

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 123-2021-SUNAFIL/IRE-HUA

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE HUÁNUCO

IMPUGNANTE : MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA en contra de la Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 03 de setiembre de 2021.

Lima, 13 de diciembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la **MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 03 de setiembre 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° 267-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 122-2021-SUNAFIL/IRE-HUA (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva.
- 1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 118-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IC, de fecha 07 de junio de 2021, y notificado el 09 de junio de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, 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: Relaciones colectivas (convenios colectivos) incluye todas.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 1.3** De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 177-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IFI, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de la conducta infractora imputada 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° 205-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, de fecha 27 de julio de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/. 69,344.00, por haber incurrido en:
- Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no remitir la información y documentación requerida para el día 16 de abril de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 34,672.00.
 - Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no remitir la información y documentación requerida para el día 23 de abril de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 34,672.00.
- 1.4** Con fecha 17 de agosto de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 205-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, argumentando lo siguiente:
- i. No ha sido tomado en cuenta nuestro descargo extemporáneo a la imputación de cargos; por medio del cual presentamos Informe N° 72-2021-MDPM/GA/SGT, de fecha 23 de abril de 2021, emitido por la Sub Gerencia de Tesorería, informando que venimos cumpliendo con el pago de refrigerio y movilidad del personal administrativo, obreros afiliados al SITRAMUN y COMUN, por los meses de enero a abril de 2020.
 - ii. Debido al estado de emergencia sanitaria las horas de trabajo se habían reducido, motivo por el cual no pudimos remitir dicha información, debiendo considerarse esta situación como fuerza mayor, ya que se ha imposibilitado la búsqueda en el plazo requerido, en concordancia con el artículo 47-A “Eximentes de sanción” del RLGIT.
 - iii. Respecto a los criterios de graduación de las sanciones a imponer, se observa que la Sub Intendencia, no desarrolla ninguno de los conceptos a tener en cuenta; debería argumentar y desarrollar el principio de proporcionalidad.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

iv. Que, mi representada viene cumpliendo con el pago de las sanciones pecuniarias a SUNAFIL; a fin de cumplirlas estamos programando un pago a manera de fraccionamiento de las deudas que mantenemos con la entidad.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 03 de setiembre de 2021², la Intendencia Regional de Huánuco declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 205-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

i. Respecto de haber presentado el Informe N° 72-2021-MDPM/GA/SGT, de fecha 23 de abril de 2021 de manera extemporánea, debido al recorte de horas por emergencia sanitaria; es preciso indicar que, es responsabilidad del sujeto inspeccionado cumplir con su deber de colaboración, más aún si se tiene en cuenta que la documentación requerida ha sido la misma en dos requerimientos, entonces ha tenido 07 días hábiles para poder cumplir con lo solicitado. El hecho de trabajar menos horas, no significa un eximente para que no cumpla con lo solicitado.

ii. En ese sentido, la justificación que alega de haber trabajado menos horas, no obedece a un evento extraordinario, imprevisible e irresistible que impida la presentación de la documentación en la fecha establecida.

iii. Siendo necesario precisar que, este tipo de infracción afecta directamente la labor inspectiva, conforme el artículo 22 del RLGIT, puesto que no es materia de cuestionamiento en el presente procedimiento sancionador la responsabilidad administrativa el incumplimiento de normas sociolaborales, sino por la inobservancia del deber de colaboración a la labor inspectiva.

iv. Respecto al principio de razonabilidad y proporcionalidad, debemos señalar que, la tabla de multas contenida en el artículo 48, del numeral 48.1 del RLGIT, ya preestablece las sanciones a imponer en base a montos tasados, sin rangos mínimos y máximos; dependiendo de la condición del sujeto infractor (microempresa, pequeña empresa y No Mype), la gravedad de la infracción (leves, graves y muy graves) y el número de trabajadores afectados.

1.6 Con fecha 27 de setiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Huánuco, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA.

² Notificada a la inspeccionada el 06 de setiembre de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

1.7 La Intendencia Regional de Huánuco, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 0597-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, recibido el 04 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° 644-2021-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 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** 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 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

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.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”⁸.

- 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 DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, emitida por la Intendencia Regional de Huánuco, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 69,344.00, por la comisión de dos infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 07 de setiembre 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 la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 27 de setiembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, señalando los siguientes fundamentos:

- i)** Es necesario que se determine si, las presuntas conductas infractoras, devienen de un mismo pedido de información o de otro distinto al primer requerimiento, toda vez que no se pretende sancionar por una misma conducta infractora dos veces. Por lo tanto, la imposición de las multas transgrede el principio Non Bis Ídem.

⁸ D.S. 016-2017-TR, art. 14.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- ii) En ese sentido, para que sancione de manera coherente se debió, utilizar la figura de la concurrencia de infracciones, establecida en la LPAG, que es la excepción dentro de un procedimiento sancionador.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

- 6.1** Sobre el particular, el TUO de la LPAG establece que “la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, **la colaboración** y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental”⁹ (énfasis añadido).
- 6.2** Del mismo modo, el artículo 15 numeral 15.1 del RLGIT establece que “durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley”.
- 6.3** En ese sentido, de acuerdo a lo señalado en el artículo 9 de la LGIT: “Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.
- 6.4** Sobre el particular, “las actuaciones inspectivas, son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales”. Asimismo, “la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”.¹⁰ En ese

⁹ TUO de la LPAG, artículo IV. Numeral 1.8.

¹⁰ LGIT, artículo 1.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

entendido, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad.¹¹

- 6.5** Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5 de la LGIT se establece que “En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para **requerir información**, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.” En similar sentido, el artículo 11 del mismo dispositivo legal establece que **“Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica**, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público” (énfasis añadido).
- 6.6** Por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.11.3 del ítem 7.11 “REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN POR MEDIO DE SISTEMAS DE COMUNICACIÓN ELECTRÓNICA” de la directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA”, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, de fecha 03 de febrero de 2020, se dispone que: “Si el sujeto inspeccionado no cumple con proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en infracción a la labor inspectiva, según los

10TUO de la LPAG, Título Preliminar, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

¹¹ TUO de la LPAG, Título Preliminar, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

previsto por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, siempre que haya sido válidamente notificado según lo establecido en el TUO de la LPAG”.

- 6.7** Asimismo de acuerdo a lo señalado en el numeral 7.7.2 de la versión 02 del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII “PROTOCOLO SOBRE EL EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, DENTRO DEL MARCO DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA Y NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LAS ACTIVIDADES LABORALES Y ECONÓMICAS A CONSECUENCIA DEL CORONAVIRUS (COVID 19) EN EL TERRITORIO NACIONAL, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 103-2020- SUNAFIL, de fecha 12 de julio de 2020, se dispone que, “7.7.2. Si se verifica que el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en la infracción a la labor inspectiva prevista por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT”.
- 6.8** Así, de autos se desprende que la impugnante, en atención al requerimiento de información de fecha 07 de abril del 2021 con fecha límite al 16 de abril 2021 y el requerimiento de información de fecha 20 de abril 2021 con fecha límite al 23 de abril 2021, no presentó los medios probatorios requeridos de acuerdo a la modalidad solicitada en dichos requerimientos de información, entendiéndose por correo electrónico del inspector comisionado cito: ndavila@sunafil.gob.pe, en el plazo otorgado; consistentes en presentar lo siguiente: acreditar el cumplimiento del pago del convenio colectivo del año 2019 de fecha 15 de abril de 2019, a ejecutarse en el año 2020, respecto al pago por costo de vida del personal obrero respecto a refrigerio y movilidad, a favor de 39 trabajadores sindicalizados. Ahora, si bien es cierto que la impugnante señala que se le habría sancionado dos veces por el mismo hecho, ya que ambos requerimientos de información solicitan la misma documentación; lo cierto es que, este tipo de infracciones poseen naturaleza insubsanable, toda vez que todo acto posterior no remediará los efectos negativos por incumplir lo solicitado dentro del plazo otorgado por la autoridad inspectiva, afectando seriamente la eficacia de la función inspectiva¹², puesto que sus actuaciones persiguen, precisamente, la promoción del cumplimiento estricto de las normas sociolaborales dentro del desarrollo del procedimiento de inspección. En ese sentido, la infracción a la labor inspectiva es una infracción instantánea, cuya lesión al bien jurídico protegido (colaboración con la autoridad administrativa de trabajo) se configura en un momento determinado, sin producir una situación jurídica duradera, por lo que, si el sujeto

¹² RGLIT

Artículo 15.- Deberes de colaboración con los inspectores del trabajo

15.1 Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

inspeccionado no cumple con presentar la información requerida en la forma y modalidad solicitada, teniendo en cuenta el estado de emergencia.

- 6.9** En cuanto a la aplicación de la sanción propuesta alegada por la impugnante, es de precisar que, en el presente procedimiento, la Autoridad Instructora y Sancionadora, no tienen discrecionalidad para imponer un monto diferente al establecido en la tabla de multas recogido por el legislador, según lo regulado en el artículo 48 del numeral 48.1 del RLGIT. Por lo tanto, la propuesta de multa contenida en la resolución impugnada ha sido realizada en función al número de trabajadores afectados, la gravedad de la falta cometida y el tipo de empresa, conforme se establece en el artículo 38 de la LGIT.
- 6.10** En tal sentido, verificadas las actuaciones inspectivas realizadas, se ha evidenciado por parte de la impugnante el incumplimiento de presentar la información solicitada mediante el requerimiento de información de fecha 07 de abril de 2021 y el requerimiento de información de fecha 20 de abril de 2021, en las formas y modos establecidos, teniendo en cuenta el estado de emergencia nacional vigente.
- 6.11** Finalmente, es de precisar que, de acuerdo a lo señalado precedentemente, la conducta referida a no remitir información y/o documentación, requerida por la autoridad inspectora, se encuentra tipificada claramente en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, el mismo que acarrea una infracción muy grave a la labor inspectiva.
- 6.12** Por las consideraciones antedichas, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

Del principio de *non bis in idem*

- 6.13** Sobre el particular, debemos precisar que el principio de *non bis in idem* se encuentra regulado en el numeral 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.
- 6.14** Por su parte, el máximo intérprete de la constitución, en las sentencias recaídas en los Expedientes N° 02704-2012-PHC/TC¹³ y N° 2050-2002-AA/TC¹⁴, 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 procesalmente no es permisible que nadie sea juzgado dos veces por un mismo hecho.

¹³ Fund. Jur. N°. 3.3.

¹⁴ Fund. Jur. N°. 19.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.15 De manera explicativa, según Morón Urbina¹⁵, los presupuestos de operatividad de este principio rector se encuentran supeditado a los siguientes elementos:

- “a. Identidad Subjetiva. - Para que se configure este presupuesto el administrado debe ser el mismo en ambos procedimientos.
- b. Identidad Objetiva. - Los hechos constitutivos de la infracción deben ser los mismos en ambos procedimientos.
- c. Identidad causal o de fundamento. - Identidad entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras”.

6.16 Conforme a ello, este Sala advierte que el no cumplir con el pedido de información del 07 de abril del 2021 posee una identidad objetiva diferente que la omisión incurrida ante el pedido del 20 de abril de 2021, puesto que obedecen a momentos diferentes del procedimiento de inspección, lo que supone ser reprochados de manera particular en el presente procedimiento administrativo sancionador.

6.17 Por tanto, en vista que los incumplimientos en materia de labor inspectiva constituyen hechos independientes, no resulta aplicable el principio de *non bis in ídem*, por lo que se desestima el presente 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 la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 03 de setiembre de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Huánuco, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 123-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

¹⁵ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Novena Edición. Lima: Gaceta Jurídica S.A. 2011, pp.729-730.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 644-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, en todos sus extremos.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a la MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA y a la Intendencia de Regional de Huánuco, para sus efectos y fines pertinentes.

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

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: DESIRÉE ORSINI

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PILLCO MARCA identificado con RUC: 20447367727 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000644-2021 en fecha 23/12/2021 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.