



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 304-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE

IMPUGNANTE : RASH PERÚ S.A.C.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE

MATERIA : -LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declarar, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por RASH PERÚ S.A.C, en contra de la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 31 de agosto de 2021.

Lima, 07 de febrero 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por RASH PERÚ S.A.C. (en adelante, **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 31 de agosto de 2021 (en adelante, **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 2279-2020-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 272-2020-SUNAFIL/IRE-LAM (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 Que, mediante Imputación de Cargos N° 342-2020/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 28 de diciembre de 2020, notificado 30 de diciembre de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

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° 21-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Remuneraciones (sub materia: remuneración mínima vital).



fecha 15 de enero de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la que mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 131-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 25 de febrero de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 361,458. 00, por haber incurrido, en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de información de fecha 02 de noviembre de 2020, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 180,729.00 soles.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de información de fecha 11 de noviembre de 2020, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 180,729.00 soles.

1.4 Con fecha 21 de marzo del 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 131-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Se inobservó que el 16 de diciembre de 2020, cumplió con subsanar su conducta.
- ii. Vulneración de los principios de tipicidad, razonabilidad y legalidad: Al considerar como trabajadores afectados a un número de 711. Que equivale el total de trabajadores con los que cuenta a nivel nacional. Sin advertir que a los que debió considerar, son a los que prestan servicios en el lugar de inspección.
- iii. La resolución impugnada, omite emitir pronunciamiento sobre el por qué consideró el total de trabajadores a nivel nacional de la impugnante. Por ende, se debe declarar su nulidad, por existir una falta de motivación e inobservancia del debido proceso.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 31 de agosto de 2021², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 131-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

- i. Ambos requerimientos de información, fueron debidamente notificados a la impugnante. A pesar de lo cual, incumplió con presentar la documentación requerida, incurriendo en la infracción tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Por lo que, no se afectó el debido procedimiento de la impugnante, ni el principio de tipicidad.
- ii. Sobre la supuesta vulneración de los principios de razonabilidad y proporcionalidad: para la determinación de la multa impuesta, se tuvo en cuenta la gravedad de las infracciones en las que incurrió RASH PERÚ S.A.C., que se encuentran tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.
- iii. Sobre el número total trabajadores de la inspeccionada: Dado que, la impugnante no cumplió con los requerimientos de información efectuados, ello impidió al inspector pueda determinar el número de trabajadores comprendidos en el centro laboral

² notificada a la impugnante el 09 de setiembre de 2021, conforme folios 269 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

visitado. Por ende, para obtener dicha información, tuvo que recurrir a la planilla electrónica de sus trabajadores. De los que, verifiqué que contaba con un total de 711 trabajadores, con lo cual se efectuó el cálculo para determinar la sanción.

- iv. Sobre la supuesta vulneración al principio de legalidad: Según el literal e) del artículo 4 de la Ley N° 29981, la SUNAFIL, cuenta con facultad para imponer sanciones legalmente establecidas. Por lo que, no se vulneró dicho principio.

1.6 Con fecha 28 de septiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, solicitando informe oral.

1.7 La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 903-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, recibido el 07 de octubre de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

1.8 Con fechas 05 de noviembre 2021 y 29 de diciembre 2021, la impugnante presenta dos escritos, alegando en ambos, que, para la determinación de la sanción impuesta, se consideró de forma errónea a la totalidad de sus trabajadores a nivel nacional, debiendo solo considerarse a los 11 trabajadores, que laboran en su sede en Lambayeque.

2. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

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.”



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

3. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía 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

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

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

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

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

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

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

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

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

⁷ Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

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° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 aplicación, 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 que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley general de Inspección de Trabajo, aprobado por el 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.

4. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE RASH PERÚ S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que RASH PERÚ S.A.C. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, que confirmó la sanción impuesta de S/ 361,458.00, por la comisión de por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; es decir, el 10 de setiembre de 2021.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos jurídicos, previstos en el ordenamiento jurídico corresponde analizar los argumentos planteados por RASH PERÚ S.A.

5. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 28 de setiembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, señalando los siguientes alegatos:

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



- i. Vulneración a los principios de razonabilidad y debido procedimiento, así como el deber de la administración de actuar de la forma menos gravosa posible: La autoridad inspectiva emitió tres órdenes de inspección N° 2276-2020, N° 2279-2020 y N° 2282-2020, contra la impugnante.
- ii. El inspector imputó dos veces a la impugnante por la misma infracción tipificada en el artículo 46 numeral 46.3 del RLGIT. Sin verificar el informe presentado, así como que cumplió con la subsanación de la infracción imputada. Por ende, correspondía la aplicación de la eximente de responsabilidad.
- iii. Vulneración del principio de legalidad, prevista en el artículo IV del TULO de la LPAG, pues se pretende imponer una multa por un supuesto incumplimiento a brindar información.
- iv. Vulneración al principio de tipicidad: La supuesta negativa de la impugnante, no impedía la labor del inspector. Por ende, se infringió su derecho de defensa, debiéndose declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- v. El inspector inobservó que la impugnante, en el lugar materia de inspección, sólo cuenta con 11 trabajadores y, no 711, que ha considerado como trabajadores afectados.

6. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

- 6.1 La LGIT establece que “la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”⁹. De allí que el comportamiento del inspector comisionado se oriente al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad¹⁰.
- 6.2 Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5¹¹ y del 11¹² de la LGIT, establecen la facultad del inspector de trabajo, de requerir la información que considere necesaria para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente.

⁹ LGIT, artículo 1.

¹⁰ TULO 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.”

¹¹LGIT, aprobada por Ley N° 28806, numeral 3.1 del artículo 5: 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.

¹²LGIT, aprobada por Ley N° 28806, artículo 11: “Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público”. (El énfasis es añadido).



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Sobre la conducta tipificada

- 6.3** Es pertinente recordar que el artículo 36 de la LGIT¹³ establece que el comportamiento subsumible dentro de las infracciones a la labor inspectiva “puede ser directo o indirecto, **perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización**, o negándose a prestarle el apoyo necesario”. (El énfasis es añadido).
- 6.4** El tipo administrativo contenido en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, está orientada a sancionar una negativa del sujeto inspeccionado o de sus representantes a facilitar la información y documentación necesaria. En este caso, no se trata de una mera omisión o falta de respuesta, sino de una conducta claramente establecida que la impugnante o su representante se niegan a entregar.
- 6.5** En relación al cumplimiento del principio de tipicidad¹⁴, la doctrina académica precisa que “el mandato de tipificación que este principio conlleva, no sólo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un

¹³ Ley General de Inspección del Trabajo, aprobada por Ley N° 28806

Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

Tales infracciones pueden consistir en:

1. La negativa injustificada o el impedimento a que se realice una inspección en un centro de trabajo o en determinadas áreas del mismo, efectuado por el empleador, su representante o dependientes, trabajadores o no de la empresa, **por órdenes o directivas de aquél**. El impedimento puede ser directo o indirecto, perjudicando o dilatando la labor del inspector actuante de manera tal que no permita el cumplimiento de la fiscalización, o negándose a prestarle el apoyo necesario. Constituye acto de obstrucción, obstaculizar las investigaciones del inspector y obstaculizar o impedir la participación del trabajador o su representante o de los trabajadores o la organización sindical (...) (énfasis añadido).

¹⁴ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa:

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales (...)

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras”.



procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”.¹⁵

6.6 En este orden de ideas, corresponde indicar que de los actuados se verifica lo siguiente:

- Con fecha 02 de noviembre de 2020, el inspector comisionado, requirió que la impugnante cumpla con remitir:

Figura N° 01.

Requerimiento de información.	
1.	Documentos de representación legal del apoderado, representante y/o persona encargada de la diligencia (quien remite documentación desde su correo corporativo), con quien se efectuarán las coordinaciones y recepción de información correspondiente.
2.	Declaración Jurada del correo electrónico y del número telefónico designado por ustedes, para los efectos de las comunicaciones y notificaciones relacionadas con la orden de inspección comisionada (según anexo - modelo)
3.	Planilla Electrónica PLAME, Formato R01, R02 mes: Setiembre 2020 (Pdf)
4.	Listado de trabajadores Región Lambayeque indicando: Apellidos y nombres, D.N.I., fecha de ingreso, remuneración actual, cargo actual que desempeña
5.	Boletas de pago mes Octubre 2020, de trabajadores pertenecientes a Región Lambayeque, para acreditar pago de la Remuneración Mínima Vital

- Otorgándole un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los mismos, bajo apercibimiento de constituirse en infracción a la labor inspectiva en caso de incumplimiento. El plazo venció el 09 de noviembre de 2020.
- respecto, como se verifica del numeral 4.5. de los hechos constatados del Acta de Infracción, la inspeccionada no cumplió con presentar la documentación solicitada en el plazo otorgado.
- Ante el incumplimiento de la impugnante, la inspectora comisionada, reitera el requerimiento de información, sobre los documentos ya solicitados y bajo el mismo apercibimiento, el 11 de noviembre de 2020, otorgándole un nuevo plazo de tres (03) días hábiles, que venció el 16 de noviembre de 2020.
- Al respecto, como se verifica del numeral 4.7. de los hechos constatados del Acta de Infracción, que la inspeccionada no cumplió con presentar la documentación solicitada en el plazo otorgado en este segundo requerimiento de información.

6.7 La impugnante incurrió en un incumplimiento a su deber de colaboración, al no haber atendido los requerimientos de los días 02 y 11 de noviembre de 2020 dentro del plazo otorgado por la inspectora comisionada, que vencían el 09 y 16 de noviembre de 2020, respectivamente. El 16 de diciembre de 2020 entregó parte de la documentación¹⁶, y recién el 07 de enero de 2021, entregó íntegramente la información solicitada.

6.8 En este punto, cabe traer a colación lo dispuesto por el precedente recaído en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, de fecha 30 de julio de 2021, que es de

¹⁵ MORÓN URBINA, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.” Lima: Gaceta Jurídica Editores. 4 edición. Tomo II., p. 421.

¹⁶ Ver folios 52 y 56 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

observancia obligatoria¹⁷. El Tribunal en esa oportunidad determinó que la demora en la respuesta a un requerimiento de información puede subsumirse en el numeral 45.2 del artículo 45 o en el numeral 46.3 del artículo 46 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, según las circunstancias, conforme se detalla continuación:

“15. De esta manera, en la formulación de actas de infracción y en su calificación posterior, deberá observarse que, cuando la fiscalización pueda proseguir desplegando sus funciones, a pesar del comportamiento del inspeccionado que haya perturbado o retrasado la investigación, deberá imputarse la infracción prevista en el artículo 45.2 del RLGIT. En cambio, cuando la demora del sujeto inspeccionado frustre la fiscalización, la tipificación invocable será la del artículo 46.3 del RLGIT.

16. Para la aplicación de este criterio, siempre será determinante el examen de la motivación que consta en el Acta de Infracción, que debe ser no sólo puntual y concisa, sino también suficiente, para poder concluir que la conducta del administrado constituye una falta al deber de colaboración de acuerdo al artículo 45.2 del RLGIT, o al artículo 46.3 del RLGIT, según se haya acreditado en el procedimiento” (énfasis añadido).

- 6.9** Verificadas las actuaciones inspectivas realizadas en este procedimiento, se concluye que la entrega tardía de la información, si bien no equivale a una *subsanción* tampoco equivale a una negativa al deber de colaboración. Sin embargo, es un comportamiento sancionable por los efectos que produce en la labor inspectiva.
- 6.10** En tal sentido, esa conducta corresponde a la tipificada en el numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT, que acarrea una infracción grave a la labor inspectiva. Por lo que, corresponde modificar la infracción contenida en la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, según la multa propuesta por la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 131-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, al no haber sido debidamente tipificada. Se deben tomar en consideración la fecha en que sucedieron los hechos materia de sanción, conforme el Acta de Infracción que data del 18 de noviembre de 2020.
- 6.11** Por tales razones, este extremo del recurso de revisión es acogido, al no haberse aplicado el precedente de observancia obligatoria, contenido en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, de fecha 30 de julio de 2021.

¹⁷ En virtud del artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-TR, establece la obligatoriedad de los pronunciamientos interpretativos del TFL, por ser precedentes vinculantes de observancia obligatoria.



Sobre la gradualidad de la sanción

- 6.12** La impugnante señala que se ha considerado como afectados a la totalidad de trabajadores que tiene la empresa (711), cuando el alcance de la inspección sólo comprendía al Centro de Labores ubicado en la calle Mcal. Andrés A. Cáceres N° 222 Int. 126 del Centro Comercial Real Plaza tienda L.C. N° 126, distrito de Chiclayo, no habiéndose valorado los documentos presentados el 16 de diciembre de 2020 y 07 de enero de 2021, dentro de los cuales, obra la relación de trabajadores del establecimiento materia de inspección. En este documento se verifica que en el centro de trabajo materia de inspección laboran un total de once (11) trabajadores.
- 6.13** En tal sentido, debemos recordar que uno de los principios del procedimiento administrativo es la Presunción de Veracidad y verdad material, preceptuado en el artículo IV del TUO de la LPAG, por el cual la autoridad administrativa de trabajo debe presumir que los documentos y declaraciones formulados por los administrados, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman.
- 6.14** Por tanto, dicho documental genera certeza de su contenido. Más aún, si constituye en la información requerida por la inspectora comisionada, quien le solicitó a la impugnante presentar: “Listado de Trabajadores de la Región Lambayeque (indicando nombres y apellidos, D.N.I., fecha de ingreso, remuneración actual, cargo actual que desempeña)”.
- 6.15** En este punto, debe acotarse que, el método por el cual el legislador ha incluido al total de trabajadores como número de afectados para estimar la sanción debe ejercerse conforme a una razonabilidad suficiente, de forma tal que se reserve para atentados particularmente lesivos de los derechos fundamentales e intereses tutelables consagrados en el numeral 48.1-B del artículo 48 y en el numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT o cuando la autoridad inspectiva no tenga modo alguno, que le permita advertir el número real de trabajadores con el que cuenta el centro de labores materia de inspección. Supuestos que no han concurrido en el presente caso.
- 6.16** Ahora bien, conforme a lo dispuesto por el artículo 38¹⁸ de la LGIT, las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: a) gravedad de la falta cometida, b) número de **trabajadores afectados**, y c) tipo de empresa.
- 6.17** En esa medida, de los Requerimientos de Información notificados a la inspeccionada con fecha 02 y 11 de noviembre de 2020, respectivamente, ha quedado determinado que la información requerida se refiere a los trabajadores del centro de trabajo ubicado en la calle Mcal. Andrés A. Cáceres N° 222 Int. 126 del Centro Comercial Real Plaza tienda L.C. N° 126, distrito de Chiclayo. Por lo que, las autoridades de primera y segunda instancia debieron agotar los medios de información para establecer el número de trabajadores al momento de imponer la sanción. Más aún, cuando la impugnante, había cumplido con entregarles el listado de trabajadores, antes que se emitiera la resolución de Sub Intendencia.

¹⁸ “Artículo 38° de la LGIT: Las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley. Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: a) Gravedad de la falta cometida; b) Número de trabajadores afectados; c) Tipo de empresa.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.18 Por tanto, no resulta razonable que se considere como afectados al total de trabajadores de la empresa, a nivel nacional, sino únicamente a quienes laboraban en el centro de trabajo fiscalizado, conforme a la orden de inspección.

6.19 En ese sentido, esta Sala considera que, al momento de determinar la sanción, ésta debe ser proporcional al incumplimiento calificado como infracción, de esta forma, el artículo 47.3 de la norma reglamentaria¹⁹ alude a la necesidad de que la sanción se encuentre acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad recogidos en el TUO de la LPAG²⁰, razones que conllevan a graduar nuevamente la sanción impuesta, atendiendo al número de trabajadores.

6.20 En ese entender, estando a lo señalado por la impugnante sobre el número de trabajadores que laboran en el centro de trabajo materia de inspección, esto es, once (11) trabajadores, los mismos, en aplicación al principio de veracidad, se tendrán en consideración para graduar la sanción, así como lo resuelto en el numeral 6.11 de la presente resolución en los siguientes términos:

N°	Materia	Conducta Infractora	Norma vulnerada	Tipo Legal y Calificación	Trabajadores Afectados	Multa Impuesta
1	Labor inspectiva	No exhibir y presentar la documentación en el plazo otorgado. Respecto al requerimiento de información de fecha 02.11.2020.	Artículo 36 de la LGIT	Numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT GRAVE	11	UIT ²¹ 3.92 S/ 16,856.00

¹⁹ Artículo 47 del RLGIT: Criterios de graduación de las sanciones (...) "47.3 Adicionalmente a los criterios antes señalados, la determinación de la sanción debe estar acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad establecidos en el numeral 3 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley No 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo No 006-2017-JUS."

²⁰ Artículo 248.3 LPAG: La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

²¹ Vigente al momento de configurarse la falta, que para el año 2020 es S/ 4,300.00, según D.S N° 380-2019-EF



2	Labor inspectiva	No exhibir y presentar la documentación en el plazo otorgado. Respecto al requerimiento de información de fecha 11.11.2020.	Artículo 36 de la LGIT	Numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT GRAVE	11	UIT ²² 3.92 S/ 16,856.00
MULTA TOTAL						S/ 33,712.00

6.21 En consecuencia, la conducta se encontraría subsumida bajo los alcances del numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT, y la multa confirmada por la instancia inferior se adecuaría, siendo el monto total de S/ 33,712.00 (Treinta y tres mil setecientos doce con 00/100 soles) en atención al número de trabajadores del centro de trabajo, así como la gravedad de la infracción incurrida por la impugnante. Por lo tanto, esta Sala acoge este extremo del recurso de revisión, referido a la afectación del principio de razonabilidad al momento de la imposición de la multa.

Sobre la supuesta vulneración al debido procedimiento.

6.22 En ese extremo, esta Sala considera que no existe vulneración al debido procedimiento en los términos que alega la impugnante. La razón estriba en que la autoridad inspectiva, en ejercicio de sus funciones, puede realizar múltiples inspecciones, a un mismo empleador. Por tanto, el haber ordenado tres inspecciones distintas, no afecta derecho alguno del administrado. Por ende, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

6.23 Respecto a la nulidad deducida por la impugnante, debe ser desestimada, al no evidenciarse que la instancia de mérito haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG. Al haberse respetado el derecho al debido proceso administrativo de la recurrente.

Sobre la eximente de responsabilidad

6.24 La impugnante sostiene que se debe aplicar la eximente de responsabilidad. Se debe indicar, que esta se encuentra prevista en el artículo 257 del TUO de la LPAG. Al respecto, este argumento debe ser desestimado, ya que no se configura alguna de las causales invocadas por el administrado. Ni tampoco es aplicable a este caso, el artículo 53 de la misma norma.

6.25 Respecto a los problemas que alegó en su correo electrónico para cumplir con los requerimientos de información, el informe S/N, que presenta no tiene validez porque es de fecha 04 de enero de 2020 y, se refiere a hechos acontecidos el 02 de noviembre de 2020 y el 14 de diciembre de 2020, por lo que resulta incongruente.

6.26 Por tales razones, este extremo del recurso debe ser desestimado.

Sobre la solicitud de informe oral

6.27 Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento

²² Vigente al momento de configurarse la falta, que para el año 2020 es S/ 4,300.00, según D.S N° 380-2019-EF



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; **a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda**; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten²³.

6.28 Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el Expediente N° 00789-2018-PHC/TC, en el literal d) del fundamento 9 señala que:

“No resulta vulneratorio del derecho de defensa, la imposibilidad de realizar el informe oral, siempre que el interesado haya tenido la oportunidad de ejercer el derecho de defensa por escrito a través de un informe”.

6.29 Ahora bien, los informes orales se sujetan a las particularidades de cada expediente, esto es, “cuando corresponda”, sin que ello implique una denegatoria arbitraria, sino que se analice cuáles son los posibles efectos de la aplicación de la oralidad en el mismo, esto es, si pueden agilizar el procedimiento o facilitar el entendimiento del caso debido a su complejidad, entre otras razones. Así tenemos que, el Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que estos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos, según se señaló en el fundamento 28 de la Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL.

6.30 Por consiguiente, esta Sala considera que cuenta con elementos suficientes para resolver el caso, pudiendo prescindir del Informe Oral, sin que ello constituya una vulneración de los derechos de los administrados, debido a que éstos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.

²³ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS “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: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.



POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, 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 de Procedimiento Administrativo General aprobado por el 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, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por RASH PERÚ S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 304-2020-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – **REVOCAR** la Resolución de Intendencia N° 154-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, en los extremos referentes al cálculo de trabajadores afectados y respecto a las infracciones muy graves a la labor inspectiva por la negativa en proporcionar información y/o documentación requeridas 02 y el 11 de noviembre de 2020, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, **ADECUANDO** el cálculo de los trabajadores afectados a once (11) y las infracciones como graves según lo dispuesto en el numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT, en consecuencia, la sanción impuesta por dichas infracciones asciende a S/ 33,712.00.

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

CUARTO. – Notificar la presente resolución a RASH PERÚ S.A.C. y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. – Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Lambayeque.

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:

DESIREÉ BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal

LUZ IMELDA PACHECO ZERGA

Vocal

VOCAL PONENTE: LUZ PACHECO



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 113-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

VOTO EN DISCORDÍA DEL VOCAL LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, discrepo de la posición mayoritaria con la que se ha resuelto el recurso de revisión interpuesto por la impugnante en el extremo por el que se ha considerado que la entrega de la información solicitada por la inspección del trabajo puede ser entregada cuando la investigación ya concluyó y el caso se encuentra bien en la etapa de instrucción o bien en alguna otra etapa posterior.

Sintetizo el sustento de mi posición en las siguientes consideraciones:

1. El caso sometido a análisis presenta el requerimiento de información fechado el 02 y 11 de noviembre de 2020 y se observa que esta información fue presentada a la SUNAFIL a través de remisión electrónica al inspector de trabajo, el 16 de diciembre de 2020 y 07 de enero de 2021, vale decir, con varios meses de retraso en la entrega de la información necesaria para que el inspector actuante ejecute sus funciones.
2. Las funciones que el ordenamiento legal reconoce en el inspector de trabajo deben efectuarse dentro de un lapso razonable, en el que el propio inspector, bajo condicionantes diversos, debe organizar su labor inspectiva respecto de un número de causas en las que debe intervenir. De allí que la fijación de plazos para la presentación de informaciones se basa en la búsqueda de eficacia de la actuación de la Administración.
3. Entonces, el cumplimiento posterior de la entrega de la información es sancionable bajo el precedente aprobado por este Tribunal en la Resolución N° 001-2021-SUNATIL/TFL, cuando se producen dentro de la etapa de la fiscalización laboral. Solo dentro de dicho lapso es que la conducta puede suponer un retraso sancionable (y no una conducta subsumible en la falta de entrega de la información). Sin embargo, luego de la etapa de la fiscalización, cualquier información que llegase a ser presentada debe analizarse según las normas que refieren a la reducción de las multas (artículo 40° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo).
4. Las citadas normas establecen un régimen con beneficios aplicables a los administrados que realizan comportamientos subsanadores que, para el caso concreto, deben consistir en la entrega de la información requerida durante la inspección del trabajo y que acrediten el cumplimiento de las normas de trabajo objeto de fiscalización.
5. Resulta razonable la exigencia de una conectividad digital suficiente, salvo cuestiones acreditables que maten dicho estándar de exigencia. Por eso, cuando tal condición tecnológica sí se satisface, la falta de revisión de la casilla electrónica supone el quebrantamiento del deber de colaboración (artículo 9° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo), en este tipo de casos, supone un accionar negligente en la forma de comunicación con la Autoridad de Trabajo (responsabilidad administrativa subjetiva).



6. En un caso como el analizado, entonces, la sanción administrativa es procedente. En todo caso, el comportamiento posterior a la comisión de la infracción del sujeto inspeccionado debe evaluarse desde las normas que pudieran ser invocadas para la reducción de la multa y no desde la subsanación, puesto que la inspección ya había culminado. En ese sentido, debe recordarse que el primer precedente de observancia obligatoria sentado por este Tribunal (a través de la Resolución N° 001-2021-SUNATIL/TFL): *“(...) los actos o hechos que impiden o dificulten la labor inspectiva y que se consignan en el acta de infracción, constituyen infracciones que no tienen una naturaleza secundaria, adjunta ni dependiente respecto de posibles infracciones ocurridas y detectadas en la visita inspectiva, referentes a aspectos sustantivos objeto de control por la inspección del trabajo”*.

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión sea declarado INFUNDADO.

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente