



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 338-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	233-2021-SUNAFIL/IRE-SMA
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE SAN MARTIN
IMPUGNANTE	:	UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA REGIONAL N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-SMA
MATERIA	:	LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A., en contra de la Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-LIM, de fecha 08 de noviembre de 2021.

Lima, 04 de abril de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-LIM, de fecha 08 de noviembre 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° 871-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 225-2021-SUNAFIL/IRE-SMA (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° 233-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIAI, de fecha 20 de agosto de 2021, notificada el 23 de agosto de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Remuneraciones: (Sub materia: asignaciones, pago de bonificaciones y gratificaciones); contrato de trabajo (Sub materia: formalidades).



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° 250-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIAI, de fecha 16 de septiembre 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 de la Intendencia Regional de San Martín, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 352-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE, de fecha 14 de octubre de 2021, notificada el 18 de octubre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en la siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por la negativa del sujeto inspeccionado de facilitar a los inspectores la documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones a través del requerimiento de información notificado el 19 de julio de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por la negativa del sujeto inspeccionado de facilitar a los inspectores la documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones a través del requerimiento de información notificado el 02 de agosto de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4 Con fecha 19 de octubre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 352-2021-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- La resolución apelada adolece de una debida motivación e inobservancia al debido procedimiento, limitándose a reseñar las supuestas infracciones, sin valorar los medios ofrecidos, siendo éste, que el Ministerio Público con fecha 15 de enero de 2020, intervino en Lima, la Sede Central de la Dirección de Gestión de Talento, incautando todo el acervo documental incluso digital, de tal forma que esta incautación hace imposible cumplir con el requerimiento de información.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, de fecha 08 de noviembre de 2021², la Intendencia Regional de San Martín declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. De la revisión de la resolución impugnada, se verifica que se encuentra debidamente motivada, ya que, valoró todos los medios probatorios que se encuentran en el expediente para determinar la comisión de infracciones por parte de la impugnante. Asimismo, la autoridad administrativa se pronunció sobre los alegatos desarrollado por la recurrente, llegando a fundamentar las razones de hecho y derecho para establecer su decisión.
- ii. La recurrente afirma que no pudo presentar la información solicitada por el inspector de trabajo porque el 15 de enero de 2020, el Ministerio Público intervino en Lima todo

² Notificada a la inspeccionada el 10 de noviembre de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 338-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

su acervo documentario. Al respecto, la información solicitada por el inspector comisionado pudo ser obtenida por el sujeto inspeccionado a través de otros sistemas informáticos y/o archivos digitales o pudo gestionar copias de la misma ante el propio Ministerio Público. Por lo que, al no presentar la información requerida mediante los dos requerimientos de información incurrió en dos infracciones a la labor inspectiva.

iii. Por todo lo expuesto, se verifica que no se vulneró el principio de debido procedimiento ni el principio a la debida motivación; razón por la cual, no corresponde declarar la nulidad del presente proceso.

1.6 Con fecha 15 de noviembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de San Martín, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-SMA.

1.7 La Intendencia Regional de San Martín admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 560-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, recibido el 24 de noviembre 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

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



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.

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 apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El

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.”

⁶Decreto 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.”

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° 338-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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.
- 3.5** En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00 por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 11 de noviembre de 2021, día hábil siguiente 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 UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 15 de noviembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, señalando los siguientes alegatos:

- i. La resolución impugnada y resolución de sanción deben ser anuladas por inobservancia al debido procedimiento, puesto que adolece de una debida

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



motivación. Lo que vulnera los numerales 1.2 y 1.7 del artículo IV del TUO de la LPAG.

- ii. No se tomó en cuenta que el Ministerio Público en fecha 15 de enero de 2020 intervino en Lima, la Sede Central de la Dirección de Gestión de Talento, todo el acervo documentario incluso digital, de tal forma que esa incautación hace imposible de cumplir el requerimiento de información, cuya circunstancia es acreditada por la información que obra en los medios de comunicación⁹; sin embargo, no fueron valorados por la autoridad de trabajo, a los efectos de apreciar las supuestas infracciones que habría cometido la empresa.
- iii. En ese sentido, en virtud de la presunción de inocencia constitucional, la carga de la prueba en los procesos inspectivos recae en la autoridad laboral pues deberá sustentar su posición con aquellos medios probatorios que respalden su manifestación; en caso contrario, se podría entender que se pretende una reversión de la carga probatoria en el empleador, y consecuente habría una vulneración del principio constitucional de presunción de inocencia que derivaría en una nulidad del procedimiento inspectivo.
- iv. Por otro lado, la autoridad administrativa de trabajo, no ha tomado en cuenta el criterio de razonabilidad para la aplicación de la sanción en la medida que no ha ponderado que la supuesta comisión de la conducta infractora, no podría ser más ventajosa que el cumplir con la norma supuestamente infringida.
- v. La supuesta infracción muy grave a la labor inspectiva por el incumplimiento de medida inspectiva de requerimiento vulnera el principio de *non bis in idem*, pues se impone doble sanción por un sólo hecho, que es propiamente el supuesto incumplimiento de normas sociolaborales.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la vulneración de la debida motivación alegada

- 6.1 Es pertinente mencionar que, la impugnante refiere que no se ha valorado debidamente el documento que presentó para acreditar la imposibilidad de cumplir con el requerimiento efectuado por el personal inspectivo, sobre el particular, de la revisión del trámite del procedimiento administrativo sancionador, se observa que la impugnante adjuntó un reporte periodístico, en donde se menciona que “El Ministerio Público lleva a cabo esta mañana **una diligencia de allanamiento e incautación de información** en el local de la Universidad Alas Peruanas, en el distrito de Jesús María (...)” (énfasis añadido).
- 6.2 Cabe mencionar que dicha prueba fue presentada ante la autoridad sancionadora, quien determinó que dicho documento no constituye un elemento probatorio que determine fehacientemente que el Ministerio Público incautó los documentos solicitados por el inspector actuante, siendo una referencia genérica; en igual sentido la Intendencia Regional de San Martín, realizó tal razonamiento, señalando además que la impugnante bien pudo solicitar las copias de las documentales incautadas por el Ministerio Público para cumplir con los requerimientos de información efectuados, conforme se advierte en el considerando 21 de la resolución impugnada.

⁹ Ver pantallazo del folio 75 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 338-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.3** Asimismo, atendiendo a los argumentos expuestos por la impugnante en su recurso de revisión, referido a que existieron limitaciones para que pueda exhibir la información solicitada por la autoridad inspectiva, dado que el Ministerio Público en fecha 15 de enero de 2020, intervino en su sede central - Dirección de Gestión de Talento, incautando todo el acervo documentario físico y digital.
- 6.4** Al respecto, conviene indicar que, conforme al artículo 17 del Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos, Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados, aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 729-2006-MP-FN de fecha 15 de junio del 2006, “Para garantizar la eficacia de las diligencias antes citadas, **los bienes deberán ser individualizados, registrados, asegurados e inventariados en acta**, la que será suscrita por los participantes y testigos de ser el caso. **El Fiscal o el responsable, consignará la hora de culminación y la identificación de quienes hubieran intervenido, del custodio provisional, entregando copia del acta a los afectados**” (énfasis añadido).
- 6.5** Conforme se puede observar, dicho medio de prueba, fue debidamente valorado por la autoridad sancionadora, respetándose el debido procedimiento y emitiéndose una decisión válidamente motivada. A criterio de esta Sala, no bastaba sólo presentar un reporte periodístico para acreditar la imposibilidad de presentar la información específica que fue objeto del requerimiento, sino que el administrado debió haber presentado el listado de los supuestos bienes informáticos incautados —conforme al acta levantada por la autoridad respectiva—, máxime si es que correspondía que se les entregue una copia de los mismos, a fin de determinarse si se encontraban relacionados a la acreditación del cumplimiento de las normas sociolaborales. Por lo que, se estima no acoger este extremo del recurso de revisión.

Sobre la aplicación del principio de razonabilidad y proporcionalidad

- 6.6** Con relación a lo alegado por la impugnante, es preciso traer a colación al artículo 38 de la LGIT, que establece los tipos de sanciones y criterios de la graduación de las sanciones, “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. El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación”.



6.7 En ese sentido, el artículo 47 del RLGIT, se dispuso además de los criterios de graduación señalados en la LGIT, que la determinación de la sanción debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad según lo dispuesto por el artículo 246¹⁰ numeral 3) del TUO de la LPAG. Considerando ello, en la resolución sancionadora, al momento de realizar la imposición de la sanción de multa, se realiza ello, en base a lo sustentado y de acuerdo a la normativa vigente, cabe indicar que los montos de las multas contenidas en la tabla del RLGIT son fijas y predeterminadas, sin que la autoridad sancionadora pueda imponer otro valor distinto, por lo que, corresponde no acoger este extremo del recurso de revisión.

Sobre la aplicación al principio de licitud

6.8 Es pertinente traer a colación el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que dispone respecto al principio de presunción de licitud “Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras que no cuenten con evidencia en contrario”.

6.9 Si bien la impugnante, no señala en su escrito recursivo de qué manera se vulneraría al principio de licitud, de la revisión del trámite del procedimiento administrativo sancionador e inspectivo, se advierte que ello se vincularía a la exhibición de una noticia. Sobre el particular, esta Sala valora que el comportamiento de la impugnante no perfecciona una colaboración efectiva a la fiscalización, por no explicar, con medios de prueba que razonablemente deben estar en su alcance, por qué resulta imposible cumplir con lo ordenado en la fiscalización laboral. De esta forma, puede establecerse un comportamiento contrario a la buena fe procedimental y a la probidad, por lo que no resulta amparable dicho proceder conforme al principio invocado en el recurso de revisión.

6.10 Considerando que la sanción impuesta responde a que el impugnante no brindó la información requerida por el personal inspectivo, hecho que se encuentra comprobado, sin que se cuenta con evidencia suficiente en contrario, se desestima este extremo del recurso de revisión.

Sobre la aplicación del principio del *non bis in ídem*

6.11 Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Peruano ha establecido en distintas resoluciones¹¹ el contenido del principio, señalando en la resolución recaída en el expediente N° 02704-2012-PHC/TC, fundamento 3.3 “El non bis in ídem es un principio que informa la potestad sancionadora del Estado, el cual impide –en su formulación material– que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento”.

6.12 Por otro lado, es preciso indicar que, de acuerdo con lo regulado en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG, el principio del non bis in ídem, como principio de la potestad sancionadora administrativa, señala que “No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.

¹⁰ Ahora artículo 248 del TUO de la LPAG.

¹¹ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, así como la Sentencia del Tribunal Constitucional del 24 de mayo de 2013, recaída en el Expediente N° 02704-2012- PHC/TC



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 338-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.13 Con relación al principio de non bis in ídem, Morón Urbina ha señalado, sobre la concurrencia de la triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos para la exclusión de una segunda sanción, lo siguiente:

“La propia norma nos expresa que para la exclusión de la segunda pretensión punitiva del Estado (plasmada **en un procedimiento o sanción concurrente o sucesiva**) tiene que acreditarse que entre ella y la primera deba apreciarse una triple identidad de “sujeto, hecho y fundamento”, dado que, si no apareciera alguno de estos elementos comunes, si sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado. Por ello, en todos los casos, los presupuestos de operatividad para la exclusión de la segunda pretensión sancionadora son tres:

- La identidad subjetiva o de persona (eadem personae) consistente en que **ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado**, independientemente de cómo cada una de ellas valore su grado de participación o forma de culpabilidad imputable. No se refiere a la identidad del agraviado o sujeto pasivo (...)
- La identidad de hecho u objetiva (eadem rea) consiste en que **el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que las normas contengan**. No es relevante el nomen juris o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se les denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizados.
- Finalmente, la identidad causal o de fundamento (eadem causa petendi) consiste en la identidad en ambas incriminaciones, esto es, **que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras**, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persiguen resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que, si son iguales, no procederá la doble punición (...)¹² (énfasis añadido).

6.14 Entonces, respecto a la vulneración alegada en el caso concreto, se debe concluir lo siguiente:

- a) Identidad de Sujetos: Universidad Alas Peruanas S.A.

¹² MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, 2015, p. 790.



- b) Identidad de Hechos: Los hechos que se le atribuyen a la inspeccionada se tratan de dos (2) conductas contra la labor inspectiva, sancionables en forma independiente, por cuanto las infracciones a la labor inspectiva son de comisión inmediata, lo que implica que se configuran y consuman en el momento en el que se realizaron, no siendo factible retrotraer en el tiempo y enmendar dicha conducta. En ese sentido, el primer incumplimiento de información notificado el 19 de julio de 2021; mientras que la segunda infracción se configura no cumplir con el requerimiento de información notificado en fecha 02 de agosto de 2021, siendo que, tales incumplimientos no han permitido al inspector verificar el cumplimiento respecto a las materias contenidas en la Orden de Inspección N° 871-2021-SUNAFIL/IRE-SMA. En esa línea argumentativa, cada requerimiento de información constituye una de las modalidades de actuación de investigación a las que se encuentran facultado el inspector comisionado, por lo que el incumplimiento de cada uno constituye un acto independiente, como ocurre en el presente caso.
- c) Identidad de Fundamentos: La obligación cuyo incumplimiento se sanciona como fundamento: la obstrucción a la labor inspectiva, por la falta del deber de colaboración en la inspección.

6.15 Como se aprecia no existe identidad de hechos a entre el presente procedimiento sancionador, ya que los hechos son distintos, en ese sentido, no se ha producido la vulneración al principio del *non bis in ídem*, respecto a las infracciones mencionadas, toda vez que no se verificó de manera conjunta la triple identidad, de sujeto, hecho y fundamento.

6.16 Asimismo, debe invocarse lo dispuesto en la Directiva N° 01-2016¹³ y 01-2020-SUNAFIL, en la que dispone que cada incumplimiento de requerimiento de información acarrea la imposición de una multa independiente, o, dicho de otro modo, cada incumplimiento constituye una multa. En ese sentido, debe recordarse que el primer precedente de observancia obligatoria sentado por este Tribunal (a través de la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL) reconoce la naturaleza independiente de las infracciones contra la labor inspectiva “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”

6.17 De lo expuesto, cabe señalar que, no se ha impuesto sanción de multa por los mismos hechos, por tanto, no se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem*. En consecuencia, se debe desestimar este extremo del recurso de revisión.

6.18 En este punto, es preciso mencionar que, de ninguna manera se ha restado el derecho de defensa de la impugnante, pues pudo ejercerla a través de la presentación de los descargos correspondientes, tanto en la etapa sancionadora contra la imputación de cargos e informe final de instrucción como en la etapa recursiva, contra la resolución sancionadora y la

¹³ Directiva 01-2016 SUNAFIL/INII aprobada por resolución de Superintendencia N° 039-2016 SUNAFIL en su artículo 7.2.18 dispone “Tratándose de hechos que configuren infracción a la labor inspectiva, por cada hecho verificado se propondrá una multa teniendo en cuenta que al ser conductas independientes deben sancionarse por separado”.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 338-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

resolución de Intendencia; no teniendo asidero lo manifestado. Asimismo, la infracción determinada en la resolución sancionadora contiene la expresión de la normativa vulnerada, así como la adecuada calificación y tipificación conforme lo señala la LGIT y el RLGIT, de esta manera, corresponde no acogerse lo alegado por la impugnante en este extremo.

6.19 Respecto a la nulidad deducida por la impugnante, debe ser desestimada, al no evidenciarse que, en el presente procedimiento, se 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.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

Finalmente, es pertinente indicar a modo de información que las multas subsistentes en el presente procedimiento administrador sancionador serían las siguientes:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y calificación	Multa impuesta
1	Labor inspectiva	Negativa del sujeto inspeccionado de facilitar a los inspectores la documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones a través del requerimiento de información notificado el 19 de julio de 2021	Numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE	S/ 11,572.00
2	Labor inspectiva	Negativa del sujeto inspeccionado de facilitar a los inspectores la documentación necesaria para el desarrollo de sus funciones a través del requerimiento de información notificado el 02 de agosto de 2021	Numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE	S/ 11,572.00

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 **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A., en contra de la Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, de fecha 08 de noviembre de 2021, emitida por la Intendencia Regional de San Martín, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 233-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia Regional N° 124-2021-SUNAFIL/IRE-SMA, 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 UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A., y a la Intendencia Regional de San Martín, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. - Remitir los actuados a la Intendencia Regional de San Martín.

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

KATTY ANGELICA CABALLERO SEGA

Vocal Alterna

Vocal ponente: KATTY CABALLERO