vulneradas, determinándose que la impugnante incurrió en responsabilidad administrativa que amerita sanción.

- iii. Sobre el extremo en el que la SUNAFIL debe inhibirse de llevar adelante el presente procedimiento sancionador, al existir una demanda interpuesta ante el Poder Judicial por daños y perjuicios en contra de la extrabajadora, se precisa que las actuaciones inspectivas son diligencias que la inspección del trabajo sigue de oficio, previo al procedimiento sancionador, para comprobar si se siguen con las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y adoptar las medidas instructivas para que en su caso procedan a fin de garantizar el cumplimiento de la normativa sociolaboral. Al respecto se puede apreciar de los argumentos y medios probatorios aportados por la impugnante, que apuntan a que la extrabajadora habría incurrido en presuntas faltas graves, se encuentran inmersos en un proceso que estaría en trámite ante el Primer Juzgado de Trabajo de Maynas. Asimismo, no contando con resolución firme que demuestre fehacientemente la responsabilidad de la extrabajadora, pues tal prerrogativa le conduce a la instancia judicial y no a su Despacho.
- iv. De conformidad con el artículo 51 del TUO de la Ley de la CTS, en el caso de autos se observa que el cese de la extrabajadora fue el 16 de noviembre de 2019, y la interposición de la demanda por daños y perjuicios, el 24 de agosto de 2020, no estando acorde dicho escenario con lo dispuesto en el citado artículo 51, ya que superaría el tiempo máximo establecido para interponer dicha demanda. Por lo que, en estricto apego al principio de legalidad, si bien es derecho del empleador el retener la compensación por tiempo de servicio de la extrabajadora cuando hay una presunta falta grave, también lo es que dicha facultad debió darse cumpliendo lo dispuesto por la ley, por lo que, al no cumplir con tal formalidad, su derecho reconocido por nuestro ordenamiento laboral habría caducado.
- v. Sobre la competencia de esta administración en virtud del artículo 74 del TUO de la LPAG, solo por ley o mandato judicial expreso se puede exigir a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa funcional, por lo que, al no haberse emitido un mandato expreso de dicha naturaleza, la autoridad de segunda instancia no puede dejar de pronunciarse sobre los asuntos de su competencia.
- vi. El contenido material del *non bis in ídem* implica la interdicción de la sanción múltiple por un mismo hecho, y a juicio de la segunda instancia administrativa rige cuando concurren la llamada triple identidad sujeto, hecho y fundamento. Siendo importante destacar que los beneficios sociales involucran una serie de derechos reconocidos por la legislación laboral totalmente independiente y regulada de manera autónoma. Por lo que, no podría tratarse de una misma conducta incumplida pues son derechos distintos, con regulaciones distintas. Por ello, los



argumentos postulados en el recurso de apelación no pueden ser acogidos por la segunda instancia administrativa, puesto que, las sanciones impuestas por el inferior en grado han sido desarrolladas y motivadas debidamente, sin excederse de su potestad sancionadora.

- vii. En relación con las demás alegaciones del recurso de apelación se debe precisar que éstos ya fueron desvirtuados y motivados debidamente por la autoridad de primera instancia, a través de la resolución apelada, cuyo contenido la autoridad de segunda instancia comparte.

- 1.6 La Intendencia Regional de Loreto Lima, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 463-2021-SUNAFIL/IRE-LOR, recibido el 18 de octubre de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

- 2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma 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

³ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 1. Creación y finalidad

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

⁴"Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)"

⁵ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento.

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa."

⁶"Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 15.- Instancia Administrativa

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión."



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 036-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los 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 RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el

⁷Decreto 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.”



apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias⁸.

- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que 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 DEL BANCO BBVA PERU

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que el BANCO BBVA PERU presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR, emitida por la Intendencia Regional de Loreto, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 38,313.00 por la comisión, entre otras, de la infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución⁹.

- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por el BANCO BBVA PERU

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 05 de octubre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR, señalando que:

- No debe concepto alguno a la extrabajadora Cinthia Juliana Solsol Panduro, pues conforme se señaló, los conceptos descontados en su liquidación tienen relación con una gratificación extraordinaria que entregaba BBVA a sus trabajadores, así como por concepto de movilidad y refrigerios. Sin embargo, la autoridad Administrativa pretende multar sin tener medio probatorio alguno de que se deben los conceptos de gratificaciones, bonificaciones extraordinarias y vacaciones, no mostrando un cálculo o monto adeudado, más aún, si la hoja de liquidación establece que dichos conceptos si fueron otorgados.
- No hay razón para proponer una multa en contra de la impugnante por no haber cumplido presuntamente con la medida inspectiva de requerimiento, referido al pago de los beneficios sociales de la extrabajadora, pues la impugnante afirma haber cumplido con responder la medida de requerimiento el día 25 de enero de 2021. Por lo que, el hecho de que el personal inspectivo no haya estado conforme con la información enviada, no debe de ser interpretado como incumplimiento.

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14

⁹ Iniciándose el plazo con fecha 16 de setiembre de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 036-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- No es posible que, inobservando el principio de razonabilidad, se proponga una sanción por incumplimiento a la medida inspectiva de requerimiento cuyo contenido es objeto de impugnación. No le corresponde a la Autoridad Administrativa pronunciarse sobre el presente caso, toda vez, que se encuentra en controversia ante el Poder Judicial, siendo aquella entidad quien deberá decidir si corresponde o no retener la CTS de la extrabajadora, omitiendo la Autoridad Administrativa seguir sus propias normativas y continuar con la imposición de diversas multas, demostrándose el ánimo confiscatorio, ya que no es razonable ni proporcional que se proponga una multa por presuntos incumplimientos en materia sociolaboral, siendo que su potestad no puede ser utilizada de manera arbitraria, sino bajo los principios de proporcionalidad y razonabilidad conforme lo señaló el Tribunal Constitucional.
- Se duplica la propuesta de sanción por un supuesto incumplimiento que tiene como trasfondo las mismas razones para rechazar ambas propuestas de la Autoridad Inspectiva, no cumpliéndose con el principio de razonabilidad, ya que si no se ha determinado de forma definitiva si la impugnante habría vulnerado la normativa sociolaboral, carece de sentido lógico que se imponga una multa por no cumplir con la medida de requerimiento, no habiéndose culminado el procedimiento administrativo ni valorado sus argumentos, no debiéndose vulnerar la presunción de inocencia, ni la presunción de licitud, no resultando aplicable la multa impuesta, por no haber cumplido con la medida de requerimiento, sobre todo si a la fecha está en discusión si se han vulnerado las normas sociolaborales, o incurrió en error la Autoridad Administrativa, sobre todo cuando el presente caso se encuentra evaluado por el Juez Laboral.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 6.1** Respecto al recurso de revisión planteado, es oportuno señalar que esta Sala es competente para evaluar las infracciones sancionadas como MUY GRAVES; por lo que, estando a los actuados, se evidencia que la resolución impugnada comprende cinco infracciones graves y una MUY GRAVE, siendo materia de análisis solo esta última. Por lo tanto, los argumentos tendientes a cuestionar la imposición de la sanción grave, son argumentos respecto de los cuales esta Sala no tiene competencia para pronunciarse.

Sobre el incumplimiento a la medida inspectiva de requerimiento

- 6.2** 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 se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.



6.3 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).

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

“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).

6.5 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.

6.6 Cabe señalar, que respecto a las infracciones a la labor inspectiva, tienen naturaleza de insubsanable, conforme lo dispone el criterio 3) de la Relación de Criterios Aplicables en la Inspección del Trabajo, aprobada por la Resolución Directoral N° 029-2009-MTPE/2/11.4, de fecha 22 de mayo de 2009, razón por la cual corresponde ser cumplida en todos sus extremos y en el plazo que fue otorgado para dicho efecto.

6.7 En ese sentido, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 16 y 47 de la LGIT, los hechos constatados por los Inspectores del Trabajo, que se formalicen en el Acta de Infracción observando los requisitos establecidos, se presumen ciertos y merecen fe, sin perjuicio de las pruebas que puedan presentar los sujetos responsables en defensa de sus respectivos derechos e intereses. Por lo que, la investigación realizada por el personal inspectivo, así como lo constatado y determinado en el Acta de Infracción debe tenerse por cierto y merece fe, más aún si ésta ha sido determinada de manera objetiva, constituyendo prueba relevante en el presente procedimiento administrativo sancionador.

6.8 Estando en ese contexto normativo, en la actuación inspectiva de comprobación de datos, de fecha 11 de diciembre de 2020, el personal inspectivo verificó que la impugnante había remitido al correo electrónico institucional, la siguiente información: Correo electrónico donde se adjunta a la extrabajadora su certificado de trabajo, el certificado de rentas y baja en la SUNAT. Informando a su vez, que la impugnante



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 036-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

comunicó que interpuso con fecha 24 de agosto de 2020, ante el 1er Juzgado Especializado de Trabajo – Maynas, una demanda de indemnización por daños y perjuicios por falta grave en contra de la extrabajadora, en virtud del artículo 51 del TUO de la Ley CTS, motivo por el cual la impugnante señala que no hizo entrega de la CTS, ni pagó los demás beneficios sociales a la citada extrabajadora.

- 6.9** Al respecto, se debe precisar que, en el 4.6 de los hechos constatados del Acta de Infracción, el personal inspectivo señaló que, en virtud del artículo 51 del TUO de la Ley CTS, se establece que la acción legal de daños y perjuicios deberá interponerse dentro de los treinta días naturales de producido el cese ante el Juzgado de Trabajo respectivo, debiendo acreditar el empleador ante el depositario el inicio de la citada acción judicial. En este caso, la fecha de cese de la extrabajadora fue el día 16 de noviembre de 2019 y la fecha de interposición de la demanda por daños y perjuicios que presentó la impugnante fue el 20 de agosto de 2020, es decir, vencido, con creces el plazo establecido en la norma. En consecuencia, el personal inspectivo emitió la medida inspectiva de requerimiento de fecha 13 de enero de 2021 conforme a Ley, a fin de que la impugnante acreditase el pago de los beneficios sociales a la extrabajadora, en el plazo de tres días.
- 6.10** Consta en el 4.8 de hechos constatados del Acta de Infracción que, con fecha 19 de enero de 2021, el personal inspectivo revisó el correo electrónico institucional, verificando que la impugnante, no cumplió con remitir la documentación que acreditaba el cumplimiento de lo requerido, incurriendo así en la infracción contenida en el numeral 46.7, del artículo 46 del RLGIT, debiéndose tener presente que esta infracción en contra de la labor inspectiva es de carácter insubsanable conforme a lo indicado en los párrafos precedentes. Por lo que, carece de sustento que la inspeccionada pretenda alegar su cumplimiento de manera posterior, con fecha 25 de enero de 2021, conforme señala en su recurso de revisión, toda vez, que incluso para ese entonces ya se había emitido el acta de infracción materia de autos. Debiéndose precisar, además, que los beneficios sociales que corresponden a la extrabajadora tienen el carácter de irrenunciables, siendo consagrado este criterio por la Constitución Política vigente en el inciso 2 de su artículo 26º de la Constitución Política.
- 6.11** Ahora bien, respecto a la medida inspectiva de requerimiento, es necesario tener en cuenta que el artículo 14 de la LGIT estipula que la medida inspectiva de requerimiento no será susceptible de impugnación, lo que se entiende sin perjuicio del derecho de defensa de los interesados en el procedimiento sancionador, concordante con lo dispuesto en el numeral 217.2 del artículo 217 del TUO de la LPAG, que dispone “Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los



interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo”. En consecuencia, la medida inspectiva al no ser un acto definitivo, puede ser sujeto a cuestionamiento durante el procedimiento sancionador, y de ser el caso podría llegar a ser dejado sin efecto durante el procedimiento sancionador, si se verifica que su emisión no estuvo conforme a Ley, lo que no ocurre en el caso presente, no teniéndose como vulnerados el principio de razonabilidad, legalidad ni la presunción de inocencia o licitud.

De la presunta imposición de doble sanción

- 6.12** Se ha invocado la aplicación del principio de *non bis in ídem*, que es un principio rector regulado en el numeral 248.11 del artículo 248 del TUO de la LPAG, mediante la cual el Estado se encuentra impedido de 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.
- 6.13** Por su parte, el máximo intérprete de la Constitución, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 02704-2012-PHC/TC31 y N° 2050-2002-AA/TC32, remarca la triple identidad en que se sustenta este principio, que, en su aspecto material, no permite que el administrado sea sancionado dos veces por un mismo hecho y, en el procesal, que no es admisible que alguien sea juzgado dos veces por un mismo hecho.
- 6.14** De manera explicativa, según Morón Urbina¹⁰, los presupuestos de operatividad de este principio rector se encuentran supeditados a los siguientes elementos:
- Identidad Subjetiva. - Para que se configure este presupuesto el administrado debe ser el mismo en ambos procedimientos.
 - Identidad Objetiva. - Los hechos constitutivos de la infracción deben ser los mismos en ambos procedimientos.
 - Identidad causal o de fundamento. - Identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras.
- 6.15** Conforme a ello, se analizará si, en efecto, la infracción por no cumplir con el requerimiento de fecha 13 de enero de 2021, posee los mismos elementos de aquellas en materia de relaciones laborales, cuyos incumplimientos han sido imputados a la impugnante en el presente procedimiento administrativo sancionador.
- 6.16** Se debe indicar que, de acuerdo con el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5° del LGIT¹¹, las medidas de requerimiento obligan al sujeto inspeccionado a adoptar -dentro de un plazo determinado- las medidas correspondientes, a fin de cumplir la normativa del

¹⁰ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011, pp 729- 730.

¹¹ Artículo 5.- Facultades inspectivas.

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados están investidos de

autoridad y facultados para: (...)

5. Adoptar, en su caso, una vez finalizadas las diligencias inspectivas, cualesquiera de las siguientes medidas: (...)

5.3 Requerir al sujeto responsable para que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 036-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

ordenamiento sociolaboral. De este modo se garantiza la eficacia de la actividad de inspección, y se logra la promoción del cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables.

- 6.17** En este orden de ideas, existe una notable diferencia entre los fundamentos que tutelan las medidas de requerimiento, y los de las obligaciones en materia laboral. Los primeros garantizan exclusivamente la eficacia de la inspección dentro del marco de promoción de las obligaciones laborales. En cambio, los de las infracciones en materia de relaciones laborales, se ordenan al reconocimiento de los derechos sociolaborales del trabajador.
- 6.18** En consecuencia, la medida inspectiva de requerimiento de fecha 13 de enero de 2021 tiene un objetivo distinto al de las obligaciones incumplidas dentro del presente procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, no se ha vulnerado el principio de *non bis in idem*, lo que lleva a desestimar el presente extremo del recurso de revisión.
- 6.19** Finalmente, al estar comprobado que la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 13 de enero de 2021, fue emitida al amparo de lo previsto en el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, la impugnante se encontraba en la obligación de cumplirla, pero no lo hizo. Por lo que no corresponde amparar dicho extremo del recurso de revisión.

POR TANTO

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por el BANCO BBVA PERU, en contra de la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR, de fecha 20 de mayo de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Loreto dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 017-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.



SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-LOR, en el extremo referente a la sanción impuesta por el incumplimiento a la labor inspectiva, 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 al BANCO BBVA PERU y a la Intendencia Regional de Loreto, para sus efectos y fines pertinentes.

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

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

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

LUZ IMELDA PACHECO ZERGA

Vocal Titular

Vocal ponente: LUZ PACHECO