



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 062-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**EXPEDIENTE SANCIONADOR** : 303-2019-SUNAFIL/ILM

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

**IMPUGNANTE** : CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A.

**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 590-2021-SUNAFIL/ILM

**MATERIA** : LABOR INSPECTIVA

*Sumilla:* Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 23 de abril de 2021

Lima, 01 de julio de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 23 de abril 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° 13249-2018-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 3780-2018-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva.

**1.2** Mediante Imputación de cargos N° 498-2019-SUNAFIL/ILM/SIAI del 01 de febrero de 2019, 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 a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Registro de control de asistencia, Remuneraciones, Jornada y horario de trabajo, hostigamiento.



de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

**1.3** De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 2382-2019-SUNAFIL/ILM/SIAI, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 0114-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE5 de fecha 31 de enero de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/ 9,337.50 por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de labor inspectiva, por no cumplir con otorgar la documentación e información requerida en las diligencias inspectivas llevadas a cabo los días 16 y 29 de octubre de 2018, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.

**1.4** Mediante escrito de fecha 30 de junio de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 0114-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE5, argumentando lo siguiente:

- i. A pesar de que no se acreditó incumplimiento de obligación material alguna, se ha decidido multar a la empresa por haberse negado a remitir la información y documentación que le fue solicitada; al respecto la autoridad de primera instancia no ha actuado más prueba que el propio dicho de los inspectores comisionados, dejando de lado los documentos que se aportaron al procedimiento y que los requerimientos efectuados se encontraban direccionados, siendo imposible de cumplir, dando por hecho que el trabajador había generado el derecho a recibir el pago por bono de productividad, a pesar de que, no se había cumplido las condiciones para que se adquiriera tal beneficio, obligando a la empresa a exhibir documentación con la que no se contaba.
- ii. Se ha demostrado que no se ejecutó acto de hostilidad alguno contra el denunciante, lo cual fue avalado al punto que se decidió no sancionar por dicho motivo. Asimismo, se exhibió documentación idónea y pertinente que demostraba que el denunciante no generó el derecho, debido a los deficientes indicadores que registró, lo que se desprende de los cuadros de calificaciones contenido en el “Informe sobre Conductas Laborales”, presentado el 16 de octubre de 2018.
- iii. Si bien puede haber alguna discusión respecto a los criterios utilizados por la empresa para el otorgamiento de dicho bono o que los documentos se encuentren firmados por la apoderada, esto no les quita validez, y menos aún, denotan algún tipo de negativa de remitir de facilitar dicha documentación; por lo que, la conducta no se enmarca dentro de la tipificación del numeral 46.6 del artículo 46 del RLGIT.
- iv. No se ha tenido en cuenta que el Acta de infracción no cumple con los requisitos mínimos previstos en la Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII, aunado a ello, no se fundamentó de forma alguna porque se concluye que se entorpeció la labor



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 062-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

inspectiva, vulnerando su derecho a la defensa y a obtener una decisión motivada, resultando evidente que se incurrió en grave vicio de nulidad.

**1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 23 de abril de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 0114-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE5, por considerar que:

- i. Estando a que una de las materias a investigar estaba referida a actos de hostilidad y como ha reconocido la inspeccionada, tenía implementada una política de pago de bonos de productividad, resulta necesario que la inspeccionada explique mediante un informe sustentado los criterios tomados para la calificación del Sr. Machuca, donde se verifique las razones por las que no le correspondería acceder al referido bono, siendo además que, éste debió estar suscrito por su jefe, quien verifica el cumplimiento de sus labores y no por la apoderada como ocurrió en el presente caso; además, para comparar las valoraciones realizadas para el otorgamiento del bono de productividad, se requirió el informe de 3 colaboradores que hayan percibido el bono y 3 colaboradores que no hayan percibido durante el año 2018, lo que tampoco fue presentado por la inspeccionada.
- ii. Debido a que la naturaleza de las materias a investigar en la presente inspección, se requería que la inspeccionada facilite toda aquella información y documentación para verificar el cumplimiento de las disposiciones sociolaborales ordenadas, recayendo en aquella la obligación de colaborar con los inspectores, aportando un informe sustentado los criterios tomados para la calificación del Sr. Machuca, información que solo ella podía producir, sin que los inspectores puedan proveerse de ella de otro modo.
- iii. El personal inspectivo está facultado para exigir todo tipo de documentación siempre que tenga relevancia en el cumplimiento de las disposiciones sociolaborales, conforme lo dispone el artículo 5 numeral 3.3 de la LGIT, supuesto dentro del cual se encuentra incluida la información y/o documentación requerida por el inspector comisionado en el presente caso.
- iv. De la revisión del Acta de infracción se aprecia los datos de identificación de la inspeccionada; asimismo, se describen las actuaciones inspectivas de investigación y comprobación que realizó el inspector comisionado; asimismo, constan los hechos verificados que motivaron la emisión del acta y las normas que contienen las obligaciones infringidas por estos hechos. Por lo que, se colige que la misma fue

---

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 26 de abril de 2021.



expedida cumpliendo con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 46 de la LGIT y 54 del RLGIT, careciendo de sustento lo esgrimido por la inspeccionada.

- 1.6 Mediante escrito de fecha 14 de mayo de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM.
- 1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 0751-2021-SUNAFIL/ILM, recibido el 21 de mayo 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° 29981<sup>3</sup>, 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° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento**

<sup>3</sup> "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."

<sup>4</sup> "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.

(...)"

<sup>5</sup> "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

<sup>6</sup> "Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

<sup>7</sup> "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 062-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

#### **III. DEL RECURSO DE REVISIÓN**

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de Sunafil, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento

---

*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.”*



inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

- 3.4** Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 9,337.50 por la comisión de la infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el artículo 46.3 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución<sup>8</sup>.
- 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 CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A.

#### **V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

Mediante escrito de fecha 14 de mayo de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM, señalando que se debe excluir de la resolución de intendencia la propuesta de multa por supuesta infracción por la supuesta negativa de entregar información, en consideración a los siguientes argumentos:

##### Inaplicación errónea del artículo 46.3 del RLGIT e Inaplicación del Principio de Tipicidad

- El inspector de trabajo requirió información con requisitos que no se encontraban legalmente establecidos. Nótese que es el inspector quien define quién debe suscribir los documentos a presentar, pero ninguno de estos documentos califica como un documento regulado por la legislación laboral.
- La información requerida por el inspector para evaluar la existencia o no de actos de hostilidad es la que se podía encontrar en la información presentada por CENCOSUD, por lo que carece de sentido que se sancione a la empresa por no entregar el documento con los requisitos que, sin sustento legal, dispuso el inspector de trabajo. Se debe excluir la infracción de incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, en tanto este documento no se encontraba acorde al principio de presunción de licitud y lo dispuesto en los artículos 14 de la LGIT y 18 del RLGIT.

##### Inaplicación de las normas referentes al Debido Procedimiento en el proceso inspectivo

---

<sup>8</sup> Iniciándose el plazo el 27 de abril de 2021.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 062-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- La resolución de intendencia ha incurrido en una motivación aparente y limitada con la mera intención de convalidar un documento que claramente ha sido emitido con fundamentos contradictorios, que demuestren una falta de motivación.

#### **VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

**6.1** La impugnante señala que se ha inaplicado las normas referentes al Debido Procedimiento. Al respecto, debemos tener en cuenta lo siguiente:

- Con fecha 18 de setiembre de 2018 se apertura la Orden de Inspección N° 13249-2018-SUNAFIL/ILM, en mérito a la solicitud de inspección laboral presentada el señor Machuca<sup>9</sup>.
- Con fecha 09 de octubre de 2018 el inspector comisionado realizó visita inspectiva en el centro de trabajo, emitiendo requerimiento de comparecencia<sup>10</sup>, a fin de que la inspeccionada cumpla con presentar la siguiente documentación: i) Poder de representación; ii) Constancia de alta; iii) Boleta de pago de junio a setiembre 2018; iv) Razones por lo que se suspende el pago del bono de productividad desde julio; v) Informe respecto a la conducta laboral del inspector, por el cual se le suspendió el pago del bono de productividad. Debiendo concurrir a las oficinas de la intendencia, con dicha documentación, el día 16 de octubre de 2018, bajo apercibimiento de multa en caso de inasistencia.
- Con fecha 16 de octubre de 2018, concurrió a las oficinas de la intendencia el representante de la inspeccionada, presentando la siguiente documentación, según se verifica de la constancia de actuaciones inspectivas de investigación<sup>11</sup>: i) Carta poder, registro SUNARP, copia de DNI; ii) Informe sobre conducta laboral correspondiente al colaborador señor Machuca; iii) Boletas de pago de junio, julio, agosto y setiembre de 2018; iv) Constancia de modificación o actualización de datos personales.
- Con fecha 16 de octubre de 2018, el inspector comisionado notifico nuevo requerimiento de comparecencia, requerimiento la presentación de: i) Poder de representación; ii) Informe respecto a los criterios tomados para la calificación del señor Machuca a fin de percibir el bono de productividad, debidamente sustentado y firmado por el jefe respectivo y de 3 colaboradores que hayan percibido el bono y

<sup>9</sup> Véase folios 36 a 38 de expediente inspectivo.

<sup>10</sup> Véase folio 69 del expediente inspectivo.

<sup>11</sup> Véase folio 93 del expediente inspectivo.



3 colaboradores que no hayan percibido durante el año 2018. Bajo sanción de multa en caso de inasistencia por infracción a la labor inspectiva.

- Mediante constancia de actuaciones inspectivas de investigación de fecha 29 de octubre de 2018<sup>12</sup>, la inspeccionada presenta la siguiente documentación: i) Cuadro de calificaciones del señor Machuca de noviembre de 2017 a agosto de 2018; ii) Cuadro de factores de calificación por parte de los jefes (factores de las jefaturas); iii) Cuadro de grados de evaluación de jefaturas.
- Con fecha 20 de noviembre de 2018 el inspector comisionado mediante constancia de actuaciones inspectivas de investigación<sup>13</sup>, establece:

“Que, en este acto se deja constancia que de las actuaciones de investigación efectuadas y de las constancias de requerimiento de información, respecto al pago del bono de productividad, y están al vencimiento del plazo y al no haberse presentado el sustento correspondiente para el procedimiento del pago del Bono de Productividad del trabajador Cesar Machuca, constituye una falta de colaboración a la labor inspectiva, conforme a lo señalado en la LGIT, lo que constituye una infracción muy grave a la labor inspectiva.”

- Con fecha 20 de noviembre de 2018 se emitió el acta de infracción<sup>14</sup>, notificándose la misma con fecha 15 de febrero de 2019<sup>15</sup>.

**6.2** Sobre el particular, es preciso mencionar que el procedimiento administrativo sancionador es el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción y la consecuente aplicación de una sanción. Dicho procedimiento constituye, además, una garantía esencial y el cauce a través del cual los administrados, a quienes se les imputan la comisión de una infracción, hacen valer sus derechos fundamentales frente a la Administración Pública.

**6.3** El Tribunal Constitucional ha enfatizado que las entidades de la Administración Pública tienen la obligación de observar los principios del procedimiento sancionador, toda vez que estos garantizan el respeto por los derechos del administrado; así, dicho tribunal señala que, “(...) es necesario precisar que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador”<sup>16</sup>.

**6.4** Corresponde señalar que el derecho al debido procedimiento está incorporado en nuestro ordenamiento jurídico en el numeral 1.2 del Art. IV del Título Preliminar del T.U.O. de la LPAG, regulando que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en

<sup>12</sup> Véase folio 98 del expediente inspectivo.

<sup>13</sup> Véase folio 100 del expediente inspectivo.

<sup>14</sup> Véase folios 01 a 10 del expediente sancionador.

<sup>15</sup> Véase cédula de notificación, folio 12 del expediente sancionador.

<sup>16</sup> Fundamento 8 de la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002- AA/TC.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 062-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

- 6.5 En el caso en particular, debemos analizar si en la resolución impugnada se ha vulnerado el debido procedimiento, poniendo énfasis en los presupuestos señalados por la impugnante, sobre el cumplimiento de su deber de colaboración en el procedimiento inspectivo.
- 6.6 Al respecto, “las actuaciones inspectivas, son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales”. Asimismo, “la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”<sup>17</sup>. En ese entendido, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad<sup>18</sup>.
- 6.7 Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5 de la LGIT se establece que “En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para **requerir información**, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.” En similar sentido, el artículo 11 del mismo dispositivo legal establece que “**Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información** por medio de sistemas de comunicación electrónica, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo,

---

<sup>17</sup> LGIT, artículo 1.

<sup>18</sup>TUO de la LPAG, Título Preliminar, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”



mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público.” (el énfasis es añadido)

**6.8** Por su parte, el numeral 12.1 del artículo 12 del RLGIT, establece:

“En cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores o equipos designados iniciarán las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades:

(...)

d) Requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica: la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), como autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo, regula mediante resolución de superintendencia los mecanismos de implementación correspondientes.”

**6.9** En tal sentido, como parte de las actuaciones inspectivas, los inspectores comisionados se encuentran en la facultad de requerir información a las inspeccionadas, las mismas que en el marco de su deber de colaboración<sup>19</sup>, se obliga a cumplir con la presentación de la misma, bajo apercibimiento de incurrir en infracción a la labor inspectiva.

**6.10** En el caso en particular, se ha acreditado la asistencia de parte del representante de la impugnante a las diligencias programadas para los días 16 y 29 de octubre de 2018; evidenciándose que cumplió con presentar documentación con la finalidad de acreditar el cumplimiento del requerimiento de información que le fue extendido, no evidenciándose en ese entendido, intención de no colaborar con las actuaciones inspectivas. Cabe señalar que, desde la realización de la comparecencia de fecha 29 de octubre de 2018, hasta la emisión del acta de infracción y constancia de actuaciones inspectivas de investigación, ambas de fecha 20 de noviembre de 2018, no se evidencia actuación alguna por parte del inspector comisionado, pese a que se encontraba en la posibilidad de requerir mayor información a fin de poder esclarecer los hechos, que asume, no han sido acreditados o desvirtuados con las actuaciones inspectivas.

**6.11** En tal sentido, se puede evidenciar la no afectación del deber de colaboración por parte de la impugnante, hecho que debe ser contrastado con la infracción imputada, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Así, al consultar el tipo sancionador objeto de revisión, se advierte que sanciona un comportamiento, consistente en la negativa de facilitar, a los inspectores comisionados, la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones. Siendo que dicha conducta puede ser ejecutado por el inspeccionado o por sus representantes.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> RLGIT, “Artículo 9.- Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán:

(...)

e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.

<sup>20</sup> RLGIT, “Artículo 46: Son infracciones muy graves, los siguientes incumplimientos:

(...)

46.3 La negativa del sujeto inspeccionado o sus representantes de facilitar a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo o los inspectores auxiliares, la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones.”



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 062-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.12** Sobre el particular, como se ha señalado *Ut Supra* con fechas 09 y 16 de octubre de 2018 se emitió requerimiento de información, para que sea presentada los días 16 y 29 de octubre de 2018 respectivamente, en diligencia de comparecencia programada en dichas fechas. Así, se evidencia la comparecencia de la impugnante en dichas oportunidades, presentando documentación a fin de poder acreditar el cumplimiento de lo requerido; información que es observada por el inspector comisionado, señalando: i) la empresa no acredita los documentos que sustenten la información que contiene los cuadros de políticas de pago de bono de productividad, indicadores cuantitativos sobre los puntajes obtenidos; ii) no exhibe documento emitida por el jefe respectivo referente a la calificación del señor Machuca o funcionario encargado de dicha calificación.
- 6.13** Al respecto, del expediente se evidencia que se confunde el afán incompatible con el deber de colaboración y con el principio de buena fe procedimental, expresado en el artículo IV, punto 1.8 del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>21</sup>. Pues, en atención al deber de colaboración, es necesario establecer que los sujetos inspeccionados tienen una especial posición frente a las facultades que la legislación ha otorgado a los inspectores de trabajo: deben contribuir, oportuna y adecuadamente, en la investigación como partes que cuentan con una serie de medios probatorios cuya revisión es determinante para que la fiscalización pueda concluir sus objetivos. Una visión limitativa del deber de colaboración, por tanto, no solamente niega la particular condición jurídica que tiene el sujeto inspeccionado en la investigación, sino que también relativiza las atribuciones que los inspectores actuantes tienen de cara a la determinación de la verdad material, aspecto basal del propio Sistema de Inspección del Trabajo.
- 6.14** Por tanto, de la verificación de las actuaciones inspectivas realizadas y de la documentación presentada por la representante de la impugnante, se evidencia que el comportamiento atribuido a la impugnante no se encuentra subsumido en la infracción en el tipo sancionador del artículo 46 numeral 46.3 del RLGIT; pues, dicho comportamiento, difícilmente puede entenderse como una denegatoria o rechazo a la petición de información solicitada por los inspectores actuantes. Por lo que, corresponde acoger el recurso de revisión interpuesto.

---

<sup>21</sup> LPAG, "Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.8. Principio de buena fe procedimental. - La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental".



### Sobre la solicitud de informe oral

**6.15** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; **a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda**; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten<sup>22</sup>. *(el énfasis es nuestro)*

**6.16** Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N° 01147-2012-PA/TC, en sus fundamentos décimo sexto y décimo octavo señala que:

*“Décimo Sexto.- De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se **conculca** cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N.º 0582-2006-PA/TC; Exp. N.º 5175-2007-HC/TC, entre otros)”.*

*(...)*

*“Décimo Octavo.- Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorios del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación. En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del derecho constitucional de defensa del recurrente.”*

**6.17** En similar sentido, el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el Expediente N° 00789-2018-PHC/TC, en el literal d) del fundamento 9 señala que:

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

---

<sup>22</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS “Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 062-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**6.18** Ahora bien, los informes orales se sujetan a las particularidades de cada expediente, esto es, “cuando corresponda”, sin que ello implique una denegatoria arbitraria, sino que se analice cuáles son los posibles efectos de la aplicación de la oralidad en el mismo, esto es si pueden agilizar el procedimiento o facilitar el entendimiento del caso debido a su complejidad, entre otras razones.

**6.19** Así tenemos que, el Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que éstos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.

**6.20** En ese entendido, este colegiado considera que cuenta con elementos de juicio suficientes para poder resolver el presente recurso, por lo que no considera pertinente llevar a cabo el informe oral solicitado por la impugnante.

#### **POR TANTO**

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la SUNAFIL, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar FUNDADO el recurso de revisión interpuesto por CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A., contra la Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 23 de abril de 2021, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 303-2019-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.-** REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 590-2021-SUNAFIL/ILM en todos sus extremos, por las razones expuestas en la presente resolución, dejando sin efecto la sanción impuesta a la inspeccionada CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A., mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 0114-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE5.

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



**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a CENCOSUD RETAIL PERÚ S.A. y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Remitir los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana.

**SEXTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil (<https://www.gob.pe/sunafil>).

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente  
Luis Erwin Mendoza Legoas  
**Presidente**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente  
Desirée Bianca Orsini Wisotzki  
**Vocal**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente  
Luz Imelda Pacheco Zerga  
**Vocal**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

LPDERECHO.PE