



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 175-2020-SUNAFIL/IRE-AQP

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA

IMPUGNANTE : ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP

MATERIA :
- RELACIONES LABORALES
- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA en contra de la Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 11 de junio de 2021

Lima, 06 de setiembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA (en adelante **la impugnante**) en contra de la Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 11 de junio 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° 1135-2019-SUNAFIL/IRE-AQP, 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° 318-2019-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales y una (1) infracción muy grave contra la labor inspectiva.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Relaciones laborales: Pago de horas extras y labor inspectiva: incumplir la medida inspectiva de requerimiento.



1.2 Mediante Imputación de cargos N° 174-2020-SUNAFIL/SIAI-AQP del 29 de junio 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° 00098-2020-SUNAFIL/SIAI-AQP de fecha 23 de setiembre de 2020 (en adelante, **el Informe Final**), 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 de Resolución N° 160-2021- SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP de fecha 23 de abril de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/. 18,900.00 (Dieciocho mil novecientos con 00/100 soles), por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las horas extras laboradas, respecto de un (1) trabajador, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25° del RLGIT.
- Una infracción MUY GRAVE en contra de la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada el 07 de setiembre de 2019, respecto de un (1) trabajador, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT.

1.1 Con fecha 11 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 160-2021- SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP de fecha 23 de abril de 2021, argumentando lo siguiente:

- i. Solicitan se declare la caducidad del procedimiento sancionador toda vez que el Acta de Infracción es de fecha noviembre 2019 y la Resolución de Sub Intendencia es de fecha 23 de abril de 2021; por lo que, resolvió después de nueve meses que regula el D.L. N° 1272, encontrándose caduco.
- ii. Para el pago en sobretiempo se debe acreditar la permanencia en el centro de trabajo fuera del horario de trabajo y la prestación efectiva de labores, sin embargo, solo han considerado el registro de asistencia, y no han establecido el trabajo efectivo. La inspeccionada ha probado documentalmente que la trabajadora solicitó ayuda, tal como se aprecia del memorando dirigido a 3 coordinadores para que brinden dicho apoyo
- iii. Asimismo, la Resolución de Sub Intendencia no cumplió con los cinco requisitos esenciales para la validez de la medida inspectiva de requerimiento: no se tipifica el hecho advertido como infracción, no se consigna el periodo de incumplimiento y hay imprecisión del mandato en cuanto al monto; debiendo declararse nulo todo el procedimiento.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

1.2 Mediante Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 11 de junio de 2021², la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación, interpuesto por la impugnante, por considerar que:

- i. Respecto a la solicitud de caducidad, señalan que el **computo efectuado** por la inspeccionada es errado, por cuanto se dio inicio al **procedimiento sancionador** con la notificación de la imputación de cargos efectuada el 03 de setiembre de 2020, y la Resolución de Sub Intendencia N° 160-2021- SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP, fue emitida el 23 de abril de 2021, siendo notificada el 26 de **abril de 2021**, por lo que no han transcurrido los 9 meses que establece el numeral 1 del artículo 259° del T.U.O. de la LPAG.
- ii. Se ha acreditado que la inspeccionada **no cumplió** con pagar las horas extras laboradas por la ex trabajadora Dajane Marlevu Guitton Manrique en el periodo del 01 de abril de 2019 al 31 de mayo de 2019, al haber excedido las cuarenta y ocho horas semanales, conforme la verificación efectuada del registro de ingreso y salida, pese a la emisión de la **medida inspectiva** de requerimiento para su cumplimiento.
- iii. La impugnante **no cumplió** con la medida inspectiva de requerimiento, debidamente notificada, por lo tanto, ha entorpecido a la labor inspectiva.

1.3 Con fecha 12 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa, el recurso de **revisión** en contra de la Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP.

1.4 La Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 445-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 20 de julio de 2021 por la Secretaría Técnica del Tribunal de Fiscalización Laboral.

II.DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley

² Notificada a la inspeccionada el 22 de junio de 2021, ver fojas 83 del expediente sancionador

³ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en adelante SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar



que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

- 2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos

el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.”

⁴“Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)”

⁵ “Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

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.”

⁶“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.”

⁷“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.

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 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 LA ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA.

- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 18,900.00 (Dieciocho mil novecientos con 00/100 soles) por la comisión, dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las horas extras laboradas tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT; y, contra la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT, dentro del plazo



legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución, es decir, el 23 de junio de 2021.

- 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 ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1 Con fecha 12 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, señalando que presenta recurso de revisión, respecto a las sanciones de faltas muy graves, solicitando que se declare nula o se revoque la resolución de intendencia, por los siguientes argumentos:

- **Interpretación errónea del artículo 18 del Decreto Supremo N° 008-2012-TR**

Señala que se pretende que paguen horas de sobretiempo por la sola permanencia en el centro laboral, sin justificación de las labores efectivas realizadas en beneficio del trabajador, y el tiempo que puedan dedicar los trabajadores fuera de la jornada ordinaria en actividades distintas no serán consideradas como sobretiempo, y no puede efectuarse en base a presunciones.

La trabajadora fue capacitada, pues no estuvo presente en la capacitación de los otros profesores, y luego de concluida dicha capacitación la trabajadora pidió ayuda, porque no lograba desenvolverse adecuadamente, la que fue prestada por los coordinadores, tal como se evidencia del memorándum 331-IELB-2019, capacitaciones que solo eran para ella, por lo que no están obligados a pagar las horas extras.

Inaplicación del artículo 7.7.2.2. de la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INII

Señalan que la medida de requerimiento no cumple con los requisitos señalados en el artículo invocado, los que deben ser cumplidos por los funcionarios de la SUNAFIL, pues en el requerimiento solo se solicitaba el cumplimiento del pago por sobretiempo, sin describir de manera clara, precisa y concisa el pedido solicitado. Su inobservancia vulnera el principio de legalidad y del debido procedimiento, además que no estableció el monto de la multa.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

- 6.1 De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respecto a la Constitución, a 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”.
- 6.2 Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente⁸, el TUO de la LPAG

⁸ “Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG⁹, pudiendo incluso “solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”¹⁰.

- 6.3** Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos”.

- 6.4** En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en los puntos 3.4 de la presente resolución.
- 6.5** Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

(...)”

⁹ “Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

¹⁰ Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



“La adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias” (énfasis añadido).

- 6.6 Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.
- 6.7 En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves, e identificando si sobre éstas se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento antes citado.

Del derecho al debido procedimiento y a la tutela judicial efectiva.

- 6.9 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.
- 6.10 Sobre el debido proceso, el Tribunal Constitucional en sentencia¹¹, da las razones suficientes para extender este derecho a los procedimientos administrativos, por lo que su observancia es de obligatorio cumplimiento.

¹¹ 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 seno 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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.11** Asimismo, debemos señalar que 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.¹² Corroborado con lo dispuesto en el artículo 44 de la LGIT en su literal a) señala: “a) Observación del debido proceso, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho”.
- 6.12** En igual sentido, en la Revista *Ius Veritas* en el artículo *El Derecho Fundamental a probar* y su contenido esencial, de Reynaldo Bustamante Alarcón, precisa: “El derecho a probar es una manifestación del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva - lo que asegura su aplicación en todos los órganos jurisdiccionales y del derecho al debido proceso - aplicable tanto a los procesos judiciales como a los procedimientos administrativos, particulares, arbitrales y militares, pues no tendría sentido que un sujeto de derechos pueda llevar a los órganos competentes un conflicto de intereses o una incertidumbre jurídica si no se le permite aportar los medios probatorios pertinentes para acreditar los hechos que configuran su pretensión o su defensa. Siendo el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y el debido proceso derechos fundamentales inherentes a todo sujeto de derechos por el sólo hecho de serlo, resulta indudable que el derecho a probar comparte el mismo carácter al ser una

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).

¹² “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.”



manifestación de ambos. No obstante, este carácter fundamental del derecho a probar tiene reconocimiento constitucional, jurisprudencial y doctrinal en el derecho comparado. (...).¹³

- 6.13** A decir de Víctor Roberto Obando Blanco, en su artículo “La valoración de la prueba”¹⁴ señala que la valoración es el juicio de aceptabilidad (o de veracidad) de los resultados probatorios (las hipótesis). La valoración constituye el núcleo del razonamiento probatorio; es decir, del razonamiento que conduce, a partir de las informaciones aportadas al proceso a través de los medios de prueba, a una afirmación sobre hechos controvertidos.
- 6.14** A su vez, en el artículo “La prueba en el Derecho administrativo sancionador en Perú y en España” Mariano Magide Herrero, Uría Menéndez Carlos González Prada Arriarán y Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría, precisan: “En segundo lugar, resalta el hecho que, en el ámbito del Derecho administrativo, el principio del debido procedimiento se erige como garante de una serie de derechos procesales de los administrados, dentro de los cuales se encuentra el derecho a ofrecer y producir pruebas, y que las mismas sean debidamente valoradas por la Administración. En relación con este último aspecto, señala Ariano Deho que “el derecho a la prueba no se agota en la admisión y en la práctica de los medios probatorios. Se tiene, además, derecho a la valoración de la prueba”¹⁵. Para dicha autora, por tanto, “el derecho a la prueba debe ser definido como el derecho de las partes a influenciar sobre la fijación judicial de los hechos por medio de todas las pruebas relevantes, directas y contrarias de las cuales disponen”¹⁶.

- **Interpretación errónea del artículo 18 del Decreto Supremo N° 008-2002-TR**

- 6.15** Del marco normativo, jurisprudencial y doctrinario, descrito en el *ítem* precedente, analizaremos la causal propuesta por la impugnante, para ello analizaremos la norma sustantiva cuya interpretación se solicita, en los siguientes términos:
- 6.16** El Decreto Supremo N° 008-2002-TR en su artículo 18, establece: “El trabajo en sobretiempo supone la prestación efectiva de servicios en beneficio del empleador. En consecuencia, los tiempos que puedan dedicar los trabajadores fuera de la jornada ordinaria en actividades distintas, no serán consideradas como sobretiempo”.
- 6.17** Por su parte el Decreto Supremo N° 007-2002-TR, en el artículo 9, establece: “El trabajo en sobretiempo es voluntario, tanto en su otorgamiento como en su prestación. Nadie puede ser obligado a trabajar horas extras, salvo en los casos justificados en que la labor Resulte indispensable a consecuencia de un hecho fortuito o fuerza mayor que ponga en peligro inminente a las personas o los bienes del centro de trabajo o la continuidad de la actividad productiva”.
- 6.18** Al respecto, cabe precisar que tanto en el expediente inspectivo como en el procedimiento sancionador, se le atribuye a la impugnante el pago de horas extras; laboradas durante el periodo que duró la relación laboral, es decir, del 1 de abril de 2019 al 31 de mayo de 2019, en su calidad de profesora de primaria, fecha en que la trabajadora presentó su renuncia.

¹³ <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/15713/16149>

¹⁴ <https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/ef2060804f0af4a6ad22bdcae6e06e52/Basada+en+la+l%C3%B3gica%2C+la+sana+crítica%2C+la+experiencia+y+el+proceso+civil.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ef2060804f0af4a6ad22bdcae6e06e52#:~:text=La%20finalidad%20a%20trav%C3%A9s%20de,hechos%20afirmados%20por%20las%20partes.>

¹⁵ Eugenia Ariano Deho, Problemas del Proceso Civil (Lima: Jurista, 2003), 196.

¹⁶ Ariano Deho, Problemas del Proceso Civil..., 196.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.19** Como medio probatorio para el pago de horas extras se remiten al Memorándum N° 0331-IELB2019¹⁷ de fecha 01 de abril de 2019, dirigido a coordinadores, donde se les solicita, de manera especial:

“Visto el ingreso extemporáneo, a partir del 1 de abril de 2019, de la profesora Dajana Marluve Guitton Manrique, quien laborará como tutora de la sección Delta del 2° Grado de Primaria, se les comunica que deberá recibir la capacitación en el Sistema Lord Byron para que pueda cumplir con su labor, actividad que se desarrollará después de culminar sus actividades docentes, en el aula N° 7 del Pabellón Multimedia. (...) Se les agradece por su apoyo a la profesora, en consideración a que ella se ha incorporado a nuestro sistema educativo sin la fase de preparación recibida por los profesores nuevos que asistieron a la capacitación impartida en el mes de enero”.

- 6.20** Al respecto, se evidencia que en dicho documento, se precisa el horario en que se debe efectuar dichas horas de clases, iniciando con los temas: 1) **área administrativa**, a efectos de que se cree su cuenta de correo electrónico, debiendo registrar sus datos, 2) Funcionamiento del servicio educativo: referidos a las actividades de los servicios educativos que prestan (días 03 y 04 de abril) 3) de las normas de convivencia y reglamento interno: el Jefe de Normas y Disciplina orienta al docente sobre el sistema de calificación “méritos y deméritos” uso de permisos retiro de aula, papeleta de reportes de los estudiantes, Tareas. Participación de las actividades institucionales, asistencia de los días sábados, entre otros (días 10 y 11 de abril de 2019) 4) Trabajo Pedagógico: protocolo del área y nivel, círculos como parte del monitoreo, auditorias, proyecto educativo de acuerdo a especialidad, área y nivel, reuniones con el asesor de área, uso de textos, evaluaciones diarias, registros de evaluación, planificadores quincenales, entre otros. (Los días 23, 25, 26, 29 de abril y 06 y 08 de mayo de 2019.), pero en ningún párrafo de dicho documento se precisa el acuerdo del pago de horas extras de manera expresa, ni mucho se ha convenido el recargo que debe efectuarse por ellas, tal como se establece en el artículo 10 del Decreto Supremo N° 007-2002-TR.
- 6.21** Asimismo, se evidencia que, del 01 al 05 de abril de 2019, la trabajadora no hizo labor efectiva como docente, pues asistió a las clases dictadas por los otros profesores a fin de adaptarse al método de enseñanza, días que le fueron pagados en su totalidad. Adjuntan como medio probatorio la liquidación de beneficios sociales¹⁸ del ex trabajador Walter Oswaldo Aragón Aragón, quien fuera docente del aula asignada a la supuesta trabajadora afectada, suscribiendo la recepción de cargo el 05 de abril de 2019¹⁹

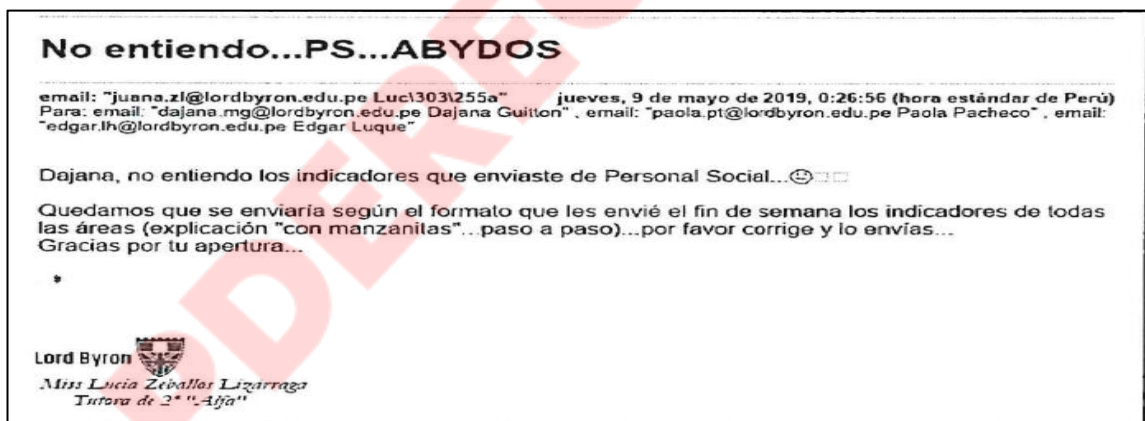
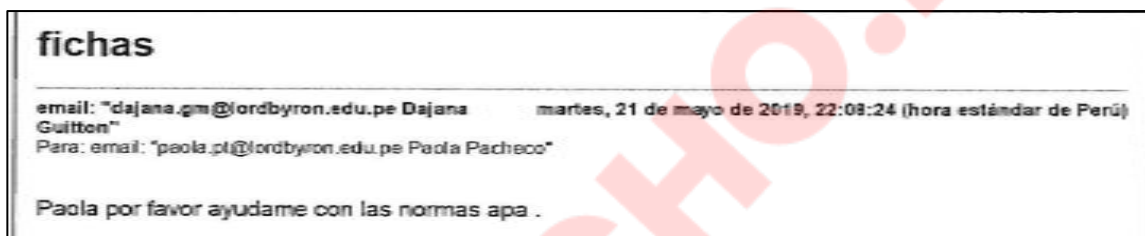
¹⁷ Ver fojas 30 a 31 del expediente inspectivo

¹⁸ Ver fojas 42 del expediente inspectivo

¹⁹ Ver fojas 43 a 47 del expediente inspectivo



- 6.22 Por otro lado, mediante memorándum N° 0512-2019²⁰ el 15 de mayo de 2019, la Coordinadora de Servicios Académicos, comunica a la profesora Guitton Manrique los errores en la calificación de exámenes y prácticas de los alumnos a su cargo, evidenciado falta de responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones como docente, y mas aun fueron vaciadas las calificaciones al sistema de evaluación, lo que ocasionaría brindar información errada a los padres de familia, por lo que se practicó una auditoria que determinó: la sumatoria del puntaje parcial de las preguntas de exámenes no coincidían con la nota final; las respuestas de los exámenes en procesos no estaban validadas correctamente, a respuestas erradas las consideraba buenas o viceversa y los procesos de evaluación en completo desorden. Por lo que sus colegas tuvieron que realizar las correcciones respectivas, y finalmente no cumplió en el tiempo establecido corregir los indicadores en el sistema y vaciar las notas de comportamiento, dando lugar a que el proceso de impresión de libretas del nivel primario sea retrasado.
- 6.23 Tampoco podemos dejar de lado, que la Sra. Guitton Manrique, solicitó el apoyo de sus compañeros de trabajo, como se demuestra de los *e-mails* que a continuación se detalla y que obra en el expediente sancionador:



²⁰ Ver fojas 14 del expediente sancionador



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

FICHA INFORMATIVA

email: "dajana.gm@lordbyron.edu.pe Dajana Guittón"

lunes, 20 de mayo de 2019, 22:05:03 (hora estándar de Perú)

Para: email: "juana.zl@lordbyron.edu.pe Juana Luc\303\255a Zeballos Lizarraga"

Lucia buenas noches por favor revisame la ficha gracias.

- 6.24 También debemos analizar el horario de clases que mantenía la indicada profesora: presentado en el recurso de apelación de la resolución de sub intendencia²¹, en el que se evidencia que tenía tiempo suficiente para efectuar todas sus tareas asignadas, de acuerdo a los planes y programas establecidos en los documentos de gestión educativa, tal como se detalla en el cuadro a continuación:

HORA		LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
1ra	7:30 – 8:15	LIBRE	Matemática	LIBRE	LIBRE	Matemática
2da	8:15 – 9:00		Matemática			Matemática
3ra	9:00 – 9:40		LIBRE		Historia	Ciencia y Tecnología
B R E A K						
4ta	10:00 – 10:45	Comunicación	LIBRE	Razonamiento Matemático	LIBRE	Cívica
5ta	10:45 – 11:30	Comunicación	Ciencia y Tecnología	Matemática		LIBRE
6ta	11:30 – 12:15	Hora de tareas	Hora de tareas	Matemática	Comunicación	Historia
A L M U E R Z O - B R E A K						
7ma	1:05 – 2:00	Matemática	Comunicación	Historia	Comunicación	Comunicación
8va	2:00 – 3:00	Matemática	Comunicación	Ciencia y Tecnología	LIBRE	Hora de tareas
9na	3:00 – 4:00	Hora de tareas	Hora de tareas	Hora de tareas	Hora de tareas	Hora de tareas

Uniforme de gala: lunes, martes y miércoles.
Buzo: jueves y viernes.
Atención a PP. FF: miércoles de 9.05 a.m. – 9.35 a.m.
TALLERES A CARGO DE OTROS DOCENTES:
- Inglés, arte, música, deporte, religión y cómputo.

- 6.25 Documentos que se valoran de acuerdo a los criterios de valoración conjunta y las reglas de la sana crítica, de acuerdo a los supuestos facticos y de lo actuado en el procedimiento, que

²¹ Ver folios 54 del expediente sancionador.



acreditan que la Sra. Guitton Manrique, para el cumplimiento de sus funciones como profesora, para la que fue contratada, realiza actividades de mucha responsabilidad y como recién estaba aprendiendo el sistema de trabajo del colegio, permanecía en el centro educativo, mayor tiempo, en el cumplimiento de sus funciones. Por tanto, no se puede considerar que se le haya solicitado que ejerza horas extras, para otras actividades en favor del empleador, lo que hacía era cumplir con su trabajo, de acuerdo al contrato de trabajo al que estaba sujeta.

6.26 De los documentos analizados, se corrobora que no se ha acreditado que la trabajadora afectada haya prestado su consentimiento a fin de efectuar horas extras ni que las mismas hayan sido solicitadas por su empleador. Pues, de la interpretación sistemática de la norma y de acuerdo a lo actuado en el procedimiento, resulta necesario que para efectuar trabajo en sobretiempo haya una conjunción en la toma de decisión entre el empleador y el trabajador, es decir, ni el trabajador puede estar obligado a realizar horas extras (salvo el supuesto de excepción establecidas por ley como los casos fortuitos o fuerza mayor) ni el empleador a otorgarlas, sea que el trabajador necesite generar más horas de trabajo (e incrementar su salario) o incluso que la empresa tenga la necesidad de producir más. Otro ámbito de la voluntariedad del trabajo en sobretiempo es que el empleador no puede sancionar al trabajador por oponerse o no querer trabajar en sobretiempo, salvo en el supuesto de excepción o que exista un pacto o acuerdo.

6.27 Por estos fundamentos, debe ampararse en este extremo el recurso de revisión propuesto y como consecuencia de ello, no corresponde emitir pronunciamiento por la otra causal invocada en este medio impugnatorio extraordinario.

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 Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de revisión interpuesto por ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 11 de junio de 2021, emitida por la Intendencia de Regional de Arequipa dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 175-2020-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 080-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, en todos sus extremos, dejando sin efecto la multa impuesta.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución al ASOCIACIÓN PAOLA GARCÍA MEDINA y a la Intendencia Regional de Arequipa, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Arequipa.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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
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