

Piura, 15 de marzo de 2011

COPIA

VISTO: El Expediente N° PS-127-2010-DRTPE-PIURA-SDNCIHSO materia del procedimiento administrativo sancionador seguido a la empresa **LIMONES PIURANOS S.A.C.**, con RUC N° 20484002216, viene a este Despacho en mérito al recurso de apelación interpuesto por su representante don Miguel Gerardo Fossa Villar, admitido a trámite en fecha 28 de enero del 2011, contra lo resuelto mediante Resolución Subdirectoral N° 170-2010-DRTPE-PIURA-SDNCIHSO del 16 de diciembre de 2010;

CONSIDERANDO:

1. Que, habiéndose emitido resolución en Primera Instancia, corresponde a este Despacho emitir pronunciamiento en Segunda y última Instancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 41° de la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo".
2. Que, mediante Resolución Subdirectoral N° 170-2010-DRTPE-PIURA-SDNCIHSO del 16 de diciembre de 2010, la Autoridad Administrativa de Trabajo de Primera Instancia sanciona con multa de S/. 1,980.00 (Un Mil novecientos ochenta con 00/100 Nuevos Soles) a la empresa **LIMONES PIURANOS S.A.C.**, por incurrir en Infracción Muy Grave contra la Labor Inspectiva: Por inasistencia del sujeto inspeccionado a la diligencia de comparecencia señalada para el 18 de junio del 2010, lo que afecta a treinta (30) trabajadores.
3. Que, el recurrente fundamenta su apelación señalando que la Resolución impugnada afecta el debido procedimiento, reconocido en los numerales 3 y 14 del artículo 139° de la Constitución, numeral 1.2 del artículo IV TP y numeral 2 del artículo 230° de la Ley N° 27444 y por el artículo 44° de la Ley N° 28806, toda vez que resuelve multar a su representada afirmando que no resultan aplicables al caso en cuestión las normas contenidas en el Título II de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" ni las normas contenidas en el Código Procesal Civil, salvo por expresa remisión a las mismas por no haber asistido al Requerimiento de Comparecencia programado para el día 18 de junio del 2010 a las 12.00 p.m.
4. Que, señala el recurrente que en sus descargos presentados el 20 de noviembre del 2010, se sostuvo que su representada no ha sido debidamente citada con el Requerimiento de Comparecencia, por tanto, no correspondía sancionarle por obstrucción a la labor inspectiva al no haberse configurado la conducta que constituye infracción en los términos que exige el numeral 3) del artículo 36° de la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo", el cual dispone que la infracción contra la labor inspectiva se produce cuando la parte no asiste a pesar de haber sido debidamente citada, requisito que no se ha cumplido en el presente caso.
5. Que, precisa el recurrente que en su caso, con fecha 16 de junio del 2010 su representada recibió en su sede administrativa de Piura la notificación del Requerimiento de Comparecencia para el día 18 de junio del 2010 a las 12.00 p.m., es decir que con sólo dos días de anticipación, se le citó para que se apersonara ante el inspector llevando una serie de documentos que hacen referencia a todo el personal de la empresa.

COPIA

6. Que, explica el recurrente que la Ley General de Inspección no contiene una norma destinada a regular el plazo que debe haber entre la notificación del acto y la realización de éste, por lo que al amparo de la Undécima Disposición Final y Transitoria resulta aplicable la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", así mismo señala que ésta norma tampoco contiene un dispositivo destinado a regular el tema en cuestión por lo que, en aplicación de su artículo 2° corresponde acudir a lo dispuesto en otros ordenamientos compatibles, como es el caso de las normas contenidas en el Código Procesal Civil concretamente a su artículo 147° que señala que "Entre la notificación para una actuación procesal y su realización deben transcurrir por lo menos tres días hábiles", norma que es compatible con los principios generales de razonabilidad y debido procedimiento que no sólo se aplican a todo administrativo (numerales 1.2 y 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y numerales 2 y 3 del artículo 230° de la Ley N° 27444 respectivamente), sino también al procedimiento administrativo sancionador en el seno de las inspecciones de trabajo, como lo disponen el artículo 37° y el literal a) del artículo 44° de la Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo, por lo que teniendo en cuenta lo anterior, la notificación del requerimiento para la comparecencia fijada para el día 18 de junio del 2010 ha debido ser efectuada al menos con tres días hábiles de anticipación, lo que no se ha cumplido en el presente caso al haber sido notificados únicamente con dos días de anticipación, por lo que concluye que su representada no ha sido debidamente citada con el requerimiento de comparecencia; por tanto, no corresponde sancionar por obstrucción a la labor inspectiva y que al no haberse configurado la conducta que constituye infracción en los términos que exige el numeral 3, del artículo 36° de la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo", el cual dispone que la infracción contra la labor inspectiva se produce cuando la parte no asiste a pesar de haber sido debidamente citada, requisito que no se ha cumplido en el presente caso.
7. Que, refiere el recurrente que la resolución impugnada afirma que por mandato de lo dispuesto en el artículo 10° de la Ley General de Inspección no resultan aplicables al caso en cuestión las normas contenidas en el Título II de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" ni las normas contenidas en el Código Procesal, salvo por expresa remisión a las mismas, por lo que precisa que la exclusión de la aplicación de las normas contenidas en la Ley N° 27444 (salvo expresa remisión a éstas por la Ley General de Inspección) únicamente opera en relación a las normas contenidas en el Título II de esta última más no a las normas contenidas en otros apartados, prueba de ello es que la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Ley General de Inspección establece expresamente que, salvo las excepciones previstas (como es el caso del artículo 10° de la Ley General de Inspección), resultan aplicables a las actuaciones inspectivas lo dispuesto en la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" en cuanto no contradigan o se opongan a las disposiciones especiales. Señala también el recurrente que se debe tener presente que en su descargo no han invocado normas contenidas en el Título II de la Ley N° 27444, sino que sus fundamentos se basaron en normas contenidas en el Título Preliminar (numerales 1.2 y 1.4 del artículo IV) y en el Título IV (numerales 2 y 3 del artículo 230°) de dicha norma, por lo que no cabe aplicar lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 10° de la Ley General de Inspección, como erróneamente lo hace la resolución recurrida, sino que lo correcto es aplicar lo dispuesto en la citada Undécima Disposición Final y Transitoria de la Ley General de Inspección y recurrir a la Ley N° 27444 para complementar sus disposiciones de manera armoniosa. Adicionalmente señala que la Resolución recurrida comete un Error de Derecho al afirmar que el invocado artículo 10° de la Ley General de Inspección dispone que no resultan aplicables las Normas del Código Procesal Civil, puesto que éste

COPIA

artículo no contiene ninguna disposición en ese sentido, por que mal hace la recurrida en denegar la aplicación supletoria de áquel al procedimiento administrativo, por lo que menciona que, si bien las actuaciones administrativas son diligencias previas al procedimiento sancionador, éstos mantienen su naturaleza de actos administrativos que están regulados supletoriamente por la Ley del Procedimiento Administrativo General y por el Código Procesal Civil y que garantizan el correcto ejercicio del derecho al debido procedimiento y la aplicación del principio de razonabilidad y proporcionalidad a favor de los administrados, derechos que están reconocidos expresamente en la Ley General de Inspección del Trabajo (artículo 37° y el literal a) del artículo 44°).

8. Que, sostiene el recurrente que el defecto en la notificación ha ocasionado que su representada no haya podido llegar a la hora fijada para la diligencia programada para el día 18 de junio del 2010 a las 12.00 p.m., por lo que se debe tener presente que, si bien la notificación del requerimiento fue entregada en el domicilio fiscal de su representada ubicado en la ciudad de Piura, lo cierto es que la sede productiva donde se mantiene la documentación de carácter laboral queda ubicada en el km 1040 de la Carretera Sullana – Tambogrande en Sullana puesto que ahí prestan servicios el grueso de trabajadores de la empresa, por lo que a pesar que la persona autorizada se hizo presente en las instalaciones del Ministerio de Trabajo el mismo, no llegó a tiempo para la diligencia sino que lo hizo a las 2.15 p.m.. En ese momento la persona autorizada se puso en contacto vía telefónica con el Inspector quien le informó que ya no estaba presente en las oficinas del Ministerio, por lo que la documentación se tuvo que ingresar al día siguiente a primera hora vía mesa de partes, como bien ha reconocido el Inspector, de lo que se puede apreciar, que si la notificación se hubiera efectuado con un día más de anticipación conforme lo ordena el artículo 147° del Código Procesal Civil, si hubieran estado en condiciones de llegar a tiempo a la diligencia, por lo que no es razonable que se les imponga multa por obstrucción a la labor inspectiva, sobre todo si consta en autos que al día siguiente a primera hora ingresó los documentos solicitados, debiendo recordarse que el numeral 3) del artículo 47° del Decreto Supremo N° 019-2006-TR reglamento de la Ley General de Inspección dispone que la determinación de la sanción debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, según lo dispuesto por el numeral 3) del artículo 230° de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, la cual establece que la sanción a aplicar debe ser proporcional al incumplimiento calificado como infracción, debiendo tenerse en cuenta las circunstancias de la comisión de la infracción, así como la existencia de intencionalidad, siendo que en el presente caso se tiene que las circunstancias explicadas en relación al poco plazo que les han otorgado para prepararse para la diligencia debido a la fecha de notificación del requerimiento de comparecencia, así como la lejanía de su Sede productiva, donde se encuentra la documentación laboral y el hecho que no había intencionalidad alguna en dilatar el procedimiento inspectivo, deben ser tenidos en cuenta para concluir que no corresponde sancionar a su representada en respeto al citado principio de proporcionalidad y razonabilidad.
9. Que, finalmente sostiene el recurrente que la Resolución recurrida le produce un evidente perjuicio económico, pues en dicha resolución se les impone ilegalmente una multa ascendente a la suma de S/. 1,980.00 pese a que, conforme lo han acreditado, se ha violado su derecho al debido procedimiento y no ha existido por parte de la empresa conducta intencionalmente destinada a obstruir o dillatar la continuación de la diligencia inspectiva.

COPIA

10. Que, del estudio y análisis de los autos resulta imperativo tener presente que la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo" señala que la Inspección del Trabajo, es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, así como exigir las responsabilidades administrativas que procedan en caso de verificarse la vulneración a las mismas.
11. Que, el 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 de la Inspección del Trabajo, 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.
12. Que, el artículo 10° de la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo" referente a los Principios Generales, señala lo siguiente: ***"Las actuaciones de la Inspección del Trabajo son diligencias previas al procedimiento sancionador en materia sociolaboral, cuyo inicio y desarrollo se regirá por lo dispuesto en las normas sobre Inspección del Trabajo, no siendo de aplicación las disposiciones al procedimiento administrativo general, contenidas en el Título II de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, salvo por expresa remisión a las mismas"***. Por tanto, estando a la cita precedente, se colige, que en la Fase de Actuaciones Inspectivas no son de aplicación, salvo por expresa remisión, las normas reguladas en el Título II de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", a saber en este caso no es de aplicación en el inicio y desarrollo de las Actuaciones Inspectivas; entre otros, el Capítulo IV del Título II de la antes referida norma, la que regula los Plazos y Términos; consecuentemente, no hay ningún vacío ni falta de regulación en la normatividad especial, esto es, en la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo" al haber tratado este tema de manera diferente.
13. Que, a propósito de lo señalado en el párrafo precedente resulta necesario tener presente que las materias sociolaborales a las que alude el artículo 10° de la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo", no sólo se circunscriben a aspectos referidos a relaciones laborales, sino que en la actualidad la normatividad vigente abarca aspectos referidos a materias como seguridad y salud en el trabajo, y de seguridad social, por lo cual el actuar inspectivo demanda acciones inmediatas cuando el trabajador se encuentre en inminente riesgo o peligro a su integridad física; por tanto, el someter a plazos como los previstos en la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" o Código Procesal Civil, harían ineficaz al procedimiento inspectivo.
14. Que, en relación a la Undécima Disposición Final y Transitoria de la Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo", estando a la excepcionalidad prevista en el artículo 10° de la norma antes acotada, la supletoriedad de las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General", resultará aplicable sólo en situaciones, cuando no la contradigan o se opongan a la Ley General de Inspección del Trabajo; en consecuencia, en este extremo la normatividad regulada en el Capítulo IV del Título II de Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" y lo regulado en el artículo 147° del Código Procesal Civil, no resultan aplicables en razón a la excepcionalidad indicada al

inicio del presente párrafo; por lo que, en este caso prevalecen las propias disposiciones de la normatividad especial.

15. Que, en el marco del Debido Procedimiento resulta oportuno aclarar que la Autoridad de Primera Instancia ha incurrido en error al señalar en la parte final del sexto considerando de la Resolución Subdirectoral N° 170-2010-DRTPE-PIURA-SDNCIHSO del 16 de diciembre de 2010, que el monto de la sanción consignado por el inspector se encuentra errado, pues de la revisión del Acta de Infracción se advierte, atendiendo al número de trabajadores afectados y la gravedad de la infracción, que la propuesta de sanción debe ser el 16% de 11 UITs y no 5% de 11 UITs como erradamente consignó el inspector, conforme a lo regulado en el artículo 48° del Decreto Supremo N° 019-2006-TR Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.
16. Que, no obstante lo antes señalado corresponde también precisar que la Ley de Inspección del Trabajo Ley N° 28806 "Ley General de Inspección del Trabajo", se orienta principalmente a cumplir las directrices de la OIT en materia inspectiva establecidas en el Convenio N° 81, teniendo, por tanto esta norma en la actualidad un carácter netamente equilibrado, pues si bien por un lado confiere mayores facultades al inspector para realizar sus funciones, por otro lado introduce facultades orientadoras y hasta pedagógicas a desarrollar en las diligencias inspectivas en que intervengan, no siendo por tanto su fin el de poseer un carácter meramente sancionador; siendo así, al proponerse e imponerse una sanción por el Inspector actuante, debe tenerse en cuenta los hechos y circunstancias particulares que rodean el caso, actuando con criterio de razonabilidad, objetividad y ponderación.
17. Que, resulta preciso señalar de la lectura del Acta de Infracción de fecha 31 de agosto del 2010, que en el rubro II. "Medios de Investigación utilizados", en el punto 2.1 se ha señalado que el sujeto inspeccionado no se hizo presente a la comparecencia señalada para el día 14 de junio del 2010 a las 12.00 horas, así mismo se señala en el punto 2.2, que el sujeto inspeccionado no se hizo presente a la comparecencia del 16 de julio del 2010 a horas 9.30; y finalmente, en el punto V. "Hechos Constitutivos de Infracción" se señala en el 5.1 que el sujeto inspeccionado inasistió a la comparecencia de fecha 18 de junio del 2010; por tanto, la situación antes descrita genera ambigüedad, pues la infracción a la normatividad sociolaboral no ha sido citada con la precisión debida, lo que vulnera el Debido Procedimiento.
18. Que, estando a los fundamentos antes expuestos, se dispone declarar infundado el recurso de apelación interpuesto y de oficio al amparo de lo señalado en el artículo 202° de la Ley N° 27444 "Ley del Procedimiento Administrativo General" declárese nula la Resolución Subdirectoral N° 170-2010-DRTPE-PIURA-SDNCIHSO del 16 de diciembre de 2010.

Por las consideraciones expuestas y en uso de las facultades conferidas a este Despacho por la Ley N° 28806, su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR, modificado por Decreto Supremo N° 019-2007-TR y Decreto Supremo N° 001-93-TR, modificado por Decreto Supremo N° 017-2003-TR y Decreto Supremo N° 001-2008-TR.

SE RESUELVE:

Declárese INFUNDADO el recurso de apelación interpuesto por don Miguel Gerardo

COPIA

Fossa Villar, mediante registro N° 0968 de fecha 14 de enero de 2011. Así mismo de oficio declárese **NULA** la Resolución Subdirectoral N° 170-2010-DRTPE-PIURA-SDNCIHSO del 16 de diciembre de 2010; que multa a la empresa **LIMONES PIURANOS S.A.C.**, con RUC N° **20484002216**, con el monto ascendente a S/. 1,980.00 (Un Mil novecientos ochenta con 00/100 nuevos soles), en mérito a los fundamentos expuestos en la presente resolución; y, vuelvan los autos a la oficina de origen para sus fines. **HAGASE SABER.** - Firmado en original Abog. Leslye Eduardo Zapata Gallo.- Director (e) de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos Laborales.- Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Piura.- Lo que notifico a Usted con arreglo a Ley.-


Sacorro Elizabeth Castillo Campo
Esp. Adm. I Direc. Prev. Sol. Conf. Lab.
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo Piura