



GOBIERNO REGIONAL PIURA
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
DIRECCION DE INSPECCION DEL TRABAJO

COPIA

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

Piura, 09 de agosto de 2021

VISTO: El Expediente P.S. N° 361-2016-DRTPE-PIURA-SDNCIHSO, materia del procedimiento administrativo sancionador seguido al empleador: **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SECHURA**, con RUC N° 20146721410, viene a este Despacho en mérito al recurso de apelación interpuesto por su Procurador Público don Víctor Hugo Bustamante Aparicio, mediante escrito de registro HCR N° 02961 de fecha 18 de junio del 2021, contra lo resuelto mediante **Resolución Sub Directoral N° 154-2017-DRTPE-PIURA-DIT-SDIT del 06 de noviembre de 2017**, y;

CONSIDERANDO:

1. Que, habiéndose emitido resolución en Primera Instancia, corresponde a este Despacho emitir pronunciamiento de conformidad con lo establecido en el artículo 41° de la Ley N° 28806 “Ley General de Inspección del Trabajo”.
2. Que, mediante la **Resolución Sub Directoral N° 154-2017-DRTPE-PIURA-DIT-SDIT del 06 de noviembre de 2017**, se sanciona con multa ascendente a **S/. 13,825.00** (Trece mil ochocientos veinticinco con 00/100 Soles), al Empleador: **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SECHURA**, por incurrir en infracciones muy graves contra la Labor Inspectiva: a) Por la inasistencia de la inspeccionada a la comparecencia del 31 de octubre de 2016; y, b) Por la inasistencia de la inspeccionada a la comparecencia del día 14 de noviembre de 2016, lo que afecta al trabajador Julio Lozada Chávez.
3. Que, el recurrente señala en su apelación, lo siguiente:
 - a. Que como se desprende de autos, si bien es cierto con la recurrida en apelación, Resolución Sub Directoral N° 154-2017-GRTPE-PIURA-DIT-SDIT, se pretende sancionar a su representada con la aplicación de una sanción pecuniaria equivalente a la suma de trece mil ochocientos veinte y cinco soles (S/. 13,825.00) por la presunta infracción contenida en el numeral 46. 10 del artículo 46° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo; sin embargo, se debe tener en cuenta que tal acto administrativo causa agravio a su representada, en mérito a que la recurrida se ha emitido en contravención a las disposiciones legales vigentes y sin una debida motivación en una clara contravención al debido proceso.
 - b. Indica en primer término que conforme se desprende, de los correspondientes actuados administrativos, su representada, habría tomado conocimiento de los hechos atribuidos por medio de la notificación de la Resolución en impugnación documento mediante el cual el órgano instructor estaría sancionando a su representada con el monto de trece mil ochocientos veinte y cinco y 00/100 soles (S/. 13,825.00), el monto de la multa más los intereses de ley. De lo expuesto precedentemente, señala que, queda claro que el órgano instructor dispuso aperturar Proceso Sancionador a su representada por la presunta comisión de las infracciones consideradas en el numeral 46. 10 del artículo 46° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, como es la inasistencia del sujeto inspeccionado ante un requerimiento de comparecencia.
 - c. Que, estando a lo antes expuesto y visto lo que contiene el acto administrativo recurrido en apelación, se colige que el órgano sancionador habría dispuesto sancionar a su representada por la presunta comisión de la infracción considerada en el numeral 46. 10 del artículo 46° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo; es decir se ha sancionado a su representada por una infracción no cometida por su representada sin ceñirse al debido procedimiento establecido en la Ley General del Procedimiento Administrativo, ello en una clara contravención al debido proceso administrativo y el principio de legalidad al no haberse notificado la supuesta infracción a fin de poder hacer valer su derecho de descargo, así como tampoco se ha notificado válidamente la notificación comunicando la programación de la inspección para el día 31 de octubre del 2016 a horas 10:00 a.m. y para el 14 de noviembre del 2016 a horas 15:00
 - d. Sostiene que, conforme se desprende de la Resolución Sub Directoral N° 154-2017-GRTPE-PIURA-DIT-SDIT, en la misma se hace referencia a la Orden de Inspección N° 1273-2016-GRTPE-PIURA-SDNCIHSO, documento en el cual se ha considerado razonable sancionar a su representada por infracciones a la labor



“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

inspectiva: Inasistencia del inspeccionado a las diligencias de requerimiento de comparecencia programadas para los días 31 de octubre del 2016 a horas 10:00 a.m. y para el 14 de noviembre del 2016 a horas 15:00; sin embargo, el órgano instructor no a meritado el hecho que conforme se colige del Acta de Infracción y falta de descargos por parte de su representada ante el desconocimiento de la misma, su representada no habría sido válidamente notificada para la primera comparecencia ya que el requerimiento efectuado no obra en el acervo documentario de su representada, hecho que conllevó a que su representada no tome conocimiento de la realización de la acotada comparecencia causándole una indefensión en el marco del procedimiento de fiscalización laboral.

- e. Qué, es claro que el órgano sancionador no ha tenido en cuenta que la exigencia de la presencia del sujeto inspeccionado ante el Inspector del Trabajo para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes, se debe realizar por escrito y debe entenderse con el sujeto inspeccionado; siendo así, en el caso que les atañe, la misma no se habría entendido formalmente con su representada Municipalidad Provincial de Sechura, ya que a lo mejor se habría entendido con persona no autorizada, por lo que la notificación del tal acto administrativo habría devenido en nulo de pleno derecho.
- f. Que, con base en lo previamente señalado, indica respecto al debido proceso en sede administrativa que la Corte Interamericana, en el Caso 2051-2002-AA Caso Ramos Calque, ha señalado que “(...) *si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales” su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos (párrafo 69) (...) Cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas” (párrafo 71).*

Agrega en este extremo, que en uniforme y reiterada jurisprudencia el Tribunal Constitucional ha sostenido que “(...) *el fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés del administrado y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional”.*

Precisa el recurrente que, de ello se infiere que el debido proceso en sede administrativa importa un conjunto de derechos y principios que forman parte de un contenido mínimo y que constituyen las garantías indispensables con las que cuenta el administrado frente a la administración.

- g. Que, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, no sólo es una norma legal que regula el procedimiento administrativo en general, sino que su observancia y aplicación por las entidades y sus órganos constituyen un límite a la potestad sancionadora del estado; por lo que la potestad sancionadora de la entidad se rige por los principios enunciados en el artículo 248° de la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, sin perjuicio de los demás principios que rigen el poder punitivo del Estado.

Indica igualmente que, el artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N°27444, recoge once (11) principios que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora de las entidades públicas, cómo son el Principio de Legalidad, el Principio del Debido Procedimiento, el Principio de Razonabilidad, el Principio de Tipicidad, el Principio de Irretroactividad, el Principio de Concurso de Infracciones, el Principio de Continuación de Infracciones, el Principio de Causalidad, el Principio de Presunción de Licitud, el Principio de Culpabilidad y el Principio de Non bis in ídem; siendo así, tal disposición normativa se aplica con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben



GOBIERNO REGIONAL PIURA
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
DIRECCION DE INSPECCION DEL TRABAJO

COPIA

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.

De lo expuesto en el considerando precedente, señala que, resulta menester precisar que los principios que orientan la potestad sancionadora establecen facultades para determinar infracciones administrativas e imponer las sanciones correspondientes, por lo que la potestad sancionadora de todas las entidades, está regida por los principios detallados en el considerando precedente.

- h. Que, de lo expuesto se tiene que uno de los principios base y pilar en el ejercicio de la potestad sancionadora es el *Principio de Legalidad*, el cual además de ser un límite de la potestad sancionadora del Estado, se constituye en una garantía de protección a los administrados frente a las actuaciones arbitrarias de las autoridades administrativas; las cuales deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y al derecho en el ámbito de las facultades que le estén atribuidas y para los fines conferidos.

Agrega que, de modo más específico y preciso que el numeral 1) del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 se refiere al principio de Legalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, indicando de forma concreta que sólo por norma con rango de Ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado.

- i. Que, respecto al principio de Legalidad del ámbito sancionador el Tribunal Constitucional ha manifestado que: *“El principio de legalidad en materia sancionadora impide que se puede atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se puede aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley. Cómo lo ha expresado este Tribunal (Cfr Expediente N°010 -2002- AI/TC), el principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta) que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex praevia) y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa)”*; a partir de lo expresado, es posible afirmar que el principio de legalidad no sólo exige que una falta administrativa se encuentre establecida en una norma legal (lex scripta) sino que, la conducta que se proscribe (falta) y las consecuencias de su transgresión (sanción) puedan ser comprendidas con certeza y sin dificultad por cualquier ciudadano (lex certa) exigencia que se cumplirá observando el mandato de determinación.

Que, con referencia al mandato de determinación o certidumbre, el Tribunal ha expresado que: *“El principio de determinación del supuesto de hecho previsto en la Ley es una prescripción dirigida al legislador para que éste dote de significado unívoco y preciso al tipo penal, de tal forma que la actividad es subsunción del hecho en la norma sea verificable con relativa certidumbre. Esta exigencia de “lex certa” no puede entenderse, sin embargo, en el sentido de exigir del legislador una claridad y precisión absoluta en la formulación de los conceptos legales. Ello no es posible, pues por la naturaleza propia de lenguaje con sus características de ambigüedad y vaguedad admiten cierto grado de indeterminación, mayor o menor, según sea el caso”*; el Tribunal agrega que: *“En definitiva, la certeza de la ley es perfectamente compatible, en ocasiones con un cierto margen de indeterminación en la formulación de los tipos y así, en efecto se ha entendido por la doctrina Constitucional. (Fernández Segado. Francisco: el sistema Constitucional Español, Dykinson -Madrid 1992, P.257). El grado de indeterminación será inadmisibles; sin embargo, cuando ya no permita al ciudadano conocer qué comportamientos están prohibidos y cuáles están permitidos. (En este sentido: BACIGALUPO; Enrique: Manual de Derecho Penal, parte General Temis Bogotá 1989 p. 35)”*.

- j. Que, por otra parte en la doctrina Morón Urbina, afirma que sobre el principio de Legalidad de la potestad sancionadora que *“(…) nos encontramos frente a una regla de reserva de competencia para dos aspectos de la potestad sancionadora para la atribución de la competencia sancionadora a una entidad pública y para la identificación de las sanciones aplicables a los administrados por incurrir en ilícitos administrativos. Conforme a ello, ambos aspectos de la materia sancionadora sólo pueden ser abordados mediante “normas con rango de ley”, como pueden serlo, una Ley formal, una Ley Orgánica, un Decreto Legislativo o un*





GOBIERNO REGIONAL PIURA
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
DIRECCION DE INSPECCION DEL TRABAJO

COPIA

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

Decreto Ley, queda absolutamente vedado que una norma sublegal de tipo reglamentaria pretenda a título de atribución directa de interpretación de una norma legal o de complemento indispensable asignar a una persona jurídica de derecho público la competencia sancionadora o señalar qué sanciones puede aplicar sobre los administrados en sede administrativa”.

- k. Que, por otro lado, también es un principio clave en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Entidad, el Principio de Tipicidad el cual se encuentra establecido en el numeral 4 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, pudiéndose afirmar que resulta ser un límite concreto a la potestad sancionadora administrativa y que su alcance se extiende a todos los procedimientos sancionadores, en los que están incluidos los procedimientos especiales y disciplinarios, conforme se desprende de la lectura integral del artículo 247° de la citada norma.

Que, al respecto el Tribunal Constitucional distingue el Principio de Legalidad y el de Tipicidad, expresando que “No debe identificarse el Principio de Legalidad con el Principio de Tipicidad, el primero, garantizado por el ordinal “d” inciso 24 del artículo 2° de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la Ley; el segundo en cambio constituye la precisa definición de la conducta que la ley considera como falta. (...)”.

- l. Que, de forma más específica sobre el Principio de Tipicidad el supremo intérprete de la Constitución ha señalado que, “El subprincipio de Tipicidad o Taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se impone al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita comprender sin dificultad lo que se está prescribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal”.

Precisa que el numeral 4 del artículo 248° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 determina que sólo 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. Consecuentemente las entidades sólo podrán sancionar la comisión de conductas que hayan sido previamente tipificadas como ilícitas mediante normas que describan de manera clara y específica el supuesto de hecho infractor y la sanción aplicable.

- m. Que, sin embargo, dado que el Tribunal Constitucional ha reconocido que existe cierto grado de indeterminación en las normas legales, debe considerarse que resulta necesario que en los procedimientos administrativos sancionadores en los que se encuentra la presencia de normas indeterminadas, corresponderá a los órganos competentes, complementar el contenido de las normas legales aplicando disposiciones reglamentarias de desarrollo, en tanto que éstas cumplan con especificar, graduar e identificar las conductas punibles o determinen las sanciones establecidas en la Ley, sin que constituyan nuevas conductas sancionables a las que ya fueron previstas en la Ley, con la única salvedad que una Ley o Decreto Legislativo autorice de modo expreso que se tipifican infracciones por normas reglamentarias.

Que, respecto a la precisión de las normas legales y el carácter complementario o colaborativo de las disposiciones reglamentarias de desarrollo, el Tribunal Constitucional ha señalado: “(...) *Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementada a través de los reglamentos respectivos, cómo se infiere del artículo 168° de la Constitución. La ausencia de una reserva de la ley absoluta en esta materia como indica Alejandro Nieto (Derecho administrativo sancionador, Editorial Tecnos, Madrid 1994 pág. 260) provoca no la sustitución de la ley por el reglamento, sino la colaboración del reglamento en las tareas reguladoras, donde actúa con subordinación a la ley y como mero complemento de ello.*”.

- n. Que, por consiguiente los órganos competentes en el procedimiento sancionador deben describir de manera suficientemente clara y preciso, tanto al momento de iniciar un procedimiento administrativo sancionador como al momento de resolver la imposición de una sanción, cuál es la falta prevista en la Ley



“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

qué es objeto de imputación (y cuando fuera el caso precisar la disposición reglamentaria que la complementa) Cuál es la conducta debida al imputado que configura la falta que se imputa. Cuáles son los hechos que con base en el principio de causalidad configuran la conducta posible de sanción, indicando además de manera precisa clara y expresa Cuáles son las normas o disposiciones vigentes en el momento en que se produjo la falta, que sirven de fundamento jurídico para la imputación.

Añade, que el Principio de Tipicidad guarda estrecha relación con el derecho de defensa, en tanto que su observancia permite el respeto al debido procedimiento; así lo reconoce el Tribunal Constitucional al sostener que “(...) queda clara la pertinente extrapolación de la garantía del derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador y con el la exigencia de que al momento del inicio del procedimiento sancionador se informe al sujeto pasivo de los cargos que se dirigen en su contra, información que debe ser oportuna, cierta, explícita, precisa, clara y expresa con descripción suficientemente detallada de los hechos considerados punibles que se imputan, la infracción supuestamente cometida y la sanción a imponerse, todo ello con el propósito de garantizar el derecho constitucional de defensa”.

- o. Que, por lo antes expuesto, el principio de Tipicidad constituiría una de las manifestaciones del Principio de Legalidad respecto de los límites que se impongan al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones (que definen sanciones) estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica, comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal, siendo esto así, el criterio del Tribunal Constitucional es, en ese sentido, el de considerar que la tipicidad constituye la precisa definición de la conducta que la Ley considera como falta.
- p. Que, de sus argumentos hasta ahora expuestos queda acreditado que su representada habría actuado en contra de lo que pregonan los principios base de la potestad sancionadora y el debido procedimiento, ya que ya que se le apertura procedimiento sancionador por la presunta comisión de una infracción considerada en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, sin embargo, se sanciona a su representada sin haberse puesto de conocimiento la infracción incurrida oportunamente, ello en contra del principio de legalidad y defensa, hecho que debe ser meritudo por el superior jerárquico al momento de resolver.
- q. Que, a mayor abundamiento y tal como se desprende de autos, se tiene, que si bien mediante Resolución Sub Directoral N° 154-2017-GRTPE-PIURA-DIT-SDI, se ha resuelto sancionar a su representada; sin embargo en consideración de los argumentos antes esgrimidos, que el acto administrativo recurrido en apelación no contiene una debida motivación expresa, entendiéndose eso como una relación concreta y directa de todos los hechos probados y relevantes del caso específico, así como tampoco contiene una exposición de las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado; en consecuencia, no resulta ser un acto específicamente esclarecedor para la motivación del mismo, no acreditándose haber evaluado correctamente las pruebas que forman parte del expediente administrativo; siendo así, su recurso de apelación deviene en FUNDADO.

Que, por otro lado, señala que, el Tribunal Constitucional en la Sentencia expedida en el marco del 04123-2011-PA/TC ha expresado su posición respecto a la motivación de los actos administrativos considerando que el derecho a la motivación de los actos administrativos, es de especial relevancia; siendo así, consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican, siendo así, se tiene que la motivación de las actuaciones administrativas, es decir, la fundamentación con los razonamientos en qué se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigir tanto respecto de actos emanados de una potestad regulada como discrecional, supuesto que no reúne la RESOLUCIÓN SUB DIRECTORAL N° 154-2017-GRPTPE-PIURA-DIT-SDI la cual, al no encontrarse debidamente motivada, habría incurrido en causal de nulidad.



COPIA

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

- r. Que, el tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, por tanto, *constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad presupuesto ineludible de todo Estado de derecho*, a ello se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas, por tanto, resulta indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.
- s. Que, en esta medida, la falta de motivación del Acto Resolutivo recurrido en apelación constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la ley; siendo así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo criterio, considerando en la Sentencia del Tribunal Constitucional 00091-2005-PA/TC fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado también en las Sentencias del Tribunal Constitucional 294-2005-PA/TC, y 5514-2005-PA/TC.
- t. Que, a mayores elementos indica que un acto Resolutivo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quién ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión; siendo así, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente exponer en forma sucinta pero suficiente, las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisiones tomadas, caso que no es el que les atañe, donde no ha efectuado una motivación suficiente a la naturaleza del acto.
- u. Que, para la validez de un Acto Resolutivo, éste debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico; por lo que la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, es decir no son admisibles como motivación la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto.

Abundando en la obligación de motivación, las autoridades y personal al servicio de las entidades independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución, atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con el que hayan actuado, en caso de: (...) *Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.*

- v. Que, por otro, lado la formulación del principio del debido proceso en el escenario del procedimiento administrativo ha sido asumida por la Ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 indicando que *los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo sancionador, que comprende el derecho a exponer argumentos a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho*; siendo así, corresponde se tengan en cuenta sus descargos y, por ende con un mejor criterio declare fundada su pretensión de dejar sin efecto la multa impuesta ya que no ha existido ningún elemento constitutivo que le pueda atribuir la comisión de la infracción administrativa antes agotada, por lo que corresponde se cumpla con dejar sin efecto y se archive el presente procedimiento administrativo sancionador.
- w. Que, de conformidad a lo que establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el mismo cuerpo normativo, indicándose el correspondiente procedimiento





GOBIERNO REGIONAL PIURA
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
DIRECCION DE INSPECCION DEL TRABAJO

COPIA

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

recurso; siendo así, sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión.

Que, por tanto, son objeto de impugnación, en primer lugar, las resoluciones que ponen fin a la instancia, debiendo entender por éstas a las resoluciones que resuelvan la solicitud o el conflicto materia del procedimiento y que ponen a fin a éste; en segundo lugar; son susceptibles de impugnación los actos de trámite que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, entre estos actos, se tiene a los que determinan la inadmisibilidad de una solicitud; y en tercer lugar, se tiene a aquellos actos que generan un estado de indefensión del administrado, es decir, le impiden ejercer su derecho a la defensa de un procedimiento administrativo, como puede ser el caso de las notificaciones defectuosas.

Que, en la doctrina se aprecia que Gallinal apunta que “(...) *por apelación, palabra que viene del latín appellatio, llamamiento o reclamación, es un recurso ordinario que entabla el que se cree perjudicado o agraviado por la resolución de un juez o tribunal para interponerlo ante el superior, con el fin de que se revoque o reforme*”.

- x. Que, tomando en cuenta que lo que se pretende con la interposición de recurso de apelación es obtener un segundo parecer u opinión jurídica por parte de la Administración Pública con relación a los mismos hechos y evidencias no se requiere la presentación de nueva prueba instrumental, situación que es distinta del recurso de reconsideración en donde su exigencia si es necesaria.

Que, para Morón Urbina el recurso de apelación tiene como presupuesto la existencia de una jerarquía administrativa titular de la potestad de corrección y por eso su finalidad de exigir al superior examine lo actuado y resuelto por su subordinado. De ahí que este recurso puedan ejercerlo únicamente cuando cuestionen actos emitidos por un órgano administrativo subordinado jerárquicamente a otro y no cuando se trate de actos emitidos por la máxima autoridad de órganos autárquicos o carentes de tutela administrativa.

Que, menciona el recurrente, resulta necesario que exista una relación de jerarquía entre la entidad que conoce recurso y aquella otra que emite el acto que es controvertido y sobre el cual se busca que el superior examine dicho acto materia de la interposición de la apelación, a efecto que se revise el mismo para modificarlo o sustituirlo por otros correctos, suspenderlos o revocarlos de ser el caso; es del caso mencionar que la realización de este trámite no cuenta con aprobación automática, ello significa que se requiere aprobación posterior sujeta a evaluación por parte del ente administrativo, aplicándose la figura del silencio administrativo negativo; ello determina que luego de transcurridos treinta (30) días hábiles de presentado el recurso y no ha existido una respuesta por parte de entidad, se entiende que el pedido ha sido denegado.

- y. Que, conforme a los argumentos expuestos y en concordancia con lo establecido en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, *en el presente Recurso Impugnatorio de Apelación concurrirían los requisitos de procedibilidad para su atención y análisis debiendo el mismo ser declarado fundado*, más aún que no se cumplen con los elementos fácticos tendientes para la configuración de la presunta infracción, por lo que corresponde que la resolución sea revocada dejándose sin efecto la sanción impuesta.

4. Que, teniendo en cuenta la fecha de emisión de la Orden de Inspección N° 1273-2016-DRTP-PIURA, esto es 07 de setiembre de 2016, cabe señalar que, el presente Procedimiento Administrativo Sancionador en materia sociolaboral, es el procedimiento administrativo especial de imposición de sanciones que se inicia siempre de oficio mediante Acta de Infracción y se dirige a la presentación de alegaciones y pruebas, en su descargo, por los sujetos identificados como responsables de la comisión de infracciones, así como a la adopción de la resolución sancionadora, que proceda, por los órganos y autoridades administrativas competentes para sancionar. Cabe precisar que la imposición de sanciones no sólo se encuentra referida únicamente a infracciones a la normatividad sociolaboral, sino también a sancionar aquellas conductas que impidan o retrasen el ejercicio de la Labor Inspectiva; es decir, de las actuaciones inspectivas.





GOBIERNO REGIONAL PIURA
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
DIRECCION DE INSPECCION DEL TRABAJO

COPIA

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

5. Que, en conforme lo establece el subnumeral 3.2 del numeral 3 del artículo 5° de la Ley N° 28806 “Ley General de Inspección del Trabajo”, el Inspector de Trabajo se encuentra facultado para: “Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, de los trabajadores y de cualesquiera sujetos incluidos en su ámbito de actuación, en el centro inspeccionado o en las oficinas públicas designadas por el inspector actuante”. Siendo así, en el caso de una actuación inspectiva de comparecencia el sujeto inspeccionado se encuentra obligado a colaborar con el Inspector actuante tal como lo señala la parte final del inciso c) del artículo 9° de la norma antes acotada; ya que su inobservancia, como es el caso de inasistencia a dicha diligencia, deviene en infracción tal como se encuentra previsto en el numeral 3 del artículo 36° de la Ley de la materia, lo que resulta concordante con el numeral 46.10 del artículo 46° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR modificado por Decreto Supremo N° 019-2007-TR.
6. Que, corresponde precisar en el presente caso en relación a la diligencia de comparecencia, que conforme lo señala el artículo 11° de la Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo, la antes referida es actuación inspectiva de investigación por la cual se requiere de la presencia del sujeto inspeccionado ante el Inspector para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes, en el caso de personas naturales será la propia persona física y en el caso de personas jurídicas, será el representante legal de la misma, de no poder hacerlo directa o personalmente en ambos casos podrán delegar su representación en cualquier persona, conforme a lo establecido en el artículo 17° de la norma antes referida. Por tanto, por tratarse precisamente de una fase investigatoria, es en la misma, donde el sujeto inspeccionado en el ejercicio de su defensa tuvo la oportunidad de manifestar sus argumentos respecto a los hechos denunciados y aclarar cualquier aspecto sobre el particular.
7. Que, a efectos de mejor resolver este Despacho ha tenido a la vista el Expediente de Actuaciones Inspectivas materia de la Orden de Inspección N° 1273-2016-DRTPE-PIURA de fecha 07 de setiembre de 2016, del cual deriva el Acta de Infracción N° 361-2016 de fecha 16 de noviembre de 2016 que da origen al presente procedimiento administrativo sancionador, y del que se advierte a fojas 10 obra la cédula de notificación del Requerimiento de Comparecencia al sujeto inspeccionado para el día 31 de octubre de 2016 a horas 10:00 a.m., requerimiento que ha sido notificado con fecha 26 de octubre de 2016 a través de doña Amelia Ayala Amaya, con DNI N° 02737524 en calidad de trabajadora de la Unidad de Trámite Documentario de la inspeccionada, la misma que ha registrado el sello respectivo de dicha área de la Municipalidad; por lo que siendo así, se tiene que la recurrente se encontraba notificada con las formalidades de Ley.
8. Que, asimismo, a fojas 13 obra la cédula de notificación del Requerimiento de Comparecencia al sujeto inspeccionado para el día 14 de noviembre de 2016 a horas 15:00, requerimiento que ha sido notificado con fecha 11 de noviembre de 2016 a través de una persona que se negó a proporcionar sus datos personales como nombre, apellidos, DNI y su relación con la inspeccionada y se le entregó la citación en la Unidad de trámite documentario de la inspeccionada, la misma que ha registrado el sello respectivo con indicación de la fecha, N° de registro, folios y firma; por lo que siendo así, se tiene que la recurrente se encontraba notificada con las formalidades de Ley.
9. Que, a fojas 11 y 15, respectivamente, del referido expediente de Actuaciones Inspectivas, corren las instrumentales mediante las cuales el Inspector de Trabajo y el Inspector Auxiliar, dejan constancia que en las fechas y hora notificada para las Comparecencias del sujeto inspeccionado, éste no se hizo presente.
10. Que, de lo anotado en los considerandos precedentes queda establecido que la recurrente tenía pleno conocimiento de las diligencias de comparecencia programadas para el 31 de octubre y 14 de noviembre de 2016, y que en ese contexto debió actuar con la diligencia; siendo así, el argumento que esgrime el recurrente cuando dice que quizás la persona que recepcionó las notificaciones era una no autorizada y que no dio cuenta de las mismas y que por ello su representada estaría exenta de responsabilidad, resulta deleznable; toda vez, que la falta de coordinación al interior de la organización es de exclusiva responsabilidad de la inspeccionada.
11. Que, corresponde precisar al recurrente que la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, en su



“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

primer párrafo ha señalado que constituyen infracciones administrativas en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social, los incumplimientos de las obligaciones contenidas en las leyes de la materia y convenios colectivos, mediante acción u omisión de los distintos sujetos responsables, previstas y sancionadas conforme a Ley. Así mismo, en su tercer párrafo ha calificado a las infracciones administrativas como leves, graves y muy graves, la misma que la ha efectuado en atención a la naturaleza del derecho afectado o del deber infringido, ello de conformidad con lo establecido en la misma Ley y en su norma específica de desarrollo. En ese sentido, las infracciones administrativas se encuentran reguladas en la Ley de la materia, esto es, Ley N° 28806 y desarrolladas en su reglamento, por su propio mandato, el cual ha sido aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR y sus modificatorias, encontrándose en este caso las infracciones incurridas por el sujeto inspeccionado previstas en el Capítulo VIII Infracciones a la Labor Inspectiva, y específicamente en el numeral 10 de su artículo 46°.

12. Que, en relación a que antes de la emisión del acto administrativo que impugna no fue notificado con los cargos que se le imputan. Cabe señalar al recurrente que de la revisión de los autos del presente procedimiento administrativo sancionador, se observa que a fojas 05 corre la respectiva cédula de notificación por la cual se le notifica la apertura del procedimiento administrativo sancionador dispuesta en fecha 17 de marzo de 2017 y la respectiva Acta de Infracción, donde se aprecia conforme al sello de “Recepcionado” de la Unidad de Tramite Documentario, que la documentación remitida fue recibida el 22 de setiembre de 2017 y aparece consignado el registro 308, horas 8:06, folios 04 y una firma, precisando el servicio de notificaciones al respecto que la persona a la que se le entregó la documentación se negó a dar su nombre, apellidos, DNI y su relación con la mencionada. Por lo que siendo así, no se observa la afectación a su derecho defensa y por ende al Debido Proceso, debiendo dejarse constancia que la inspeccionada pese a encontrarse debidamente notificada no presentó ningún descargo contra el Acta de Infracción.
13. Que, tanto el Acta de Infracción N° 361-2016 de fecha 16 de noviembre de 2016 que sirve de sustento al pronunciamiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo de primera instancia, el mismo que es objeto de apelación, contienen no sólo una narración o descripción de los hechos verificados, sino todo el soporte fáctico y jurídico razonado sustancial por el cual se ha determinado la comisión de las infracciones muy graves contra la Labor Inspectiva, lo que denota el cumplimiento de su motivación y específicamente en el caso del Acta de Infracción de los requisitos previstos en el artículo 46° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y artículo 54° de su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR. Por tanto el hecho que un pronunciamiento se exprese en forma contraria a los intereses del sujeto inspeccionado, no implica colegir que éstos no existan o sean insuficientes; así como, tampoco se puede colegir su omisión por el hecho que no se de respuesta a los aspectos no sustanciales o irrelevantes en la materia discutida.
14. Que, estando a lo antes expuesto siendo que el presente procedimiento administrativo sancionador se ha realizado en el marco de un debido procedimiento y que el pronunciamiento de la Autoridad Administrativa de Trabajo de primera instancia se encuentra debidamente motivado con la expresión de los fundamentos de hecho y derecho, corresponde declarar infundado el recurso de apelación interpuesto y confirmar la venida en alza.
15. Por lo expuesto, en uso de las facultades conferidas a este Despacho por la Ley N° 28806 “Ley General de Inspección de Trabajo”, su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR; y demás normas modificatorias;

SE RESUELVE:

Declárese **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por don Víctor Hugo Bustamante Aparicio con fecha 18 de junio de 2021 mediante Escrito de Registro N° 2961. Consecuentemente, **CONFIRMASE** lo resuelto mediante Resolución Sub Directoral N° 154-2017-DRTPE-PIURA-DIT-SDIT del 06 de noviembre de 2017; que multa al empleador **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE SECHURA**, con **RUC N° 20146721410**, con la suma de S/. 13,825.00 (Trece mil ochocientos veinticinco con 00/100 Soles), en mérito a los fundamentos expuestos en la presente resolución. **HAGASE SABER.**- Firmado en original Abog. Leslye Eduardo Zapata Gallo.- Director (e) de la Dirección de Inspección del Trabajo.-



GOBIERNO REGIONAL PIURA
DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO
DIRECCION DE INSPECCION DEL TRABAJO

COPIA

“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”

RESOLUCION DIRECTORAL N° 017-2021- GRP-DRTPE-DIT

Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Piura.- Lo que notifico a Usted con arreglo a Ley.

GOBIERNO REGIONAL DE PIURA
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
Dirección de Inspección del Trabajo (e)