



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 142-2020-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE

IMPUGNANTE : ALLUS SPAIN S.L. SUCURSAL DEL PERU

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE

MATERIA : - RELACIONES LABORALES

- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara por mayoría FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por ALLUS SPAIN SL SUCURSAL DEL PERÚ en contra de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 30 de abril de 2021.

Lima, 05 de julio de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por ALLUS SPAIN SL SUCURSAL DEL PERÚ (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 30 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° 1445-2020-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 115-2020-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el Acta de Infracción), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (02) infracciones graves a la normativa sociolaboral, y dos (02) infracciones muy grave a la labor inspectiva.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Compensación por tiempo de servicios (incluye todas), Jornada, Horario de Trabajo y Descansos Remunerados (sub materia: vacaciones) y Remuneraciones (sub materia: Gratificaciones).



1.2 Mediante Imputación de cargos N° 181-2020-SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI del 01 de octubre de 2020, 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 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° 238-2020-SUNAFIL/IRE-LAM/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° 381-2019-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE de fecha 26 de noviembre de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/ 36,120.00 por haber incurrido en:

- Una infracción GRAVE en materia de relaciones laborales, incumplimiento de pago íntegro de la gratificación de los meses de julio y diciembre del 2019, así como el trunco de julio de 2020, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, ascendente a S/ 6,751.00.
- Una infracción GRAVE en materia de relaciones laborales, incumplimiento de pago íntegro de la compensación por tiempo de servicios trancos, comprendido desde mayo hasta junio del 2020, tipificada en el numeral 24.5 del artículo 24 del RLGIT, ascendente a S/ 6,751.00.
- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, incumplimiento de pago de la remuneración vacacional, computada desde 08 de abril de 2019 hasta el 01 de junio de 2020, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, ascendente a S/ 11,309.00.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 14 de septiembre de 2020, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, ascendente a S/ 11,309.00.

1.4 Mediante escrito de fecha 17 de diciembre de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 381-2019-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Se ha vulnerado el derecho al debido proceso, por falta de precisión de la norma incumplida.
- ii. La resolución ha inobservado el criterio normativo que refiere la Resolución de Superintendencia N° 016-2020-SUNAFIL, relativo a la acreditación del pago de obligaciones laborales económicas.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 30 de abril de 2021², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 381-2019-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por considerar lo siguiente:

i. Con relación al primer argumento, se expone lo siguiente:

“... previa revisión de la resolución impugnada se puede evidenciar que el órgano de primera instancia en los considerandos 26 al 29 y 48 de la resolución apelada ha fundamentado en forma clara, precisa y concisa los argumentos que le permitieron crear convicción para determinar el cumplimiento, de parte del sujeto inspeccionado, del depósito íntegro y oportuno de la Compensación por Tiempo de Servicios correspondiente al periodo de mayo 2020 hasta el 01 de junio de 2020 a favor de la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva, incurriendo en la comisión de la infracción tipificada en el numeral 24.5 del artículo 24 del RLGIT (...).”³

ii. Respecto a la presunta falta de observancia del citado criterio normativo, se expresa que:

“... conforme a las documentales obrantes en el presente expediente, se tiene que (...) las boletas de pago donde no aparece la firma de la trabajadora afectada, así como los estados de operaciones de pagos masivos, mediante el cual pretende acreditar el pago de vacaciones ..., no ofrecen certeza del depósito realizado en la cuenta de haberes de la trabajadora afectada. Y en cuanto, a la Hoja de Liquidación de Beneficios Sociales se evidencia un descuento S/ 186.15 que el empleador no ha logrado explicar las razones objetivas de su proceder arbitrario. (...) Siendo así, en atención a su argumento de apelación, ha quedado evidenciado que el sujeto inspeccionado no ha logrado acreditar fehacientemente los adeudos descritos, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 del D.S. N° 001-98-TR, así conforme lo dispuesto por el criterio normativo establecido mediante Resolución de Superintendencia N° 016-2020-SUNAFIL.”⁴

iii. Por ello, se confirma la sanción impuesta en todos sus extremos, al no encontrarse suficiente argumentación fáctica ni jurídica en los descargos de la accionante.

² Notificada a la inspeccionada el 03 de mayo de 2021.

³ Página 7 de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, obrante en el folio 132 del expediente sancionador.

⁴ Páginas 8 al 9 de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, obrante en el reverso del folio 132 al folio 133 del expediente sancionador.



1.6 Mediante escrito de fecha 24 de mayo de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE.

1.7 La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000455-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, recibido el 26 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° 29981⁵, 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° 29981⁶, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁷ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁸, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁹ (en adelante, **el Reglamento**

⁵ "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."

⁶ "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.

(...)"

⁷ "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."

⁸ "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."

⁹ "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° 069-2021-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 ALLUS SPAIN S.L. SUCURSAL DEL PERU

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que ALLUS SPAIN S.L. SUCURSAL DEL PERU presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 36,120.00 por la comisión de las infracciones tipificadas como MUY GRAVES, y GRAVES, previstas en los artículos 25.6 y 46.7, y 24.4 y 24.5 del RLGIT respectivamente, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución¹⁰.
- 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 ALLUS SPAIN S.L. SUCURSAL DEL PERU, teniendo en cuenta el carácter unitario que tiene el cumplimiento de la medida de requerimiento.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1** Mediante escrito de fecha 24 de mayo, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, señalando los siguientes extremos:

- El apartamiento inmotivado del criterio normativo de la Resolución de Superintendencia N° 016-2020-SUNAFIL y sus efectos adversos

Precisa que, a partir del presente criterio, se posibilita al empleador acreditar los pagos laborales mediante cualquier medio probatorio, incluyendo los emitidos por medios electrónicos, por lo que, al no haberse considerado los reportes financieros del Banco de Crédito del Perú, respecto a la cuenta de la ex-trabajadora Guevara Silva Magna Giuliana, así como de las boletas de pagos presentadas, documentación conjunta que, incluso, en mérito al principio de presunción de veracidad, comprueba el pago de beneficios laborales que le asiste a la citada colaboradora, el acto recurrido inobservó el criterio antes referido.

En ese orden, agrega que, al incurrir en una valoración arbitraria de los medios probatorios ofrecidos, no solo se ha vulnerado el derecho constitucional al debido proceso, sino, también, a lo establecido en el numeral 7.1.3.7 de la Directiva N° 001-

¹⁰ Iniciándose el plazo el 04 de mayo de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2017-SUNAFIL/INII -Directiva que regula el Procedimiento Sancionador del Sistema de Inspección de Trabajo-, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 171-2017-SUNAFIL, respecto a la debida valoración y descripción de las pruebas que sustentan la decisión resolutive. Por tanto, se invoca la causal de nulidad del numeral 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG.

- El descuento realizado en la hoja de liquidación no ha sido materia de pronunciamiento por la autoridad pertinente

Señala que, pese a la inexistencia de pronunciamiento en la Resolución de Sub Intendencia N° 381-2019-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE de fecha 26 de noviembre de 2020, referente al descuento consignado en la liquidación de beneficios sociales de la citada trabajadora, por el valor de S/ 186.15, en la recurrida, se ha empleado como base para validar la sanción impuesta, afectando el principio de congruencia procesal.

De otro lado, a manera complementaria, agrega que el descuento antes mencionado obedece a un crédito, y no -como podría entenderse- un ingreso remunerativo. En efecto, debido al otorgamiento de la licencia con goce por quince (15) días naturales, concedido dentro del estado de emergencia sanitaria, se realizó un descuento inicial de S/ 465.00 a la liquidación materia de autos. Sin embargo, a efectos que el resultado de la liquidación no resulte negativo, se reintegró el mismo, restando únicamente el monto otorgado como crédito, ascendente a S/ 186.15.

- No se ha precisado la norma legal incumplida acorde al numeral 48.1 del artículo 48 de la LGIT

Refiere que, respecto al incumplimiento de pago de la compensación por tiempo de servicios trunca, la resolución recurrida ha establecido la vulneración de dos normas legales cuyo supuesto fáctico resulta diferente. Dicha afirmación guarda coherencia con el criterio normativo expuesto en la Resolución de Superintendencia N° 358-2019-SUNAFIL, relativa a *“la falta del depósito de la compensación por tiempo de servicios (CTS) corresponde tipificarse, únicamente, bajo los alcances del numeral 24.5 del artículo 24 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (...)”*.

De esta manera, concluye que la contradicción incurrida en la resolución impugnada vulneró el derecho al debido proceso en el entendido de una debida motivación.



VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

De la creación de la Sunafil y sus competencias

- 6.1** Como se señaló en el punto 2.1 de la presente resolución, mediante Ley N° 29981, promulgada el 15 de enero de 2013, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral¹¹, entendida como la autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo.¹²
- 6.2** Dentro sus funciones, la Sunafil supervisa y fiscaliza el cumplimiento del orden jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo¹³ en el ámbito del régimen laboral privado¹⁴ y bajo los alcances de la Ley N° 31131¹⁵ a nivel nacional, en su calidad de autoridad central de inspección del trabajo, disponiéndose para este fin la transferencia de los “órganos, unidades orgánicas y cargos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, referidas a la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sociolaboral”.¹⁶
- 6.3** Por ello, el Tribunal de Fiscalización Laboral, en su calidad de última instancia administrativa de la autoridad central de inspección del trabajo, encargada de la supervisión y fiscalización del ordenamiento jurídico sociolaborales, que comprende los derechos laborales, previsionales, de seguridad y salud en el trabajo y todos los que se derivan de la relación laboral. Por tanto, tiene potestad de conocer -a través del recurso extraordinario de revisión- las resoluciones de segunda instancia, emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo dentro de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados como consecuencia de las competencias que la Ley N° 29981 le asigna a la Sunafil.
- 6.4** En ese orden de ideas, junto con la creación de la Sunafil, la Ley N° 29981 modificó a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, asignándose a éstos la competencia en la inspección respecto de aquellas microempresas¹⁷ bajo su ámbito de competencia

¹¹ Iniciando funciones el 01 de abril de 2014, según lo dispuesto por el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 037-2014-TR. La transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la Sunafil, se realizó el 31 de marzo de 2014, según lo dispuesto en el artículo 1 de la resolución en mención.

¹² 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, Ley N° 29981

Artículo 18. Ente rector

La Sunafil es la autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo a que se refiere la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo; y como ente rector de ese sistema funcional dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de su competencia que requieren de la participación de otras entidades del Estado, garantizando el funcionamiento del Sistema con la participación de los gobiernos regionales y de otras entidades del Estado según corresponda.

¹³ 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, Ley N° 29981

“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.”

¹⁴ Considerar los alcances del literal “i” del artículo 4 de la Ley N° 29981, para aquellos trabajadores que presten servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral.

¹⁵ Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, se estableció que la fiscalización de las condiciones contractuales o convencionales, así como las condiciones legales de los trabajadores bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) estaría a cargo de la Sunafil.

¹⁶ Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29981

¹⁷ Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981, que modificó el literal f) del artículo 48 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

territorial; posteriormente, mediante Ley N° 30814, Ley de fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo, se dispuso que de manera temporal se asignarían estas competencias y funciones en materia de inspección del trabajo (de los Gobiernos Regionales) por un plazo de ocho (08) años contados a partir de la vigencia de dicha ley¹⁸ a la Sunafil, disponiéndose que en aquellos ámbitos de gobierno regional en donde se haya implementado una Intendencia Regional de la Sunafil, esta transferencia se efectuaría a partir de la vigencia de dicha ley y de manera progresiva; debiéndose implementar Intendencias Regionales en aquellos ámbitos en los cuales estas no se habían implementado hasta el 31 de diciembre de 2020.

- 6.5** Es Importante señalar que las Intendencias Regionales a las que la Ley N° 30814 hace mención se encuentran descritas en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Sunafil¹⁹ (y cuya redacción inicial tuvo un desarrollo posterior a través de la modificación del Decreto Supremo N° 009-2013-TR²⁰), teniendo estas la naturaleza de órganos desconcentrados encargados -entre otras funciones- de desarrollar y ejecutar las actuaciones inspectivas de fiscalización que le fueron otorgadas a la Sunafil como autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo, entendido éste como un “...sistema único, polivalente e integrado en dependencia técnica, orgánica y funcional directa de la Autoridad Central de la Inspección del Trabajo”²¹.
- 6.6** En este extremo, cabe recordar que los órganos desconcentrados son aquellos “que desarrollan funciones sustantivas para prestar bienes o servicios, y se crean para atender necesidades no cubiertas en el territorio”²², actuando en representación de la entidad de la cual forman parte, es decir, que la competencia de la Sunafil no se pierde o difumina por esta desconcentración, sino que ésta responde a un criterio organizativo, conservando sus competencias como autoridad central²³.
- 6.7** Teniéndose establecidos estos alcances, corresponde analizar lo expuesto por la impugnante en el recurso de revisión materia de autos, a la luz de los expedientes administrativos (inspectivo y sancionador) y lo señalado por la Intendencia Regional de Lambayeque en la resolución impugnada.
- 6.8** Acorde con la competencia atribuida a este Tribunal respecto de la revisión de las resoluciones emitidas en segunda instancia por las autoridades del Sistema de

¹⁸ A partir del 10 de julio de 2018, en tanto la referida ley fue publicada el 09 de julio de 2018 en el diario oficial El Peruano.

¹⁹ Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR.

²⁰ Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, publicado el 25 de octubre de 2013.

²¹ Artículo 18 de la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806.

²² Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, Decreto Supremo N° 054-2018-PCM

²³ En ese sentido, el texto original del artículo 37 y el actual artículo 47 del ROF de la Sunafil establecen que las Intendencias Regionales dependen jerárquicamente del Despacho del Superintendente de la Sunafil.



Inspección del Trabajo a nivel 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 descrita; y de los argumentos del recurso de revisión se observa que éste contiene referencias a materias que no son de competencia de este Tribunal, por lo cual corresponde identificar aquellos extremos sobre los cuales esta Sala puede pronunciarse.

- 6.9** En el caso de ALLUS SPAIN SL SUCURSAL DEL PERÚ, las instancias inferiores le han impuesto una multa de S/ 36 120.00 (Treinta y seis mil ciento veinte con 00/100 soles), por la comisión de dos (02) infracciones graves en materia de relaciones laborales, una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, y una (01) infracción muy grave por incumplir el requerimiento de pagar determinada suma de dinero a la trabajadora afectada por las infracciones en materia laboral:

N°	Conducta	Norma Infringida	Tipificación	Gravedad	Número de trabajadores afectados	Propuesta de monto de multa	Monto UIT
1	Relativa al incumplimiento del pago íntegro de la gratificación de los períodos 07/2019, 12/2019, 07/2020 (trunca) a favor de la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva.	Artículo 2 de la Ley N° 27735, Ley que regula el otorgamiento de las gratificaciones para los trabajadores del régimen de la actividad privada por fiestas y navidad; artículos 4 y 5 del reglamento de la Ley, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2002-TR.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT	Grave	01	S/ 6,751.00 (1.57 UIT)	S/ 4,300.00
2	Relativa al incumplimiento del pago íntegro de la compensación por tiempo de servicios (trunco de mayo 2020 hasta el 01.06.2020) a favor de la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva	Artículos 1, 2 y 3 del Decreto Supremo N° 01-97-TR, que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 650, Ley de Compensación por Tiempo de Servicios.	Numeral 24.5 del artículo 24 del RLGIT	Grave	01	S/ 6,751.00 (1.57 UIT)	S/ 4,300.00
3	Relativo al incumplimiento de la remuneración vacacional del período 08.04.2019 hasta el 01.06.2020 a	Artículos 10, 15 y 22 del Decreto Legislativo N° 713, Consolidan la legislación sobre descansos	Numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT	Muy Grave	01	S/ 11,309.00 (2.63 UIT)	S/ 4,300.00



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

	favor de la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva	remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, y el artículo 23 del reglamento del Decreto Legislativo, aprobado por Decreto Supremo N° 012-92-TR.					
4	Relativa al incumplimiento de lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento	Numeral 5.3 del artículo 5, artículo 9 y artículo 14 de la LGIT.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.	Muy grave	01	S/ 11,309.00 (2.63 UIT)	S/ 4,300.00
MONTO TOTAL DE LA MULTA (S/):						36,120.00	

En consecuencia, corresponde a esta Sala del Tribunal revisar si el incumplimiento de la remuneración vacacional se dio; así como también analizar la legalidad de las otras sanciones, a fin de determinar la corrección jurídica del requerimiento y verificar si el administrado estaba obligado o no a cumplir con él, lo cual exige determinar la legalidad de dicha orden, ya que ésta tiene un carácter unitario, respecto al cumplimiento de las infracciones que comprende.

De la compensación de la licencia con goce de haber con la liquidación de beneficios sociales y de la posibilidad de efectuar descuentos unilaterales a efecto de compensar la licencia con goce de haber otorgada durante el Estado de Emergencia

- 6.10** El Decreto de Urgencia N° 029-2020 estableció que las medidas aplicables a las empresas del sector privado que realizaran actividades que no fueran esenciales y que no pudiesen aplicar el trabajo remoto, durante la vigencia del estado de emergencia nacional, están obligadas a otorgar una licencia con goce de haber a sus trabajadores y servidores civiles, de carácter “compensable”. En el sector público la compensación de horas debe realizarse al finalizar el estado de emergencia, salvo que el trabajador “opte por otro mecanismo compensatorio”²⁴ En cambio, en el sector privado la compensación debe realizarse de acuerdo a lo que pacten las partes y, en caso de no llegar a un acuerdo, “corresponde la compensación de horas posterior a la vigencia del Estado de Emergencia Nacional”²⁵.

²⁴ Art. 26.1 a)

²⁵ Art. 26 b).



- 6.11** De la norma precitada, se infiere que, durante la vigencia del Estado de Emergencia, y en aquellos casos en los que las actividades de los trabajadores no fueran esenciales o no se autorizase el reinicio de actividades y/o no pudieran realizar sus labores en forma presencial ni remota, debía aplicarse una licencia con goce de haber compensable, es decir, que se imponía al empleador la obligación de pagar la remuneración y al trabajador, la de trabajar las horas pagadas cuando se autorizase al reinicio de actividades de la empresa. En este caso, de acuerdo a la mencionada norma, debía celebrarse necesariamente un pacto entre la empresa y el trabajador, para establecerla compensación mientras estuviera vigente el Estado de Emergencia Sanitaria. Y, de no llegar a un acuerdo, el trabajo debe prestarse una vez finalizado el Estado de Emergencia, de acuerdo a lo que el empleador determine.
- 6.12** Es importante destacar que la situación de acreedor que asume el empleador frente al trabajador le faculta a proponer que la compensación se realice con horas adicionales de trabajo o mediante descuentos de su remuneración. Se entiende que estos últimos deben realizarse teniendo en cuenta el carácter alimentario que tiene la remuneración, tanto para el trabajador como para su familia²⁶.
- 6.13** La licencia con goce de haber que motiva este expediente sancionador, no se ha originado en la voluntad del empleador ni del trabajador, sino que responde a un mandato legal que adelanta el pago de la retribución por servicios que se prestarán en el futuro, generándose así un adelanto de remuneraciones. De este modo, el empleador se convierte en acreedor de un crédito frente al trabajador, puesto que el contrato de trabajo es de “naturaleza bilateral, recíproco, conmutativo, ya que la medida de la obligación de una de las partes es igual al cumplimiento que la otra haga de la suya.”²⁷.
- 6.14** El D.U. 029-2020 ratifica este carácter sinalagmático de la relación jurídica, al establecer la necesidad de compensar el pago con horas de trabajo en el futuro. En este orden de ideas se debe recordar que el D.U. 038-2020, en su cuarta disposición complementaria y final, establece que “para todo aquello que no ha sido previsto en el Título II del presente Decreto de Urgencia, el empleador puede adoptar las medidas establecidas en el marco laboral vigente”. Consecuentemente, para resolver cualquier supuesto no previsto por estas disposiciones, que precisaron cómo se podía compensar las horas dejadas de laborar, bajo la modalidad de licencia con goce de haber, es necesario remitirse a la legislación laboral ordinaria.
- 6.15** Por tanto, al haber expirado el contrato de trabajo durante el Estado de Emergencia Nacional sin que la trabajadora cumpliera con la compensación correspondiente, se configuró un “adelanto de remuneraciones” que, como tal, debe ser descontado de aquellas que tuviera en su poder el empleador, por el carácter sinalagmático del contrato de trabajo y por el carácter “compensable” de la mencionada licencia con goce de haber. En consecuencia, procedía el descuento de sus beneficios sociales e, inclusive, en caso de haberlo, de las utilidades a las que tuviera derecho.
- 6.16** Se entiende por beneficios sociales los montos de dinero que surgen, en relación directa con el trabajo efectivo realizado por el trabajador y a su remuneración, que no haya sido abonados aún al trabajador y a los que tiene derecho al momento del cese. Por tanto,

²⁶ Constitución del Perú, Artículo 24.- Derechos del trabajador.- El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

²⁷ PACHECO ZERGA, Luz. “Los elementos esenciales del contrato de trabajo.” *Revista de Derecho*, Nº. 13 (2012): 29-54.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

la liquidación de beneficios sociales comprende, tanto la remuneración a la que tuviera derecho por los servicios prestados desde la última vez que le fueron cancelados, como, -en caso haya superado el mes de servicios-, el monto que corresponda al récord trunco o completo de los siguientes beneficios laborales: remuneración²⁸, vacaciones²⁹, gratificaciones³⁰ y compensación por tiempo de servicios³¹. Todos estos beneficios constituyen una suerte de remuneración diferida, ya que se calculan y pagan, como ya se ha dicho, en relación a los servicios prestados y a la remuneración recibida. También constituye una remuneración diferida la participación en las utilidades para aquellas empresas que están obligadas a distribuirlas entre sus trabajadores³², que deben calcularse por día laborado y pagarse dentro de los 30 días naturales (calendario) siguientes al vencimiento del plazo legal para la presentación de la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta³³.

- 6.17** En este orden de ideas, el administrado se encuentra facultado a descontar lo adeudado por la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva, por concepto de adelanto de remuneraciones, afectando todos los conceptos antes mencionados. Así, en el caso de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), de acuerdo al art. 40 del TUO del Dec. Leg. 650,³⁴ el empleador puede retener directamente hasta el 50% de la compensación y, de no ser suficiente para cubrir el crédito, "le será abonado por el depositario con cargo a la compensación por tiempo de servicios del trabajador y sus intereses, a cuyo efecto en la constancia respectiva el empleador especificará la suma que le será entregada directamente por el depositario"³⁵, respetando siempre el tope del 50% antes señalado.
- 6.18** Por otro lado, se aprecia que el contrato que el empleador mantenía con la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva culminó con fecha 01 de junio de 2020, quien cuestionó los montos descontados por la impugnante en la liquidación de beneficios sociales que recibió. En ese sentido, y de conformidad con lo dispuesto por la normativa vigente³⁶, la denunciante debía compensar el pago recibido por el trabajo no realizado. En consecuencia, el empleador estaba facultado a cobrar esa deuda de las remuneraciones

²⁸ Cfr. Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL), art. 6.

²⁹ Cfr. Decreto Legislativo 713.

³⁰ Cfr. Ley 27735.

³¹ Cfr. TUO del Dec. Leg. 650.

³² Cfr. Dec. Leg. 892.

³³ Cfr. Dec. Leg. 892. Art. 6.

³⁴ Artículo 40.- La compensación por el tiempo de servicios devengada al 31 de diciembre de 1990, así como los depósitos de la compensación por tiempo de servicios y sus intereses sólo pueden garantizar sumas adeudadas por los trabajadores a sus empleadores por concepto de préstamos, adelantos de remuneración, venta o suministro de mercadería producida por su empleador, siempre que no excedan en conjunto del 50% del beneficio

³⁵ TUO Dec. Leg. 650, art. 47.

³⁶ Cfr. D.U. 029-2020, art. 26 b).



que tuviera en su poder, como se aprecia de la Liquidación de Beneficios Sociales la cual comprendía, entre otros conceptos, el referido a la remuneración vacacional ³⁷:

ALLUS SPAIN S.L. Sucursal del Perú

LIQUIDACION DE BENEFICIOS SOCIALES

Datos Personales

Apellidos y Nombres : GUEVARA SILVA MAGNA GIULLIANA

Cargo : 40000152 REP DE VTAS CTAS LOCALES

Código : 50047308

Fecha de Ingreso : 08.04.2019

Fecha de Cese : 01.06.2020

Motivo : Terminación de Contrato

Tiempo de Servicios : - 01 Años - 02 Meses - 22 Días

Remuneraciones Computable

CTS

VACACIONES

GRATIFICACION

BASICO 930.00 930.00 930.00

ASIGNACION FAMILIAR 93.00 93.00 93.00

SEXTO GRATIFICACION 71.99 0.00 0.00

REMUNERACION COMPUTABLE : 1094.99 1023.00 1023.00

CALCULOS

COMPENSACION POR TIEMPO DE SERVICIOS (CTS)

1.1 Periodos Cancelados

Total Periodo del 08.04.2019 al 30.04.2020

Base Imponible 1,094.99

Base dias 360

Dias Com. 0.00

1.2 Periodos Pendientes de Pago 0.00

Del 01/05/2020 al 01/06/2020 0.00

Total de CTS pendiente 0.00

VACACIONES

Vacaciones Pendientes 1,023.00

Vacaciones Truncas 1,023.00

Total de Vacaciones 0.00

GRATIFICACION TRUNCA

Del 01/01/2020 al 01/06/2020 0.00

Bono Ley Nº 29351 0.00

Otros días trabajados 930.00

Otros ingresos: Hras Noct/Comis/Rem Vac/Asig Fam/Gratif Ext/Vale/Incent/Bonif 0.00

Reintegro de Sueldos 473.00

TOTAL INGRESOS 473.00

RETENCIONES Y/O DESCUENTOS Y APORTES

BASE AFP S/.

SNP 57.29

Crédito

Porcentaje 13.00%

7.94

186.15 -

TOTAL RETENCIONES Y/O DESCUENTOS 194.09

TOTAL NETO A PAGAR 278.91

APORTE EMPLEADOR:

S. BASE

ESSALUD 57.29

Porcentaje 9.00%

5.50

TOTAL APORTACIONES 5.50

Son:DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO CON 91/100 Soles

Declaro haber recibido a entera satisfacción mis Beneficios Sociales, de acuerdo a Ley, no teniendo nada que reclamar.

6.19 En consecuencia, los descuentos efectuados por parte de la impugnante se encuentran conforme a Ley, siendo amparable el recurso en estos extremos.

6.20 En ese sentido, corresponde **dejar sin efecto** la multa impuesta por la Intendencia Regional de Lambayeque, en lo referente al descuento de las vacaciones truncas de la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva.

Respecto del no cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento

6.21 En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del

³⁷ Liquidación de beneficios sociales de la trabajadora Magna Giulliana Guevara Silva, adjunto al recurso de revisión.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que, pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.22 Al respecto, el artículo 14 de la LGIT, establece:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse”. (el énfasis es añadido)

6.23 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización”. (el énfasis es añadido)

6.24 Como se evidencia de las normas acotadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador.

6.25 En tal sentido, de las actuaciones realizadas se evidencia que el inspector comisionado emitió la medida de requerimiento del 14 de septiembre de 2020³⁸, con la finalidad de que la impugnante cumpla con acreditar el pago de los siguientes conceptos a favor de la denunciante, la señorita Magna Giulliana Guevara Silva: i) El pago de las vacaciones del 08 de abril de 2019 al 01 de junio de 2020, ii) El pago de la gratificación de los períodos Julio y Diciembre 2019, así como Julio 2020 (trunca), iii) El depósito/pago de la CTS (trunca de mayo 2020 hasta el 01 de junio de 2020). Para el cumplimiento de las mismas, otorgó un plazo de tres (03) días hábiles, bajo apercibimiento de multa por infracción a la labor inspectiva, en caso de incumplimiento.

³⁸ Obrante a folios 67 y siguientes del expediente inspectivo.



- 6.26** La empresa, por considerar que tenía derecho a retener los montos de la trabajadora antes mencionada, no cumplió con el requerimiento, por lo que, a criterio de la autoridad sancionadora, se configuró una infracción muy grave y le ordenó pagar una multa de S/ 11,309.00 por el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, del total señalado en el numeral 6.09 de la presente resolución.
- 6.27** Se debe tener en cuenta que el requerimiento tiene un carácter unitario, por lo que el administrado no puede elegir cumplir sólo alguna o algunas de las órdenes impartidas, sino la totalidad de las mismas. Por tanto, el administrado tiene derecho a resistirse a un requerimiento cuando viole el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT. En consecuencia, de acuerdo a las razones expuestas en los puntos 6.10 al 6.20 de la presente resolución, ALLUS SPAIN SL SUCURSAL DEL PERÚ no estaba obligada a cumplir con la medida de requerimiento del 14 de septiembre de 2020, porque no respetó el principio de legalidad³⁹, no habiendo, por tanto, incurrido en la infracción imputada.
- 6.28** De igual manera, debido a que los incumplimientos por falta de pago de la compensación por tiempo de servicios y gratificaciones legales se encuentran vinculadas de manera directa con la medida inspectiva de requerimiento, carece de asidero realizar mayor análisis sobre estas, dado que provienen del mismo supuesto que sustentó la ilegalidad de la infracción por el incumplimiento de vacaciones truncas.

Sobre el supuesto incumplimiento al deber de motivar las decisiones

- 6.29** El principio del procedimiento administrativo se encuentra regulado en el artículo IV numeral 1.2. del Título Preliminar del T.U.O de la Ley N.° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.⁴⁰
- 6.30** Al respecto, la Constitución Política del Estado, en su numeral 3 del artículo 139, se refiere a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como un derecho de todo justiciable. Pues, la tutela judicial efectiva se plasma en el derecho a poder recurrir a los Órganos Jurisdiccionales; dentro del proceso a recibir una resolución fundada en derecho y que ésta sea cumplida. Visto así, y haciendo un baremo con el procedimiento administrativo sancionador, se recibe también por parte de la administración pública un trato similar, solo que el actuar es materia de revisión en el proceso contencioso administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 148 de la Carta Magna.
- 6.31** Sobre el debido proceso, el Tribunal Constitucional, da las razones suficientes para extender este derecho a los procedimientos administrativos, por lo que su observancia es de obligatorio cumplimiento⁴¹.

³⁹ TUO de la LPAG, artículo IV. 1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

⁴⁰ “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 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. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

⁴¹ STC recaída en el Expediente N° 01412-2007-PA/TC, que señala:

“Como ya lo ha expresado el Tribunal Constitucional en abundante sostenida jurisprudencia el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, en cuyo



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.32 Sobre este particular, resta señalar que la resolución impugnada cumple con expresar las justificaciones necesarias para absolver los planteamientos del recurrente, por lo que no cabe acoger su pretensión impugnatoria en ese sentido.

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 por mayoría FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por ALLUS SPAIN SL SUCURSAL DEL PERÚ, en contra de la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 30 de abril de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 142-2020-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

se no se alberga los actos administrativos, a fin de que las personas estén en la posibilidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado o de los particulares que pueda afectarlos. Queda claro, entonces, que la cláusula fundamental contenida en el artículo 139.3 de la Constitución Política del Perú, no es “patrimonio” exclusivo de los procesos jurisdiccionales, sino que el respeto del contenido del debido proceso se hace extensivo a los procesos administrativos públicos (como es el caso de autos) o privados”. (Fundamento 8).

“Dentro de la misma línea de razonamiento este Colegiado ha precisado que dentro de aquel conjunto de garantías mínimas que subyacen al debido proceso se encuentra el derecho a la motivación de las resoluciones, que adquiere vital preponderancia en el caso que nos ocupa, pues es este el derecho que el demandante reclama como vulnerado y por el cual acude a esta instancia en pos de tutela. Por su parte, la doctrina considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la administración” (Fundamento 10).

“En consecuencia debemos afirmar que el derecho a la motivación de las decisiones administrativas si bien no tiene un sustento constitucional directo, no es menos cierto que forma parte de aquella parcela de los derechos fundamentales innominados que integra la construcción constitucional del Estado que permite apartarse de toda aquella visión absoluta o autoritaria” (Fundamento 11).

“Hablar de un Estado Constitucional significa hablar de un modelo estatal en el que sus acciones están regidas por el Derecho, lo que trae como correlato que la actuación de la administración deberá dar cuenta de esta sujeción para alejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la administración deberán contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso”. (Fundamento 12).

“Cuando en el considerando precedente se ha hecho referencia al término adecuada motivación, esta debe ser entendida como aquella que genera consecuencias positivas en un Estado de Derecho en el que la protección de los derechos fundamentales se rige como uno de sus principales pilares. Así, por un lado tenemos que una resolución debidamente motivada brinda seguridad jurídica a los administrados, y por otro, sirve como elemento de certeza a la autoridad administrativa que decide el procedimiento”. (Fundamento 13).



SEGUNDO.- REVOCAR EN PARTE la Resolución de Intendencia N° 075-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE en el extremo que confirma la sanción impuesta por la Resolución de Sub Intendencia N° 381-2019-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, referente al incumplimiento del pago de la remuneración vacacional, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 26 del RLGIT, así como el incumplimiento a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 de la RLGIT, dejando sin efecto las multas impuestas por dichas infracciones.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a ALLUS SPAIN SL SUCURSAL DEL PERÚ. y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Devolver los actuados a la Intendencia Regional de Lambayeque.

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

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente
Luz Imelda Pacheco Zerga

Vocal

Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki

Vocal

Tribunal de Fiscalización Laboral

VOTO DISCORDIA DEL VOCAL LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Con el debido respeto por la opinión de nuestros colegas, disiento de la posición de la ponencia, adoptada por la mayoría de este colegiado en el presente caso, por las siguientes consideraciones:

1. El caso sometido a análisis de la Sala consiste en la retención de la totalidad de la liquidación de beneficios sociales de una trabajadora, adoptado bajo la forma de una compensación inopinada y sin información previa a la deudora, quien había sido beneficiada por una licencia con goce de haberes ordenada por la legislación laboral emitida durante la emergencia sanitaria para casos de actividades no esenciales donde no pudo aplicarse el trabajo remoto. Conforme con los actuados, la orden de inspección se genera a raíz de la denuncia presentada por la señorita Magna Giulliana Guevara Silva.
2. Si bien el Decreto de Urgencia N° 029-2020 refirió a que dicho adelanto de remuneración tenía carácter “compensable”, se emitieron reglas en función de la naturaleza del tipo de empleador, cuestión ampliamente criticable.
 - 2.1. Así, para el empleador privado se restringió la posibilidad de la compensación a lo que establezcan las partes por acuerdo privado, pudiendo efectuarse compensaciones unilaterales luego de concluida la emergencia sanitaria. No se emitieron reglas específicas para el supuesto de terminación de la relación



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 069-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

laboral durante la pandemia, remitiéndose la normativa especial a las previsiones generales de la legislación laboral.

- 2.2. En cambio, para el empleador público, una serie de normas han permitido la compensación unilateral, privilegiando el interés presupuestario de la recuperación de los créditos originados por el otorgamiento de licencias con goce de haber por encima de la protección de la remuneración; en todos los casos anteponiendo a una interesante carga: el deber de prever mecanismos internos tendentes a procurar que los servidores civiles devuelvan los montos en dinero entregados. Al defecto de dicha carga, opera la facultad de afectar unilateralmente las liquidaciones de beneficios truncos correspondientes.
3. En los casos que nos ocupan (los del sector privado), la posición jurídica de acreedor que puede tener el empleador en la relación de trabajo, es una que, ciertamente, merece tutela jurídica; siendo esta tutela una que se despliega conforme con el marco de las normas laborales, entre ellas, la protección de la remuneración (que goza de reconocimiento constitucional en el artículo 24º), cuya extensión material se extiende a los beneficios sociales y cuya extensión temporal alcanza también al término de la relación laboral, momento en el que no pierde los atributos a los que se refiere la norma constitucional citada.
4. En ese sentido, la única regla autorizativa para proceder unilateralmente contra el pago de los beneficios de salida de una trabajadora está reconocida en el artículo 40 del TUO del Decreto Legislativo N° 650, conforme aparece citado en la resolución aprobada en mayoría. Se ha previsto esa regla de afectación de la remuneración, por la que el empleador puede proceder unilateralmente, respecto de un límite concreto, que en el caso examinado ha sido excedido con creces, al retenerse la totalidad de los beneficios pagaderos a la salida de la relación laboral.
5. En el marco de una relación laboral, la posición de un acreedor y un deudor que se ven en una relación especial de crédito por la imposición de una fórmula normativa (licencia con goce de haberes) ofrece dificultades atendibles por las que debe prevenirse la existencia de resultados desproporcionados en la afectación de los intereses tutelables de ambas partes del contrato de trabajo. Sin embargo, el suscrito considera que tales situaciones deben tener solución, bien de forma autónoma (por la vía del acuerdo de partes o por la acción unilateral en la porción que autoriza el artículo 40º del TUO del Decreto Legislativo N° 650); bien en forma heterónoma (en donde la función jurisdiccional es la llamada a resolver un conflicto intersubjetivo originado por una relación de crédito, no siendo ello competencia de la autoridad de trabajo).



6. El proceder unilateral del acreedor empleador, respecto de la deuda originada por la licencia con goce de haberes, cuando es unilateral y no se ve reflejado en comportamiento alguno que sea proporcional (el caso) deja de lado un análisis que debería efectuarse sobre la capacidad de endeudamiento (o de pago) de una parte trabajadora, máxime si se reconoce que, durante la relación de trabajo, pueden establecerse formas de compensación bilateralmente asumidas.

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

Documento firmado digitalmente

Luis Erwin Mendoza Legoas

Presidente

Tribunal de Fiscalización Laboral

LPDERECHO.PE