



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 422-2018/SUNAFIL/IRE-LIB  
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LA LIBERTAD  
IMPUGNANTE : CORPORACIÓN LINDLEY S.A.  
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 082-2021-SUNAFIL/IRE-LIB  
MATERIA : RELACIONES LABORALES

*Sumilla:* Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por CORPORACIÓN LINDLEY S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB de fecha 30 de junio de 2021.

Lima, 17 de setiembre de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **CORPORACIÓN LINDLEY S.A.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB de fecha 30 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° 01083-2018-SUNAFIL/IRE-LIB se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 0257-2018-SUNAFIL/IRE-LIB (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.
- 1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 441-2019-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IC de fecha 19 de diciembre de 2019, notificada el 20 de diciembre de 2019, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Relaciones Colectivas (sub materia: libertad sindical (licencia sindical, cuota sindical, entre otros)).



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 RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 025-2020-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IF, 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° 116-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE de fecha 22 de julio de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/. 61,627.50 (sesenta y un mil seiscientos veintisiete con 50/100 Soles), por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por la realización de actos que afectan la libertad sindical del trabajador o de la organización de trabajadores, tales como aquellos que impidan la libre afiliación a una organización sindical, promueven la desafiliación de la misma, impidan la constitución de sindicatos, u obstaculicen a la representación sindical, tipificada en el numeral 25.10 del artículo 25 del RLGIT.

**1.4** Con fecha 17 de agosto de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 116-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. La Sub Intendencia no cuenta con competencia para pronunciarse respecto de una infracción por discriminación, sino solo por libertad sindical, pues ello no fue materia de inspección. Caso contrario, se extendería de forma injustificada e ilegal la competencia material de los inspectores y de la autoridad administrativa.
- ii. No se ha considerado el criterio vigente de la Corte Suprema que permite otorgar beneficios al personal no sindicalizado y no al personal sindicalizado, en la Casación Laboral N° 20956 – 2017-LIMA, señalando que si resulta válido el otorgamiento de beneficios al personal no sindicalizado. Así también, conforme al Informe N° 081-2013-MTPE/2/14.1, la extensión de un convenio colectivo suscrito con un sindicato minoritario no implica necesariamente la afectación a la libertad sindical. Del mismo modo, de acuerdo al VIII Pleno Jurisdiccional Supremo del 06 de agosto de 2019, es posible extender los beneficios laborales de un convenio colectivo al trabajador por decisión unilateral del empleador. Es por ello que el otorgamiento de los beneficios en el presente caso, no afectan a la libertad sindical, tampoco se trata de un incentivo a la desafiliación del sindicato. Lo que ha ocurrido es que los trabajadores se desafiliaron a SINATREL y se afiliaron a otro sindicato en el ejercicio de su libertad sindical, ello a raíz de la implementación de la política remunerativa, mediante la cual se planteó el otorgamiento de compensaciones y beneficios a trabajadores cuyas remuneraciones y beneficios no se regulen por negociación colectiva.

**1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB de fecha 30 de junio de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia de Regional de la Libertad declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 116-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

---

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 02 de julio de 2021. Ver fojas 191 de expediente sancionador



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- i. El VIII Pleno Jurisdiccional Supremo en materia laboral fue emitido en octubre de 2019, mientras que el Acta de Infracción fue emitida en el mes de setiembre de 2018; por tanto, la impugnante no puede alegar que, en mérito de dicho pleno laboral, es que realizó la entrega de los beneficios a los trabajadores no sindicalizados, pues los hechos materia de infracción fueron ejecutados con mucha anterioridad a la emisión del pleno jurisdiccional. Respecto a los criterios de la Corte Suprema contenidos en la Casación Laboral N° 20956-2017, dicha sentencia fue emitida el 13 de setiembre de 2018, fecha posterior a los hechos realizados desde el 2017 por la impugnante, por lo tanto, carece de sentido lo alegado por la impugnante respecto a que los hechos verificados se encontraban en base a la referida sentencia. Por otro lado, el Informe emitido por el MTPE y las sentencias judiciales señaladas por la impugnante, así como la Resolución de Superintendencia N° 073-2019-SUNAFIL/IR-LLS/SIRE fueron emitidas en casos y en situaciones particulares, no pudiendo aplicarse ni compararse con el presente caso.
  - ii. Considerando lo dispuesto por el artículo 28 de nuestra Constitución Política respecto a la libertad sindical, de lo regulado por Tratados Internacionales y considerando que el Convenio Colectivo tiene fuerza vinculante para las partes que lo adoptaron, aunado a los argumentos expuestos en los literales j) y k) del Informe Final por la Autoridad Instructiva, se encuentra acreditado que los trabajadores de SINATREL optan por desafiliarse de dicho sindicato por el hecho que la impugnante brindó beneficios económicos obtenidos por negociación colectiva de forma retroactiva; es decir, en caso de nuevas afiliaciones y sin tener en cuenta la fecha del convenio colectivo de la organización sindical que resulta ser beneficiada con las nuevas afiliaciones. Con ello se aprecia que la libertad de sindicalización se ve afectada, puesto que la misma se encuentra sujeta de manera indirecta a condiciones económicas expresadas en la retroactividad del otorgamiento de beneficios económicos respecto a otro sindicato; además, también se encuentra sujeta a raíz de la cancelación de un bono por cierre de pliego, situación que no debe confundirse con la libertad de elección que gozan los trabajadores para afiliarse a algún sindicato. Por ello, la conducta ejecutada por la impugnante se encuentra debidamente contemplada en el numeral 25.10 del artículo 25 del RLGIT, al evidenciarse que realizó actos que afectan la libertad sindical al promover su desafiliación de la misma.
- 1.6** Con fecha 22 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de la Libertad, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB.
- 1.7** La Intendencia Regional de la Libertad, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 465-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, recibido el 26 de julio de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.



## II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

- 2.1** Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento 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

---

<sup>3</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales  
Artículo 1. Creación y finalidad

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en adelante SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias."

<sup>4</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales  
Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

<sup>5</sup> "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo  
Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

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

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 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 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 CORPORACIÓN LINDLEY S.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que CORPORACIÓN LINDLEY S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB,



emitida por la Intendencia Regional de la Libertad, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 61,627.50 por la comisión de una infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 25.10 del artículo 25 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 03 de julio de 2021, día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución.

- 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 CORPORACIÓN LINDLEY S.A.

## V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1 Con fecha 22 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB, señalando los siguientes argumentos:

### **Vulneración al Principio de Tipicidad**

No se ha establecido claramente cuál es la supuesta conducta infractora y se ha empleado el tipo infractor del numeral 25.10 del artículo 25 del RLGIT en base a supuestos hechos que habrían vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT.

### **Aplicación errónea de las normas de protección de la libertad sindical**

No se han cometido actos que puedan ser considerados vulneratorios a la libertad sindical, pues es en base a la política remunerativa de la empresa que se otorga a los trabajadores, cuyas remuneraciones no se encuentran reguladas por convenio colectivo, la posibilidad de acceder a una mejora remunerativa. En caso los trabajadores se afilien a un sindicato, ya sea por traslado o nueva afiliación, la empresa otorga, por costumbre, pagos de los beneficios económicos obtenidos por convenio colectivo de forma retroactiva. Incluso, esta práctica ha quedado acreditada en el Acta de Infracción respecto de 13 trabajadores que decidieron afiliarse a SINATREL, luego de desafiliarse a SITRACORLINSA.

Por ello, no se ha incurrido en algún acto que promueva la desafiliación, puesto que no se han extendido los beneficios del Convenio Colectivo, sino se siguió con la política remunerativa que permite a los trabajadores, cuyas remuneraciones no se regulen por convenio colectivo, el acceso a mejoras remunerativas en base a criterios objetivos. Además, se debe tomar en cuenta que, por el Principio de Licitud, la Administración Pública se encuentra en la obligación de acreditar el incumplimiento por parte de los administrados de cierta obligación normativa. Por lo tanto, las decisiones de la Administración Pública deben estar basadas en hechos concretos y comprobados, y no en meras suposiciones de hechos que eventualmente podrían suceder, a menos que exista una norma que disponga una presunción. En el supuesto negado que se incurra en infracción, no existe norma expresa que impida la extensión de los beneficios pactados con el sindicato minoritario respecto a todos los trabajadores de la empresa. Del mismo modo, tampoco existe una norma expresa que impida la aplicación retroactiva de los beneficios del convenio a los trabajadores recién afiliados. Además de ello, se debe dejar en claro que en ninguna instancia del procedimiento sancionador se ha identificado claramente cuál sería la conducta o supuestos de hecho que son objeto de sanción.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

##### **Inaplicación de las normas referentes al Debido Procedimiento**

Se ha incurrido en una motivación inexistente o aparente, pues no se han expuesto todos los elementos fácticos y jurídicos que sirven de sustento a la decisión, ya que se pretende sancionar en base a una mera suposición, la desafiliación sindical, sin haber probado que las supuestas acciones de la empresa hayan tenido como consecuencia la desafiliación de los trabajadores de SINATREL a cualquier otro sindicato, solo menciona la intención de afectar a la libertad sindical, sin señalar hechos concretos configurados en la realidad que evidencien que se haya promovido la desafiliación de los trabajadores.

#### **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 precedente<sup>8</sup>, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG<sup>9</sup>, 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”<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> “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.*

(...)”

<sup>9</sup> “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.”*

<sup>10</sup> 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.



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 el punto 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:

"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 del Tribunal.

### **Sobre la conducta infractora imputada**



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.8 De acuerdo a la Orden de Inspección, las actuaciones inspectivas se iniciaron con la finalidad de verificar el cumplimiento de la normativa laboral sobre la materia: Relaciones Colectivas, sub materia: Libertad Sindical. Entonces, de la revisión del Acta de Infracción, se evidencia que, en virtud de los hechos constatados, los inspectores de trabajo pudieron determinar que la impugnante, al pagar beneficios económicos obtenidos por negociación colectiva de forma retroactiva, afecta la libertad sindical de los trabajadores, lo que constituye una infracción de naturaleza insubsanable, tipificada en el numeral 25.10 del artículo 25 del RLGIT, tal y como los inspectores comisionados lo han precisado en el numeral 5.1.2 del Acta de Infracción. Por lo tanto, no es cierto que la conducta infractora en la que ha incurrido la impugnante se ha determinado en base a supuestos hechos que habrían vulnerado el derecho a la igualdad y no discriminación, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT.
- 6.9 Por otro lado, si bien en los considerandos 22 al 27 de la Resolución de Sub Intendencia N° 116-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, la autoridad de primera instancia expuso argumentos relacionados a los actos de discriminación directa: discriminación salarial y su tipificación como infracción en materia de relaciones laborales; de acuerdo a lo expuesto en el considerando precedente, dicha materia no ha sido objeto de inspección por parte de los inspectores de trabajo, ni considerada dentro del desarrollo de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, en mérito del cual se inició el procedimiento administrativo sancionador en análisis. Es por ello que, en el considerando 6 de la resolución impugnada, se precisó de manera correcta que la autoridad de primera instancia incurrió en error al pronunciarse sobre un extremo que no correspondía. Por ello, en aplicación de lo estipulado en el numeral 14.2.4 del artículo 14 del TUO de la LPAG<sup>11</sup>, la autoridad de segunda instancia determinó la conservación del acto administrativo, tal y como se aprecia en el considerando 38 de la resolución impugnada. Por lo tanto, lo alegado en ese extremo del recurso de revisión interpuesto por la impugnante carece de sustento.

#### **De la Libertad Sindical**

---

<sup>11</sup> TUO de la LPAG

Artículo 14.- Conservación del acto

14.1 Cuando el vicio del acto administrativo por el incumplimiento a sus elementos de validez, no sea trascendente, prevalece la conservación del acto, procediéndose a su enmienda por la propia autoridad emisora.

14.2 Son actos administrativos afectados por vicios no trascendentes, los siguientes:

14.2.1 El acto cuyo contenido sea impreciso o incongruente con las cuestiones surgidas en la motivación. 14.2.2 El acto emitido con una motivación insuficiente o parcial.

14.2.3 El acto emitido con infracción a las formalidades no esenciales del procedimiento, considerando como tales aquellas cuya realización correcta no hubiera impedido o cambiado el sentido de la decisión final en aspectos importantes, o cuyo incumplimiento no afectare el debido proceso del administrado.

14.2.4 Cuando se concluya indudablemente de cualquier otro modo que el acto administrativo hubiese tenido el mismo contenido, de no haberse producido el vicio.



6.10 La Constitución Política de Perú, en su artículo 28, reconoce el derecho a la sindicación y la libertad sindical:

*“Artículo 28.- Derechos colectivos del trabajador. Derecho de sindicación, negociación colectiva y derecho de huelga*

*El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático:*

- 1. Garantiza la libertad sindical.*
- 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales. La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado.*
- 3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones”.*

6.11 En ese sentido, se aprecia la máxima valoración jurídica que tiene el hecho sindical en nuestro ordenamiento jurídico, en la medida que estamos ante el reconocimiento de un bien jurídico tutelado en el nivel más alto dentro del Derecho nacional, con lo que, evidentemente, pasa a formar parte del denominado interés público.

6.12 La libertad sindical ha sido considerada en diversos tratados internacionales de derecho humanos de ámbito mundial y americano como un derecho fundamental del cual es titular todo ciudadano. La Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) ha desarrollado extensamente el contenido de este derecho a través de diversos Convenios y Recomendaciones.

6.13 Es así que, conforme al artículo 2 del Convenio 87 de la OIT, Convenio relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación, los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

6.14 Por su parte, es importante mencionar lo dispuesto en el artículo 1 del Convenio 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, que establece lo siguiente: “1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. 2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: (a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato; (b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo”.

6.15 Asimismo, el artículo 2 del referido Convenio N° 98, establece lo siguiente: “Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración”.

6.16 Es importante precisar que, en el artículo 55° de la Constitución Política del Perú, se establece que “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

nacional”. Asimismo, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú señala en forma expresa que: “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”. Estas disposiciones se deben concordar con la Décima Disposición Complementaria de la Ley N° 29497, Ley Procesal del Trabajo, la misma que señala: “Conforme a lo establecido en la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú, los derechos laborales, individuales o colectivos se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre la materia ratificados por el Perú, sin perjuicio de consultar los pronunciamientos de los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los criterios o decisiones adoptados por los tribunales internacionales constituidos según tratados de los que el Perú es parte”. En ese sentido, por mandato expreso de la Constitución Política del Perú, es obligación interpretar los derechos laborales de conformidad con los convenios internacionales, entre los que se encuentran los Convenios de la OIT.

- 6.17 Para Alfredo Villavicencio Ríos<sup>12</sup>, la libertad sindical es el derecho fundamental de los trabajadores a agruparse establemente para participar en la ordenación de las relaciones productivas. Este derecho, para ser entendido como tal, debe incluir, por lo menos, la libertad para constituir sindicatos, y afiliarse a ellos, así como la adecuada protección al ejercicio de la actividad sindical. Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, el Tribunal Constitucional ha delimitado el contenido esencial derecho a la libertad sindical, señalando que este derecho constitucional tiene un aspecto orgánico y otro funcional. De acuerdo a lo dispuesto por el tratadista nacional Villavicencio antes citado, el aspecto orgánico o estático consiste en la facultad de toda persona de constituir organizaciones con el propósito de defender sus intereses gremiales y, el aspecto funcional o dinámico supone la actuación del sujeto colectivo dirigida a promover y tutelar los intereses económicos y sociales de los trabajadores.

Asimismo, respecto a la libertad sindical individual, esta puede dividirse en dos planos: la libertad sindical individual positiva y la libertad sindical individual negativa. La libertad sindical individual positiva está constituida por todos los derechos que poseen los trabajadores para constituir y afiliarse a las organizaciones que consideren convenientes, sin autorización previa de ninguna autoridad o de su empleador; así como el derecho de la actividad sindical. En tal sentido, la libertad sindical individual positiva contiene el derecho a la libre constitución de organizaciones sindicales y el derecho de libre afiliación. Por otro lado, la libertad sindical individual negativa consiste en el derecho de los trabajadores a no ser obligados a afiliarse a una organización sindical; es decir, que los trabajadores tienen

---

<sup>12</sup> Villavicencio Ríos, Alfredo. La Libertad Sindical en el Perú. OIT Documento de Trabajo N° 114, Lima, 1999, P.27



derecho a elegir, libre y voluntariamente, si desean afiliarse, no afiliarse o desafiliarse a un sindicato, no pudiendo estar condicionada su decisión por la amenaza de perder el empleo, sufrir cualquier tipo de represalia durante a relación laboral, entre otros similares que condicionen una decisión libre y voluntaria.

6.18 Por otro lado, corresponde señalar que la negociación colectiva permite la solución de los conflictos colectivos de trabajo, siendo deber del Estado incentivarla a fin de asegurar que los trabajadores puedan negociar en torno a una mejora remunerativa, condiciones de trabajo y otras siempre que tengan como base el respeto de los derechos laborales y condiciones dignas. En ese orden de ideas, la negociación colectiva se materializa como un medio por el cual se garantiza la libertad sindical. Así, el Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 02211-2009-PA/ TC lo siguiente:

“7. Sin embargo, además de los dos planos de la libertad sindical antes mencionados, debe también considerarse la garantía para el ejercicio de aquellas actividades que hagan factible la defensa y protección de los propios trabajadores. En tal sentido, el contenido esencial de este derecho no puede agotarse en los aspectos orgánico y funcional, sino que a este núcleo mínimo e indisponible deben añadirse todos aquellos derechos de actividad o medios de acción que resulten necesarios, dentro del respeto a la Constitución y la ley, para que la organización sindical cumpla los objetivos que a su propia naturaleza corresponde, esto es, el desarrollo, la protección y la defensa de los derechos e intereses, así como el mejoramiento social, económico y moral de sus miembros. Por consiguiente, cualquier acto que se oriente a impedir o restringir de manera arbitraria e injustificada la posibilidad de acción o la capacidad de obrar de un sindicato resultará vulneratorio del derecho de libertad sindical”.

6.19 Podemos indicar que el convenio colectivo nace de la autorregulación de los trabajadores y empleadores, quienes acuerdan mutuamente determinados derechos u obligaciones que regirán las relaciones laborales, los que se incorporan al contrato de trabajo y subsisten durante la vigencia de este último hasta finalizada la relación laboral. Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 008-2005-PI/TC ha indicado que: “[...] El convenio colectivo permite la facultad de autorregulación entre trabajadores y empleadores, a efectos de reglamentar y administrar por sí mismos sus intereses en conflicto. Surge de la negociación llevada a cabo entre el empleador o una organización de empleadores y una o varias organizaciones sindicales, con miras a ordenar y regular las relaciones laborales. En la doctrina aparece bajo varias denominaciones; a saber, contrato de paz social, acuerdo corporativo, pacto de trabajo, etc. [...]”.

6.20 El Tribunal Constitucional en el Fundamento 33 de la Sentencia del Expediente N° 008-2005-PI/TC ha precisado que, la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. Debe tenerse presente que la Constitución Política del Perú señala que uno de los temas que se regula en el convenio colectivo es el ámbito de aplicación del mismo, es decir, a qué grupo de personas les será aplicable los derechos y obligaciones que se acuerden, y ello de conformidad con la autonomía colectiva y la libertad contractual que tienen este tipo de acuerdos. Por tal motivo, podemos concluir que el convenio colectivo tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado, ya que el empleador y los trabajadores pueden establecer válidamente el alcance, las limitaciones o exclusiones del convenio colectivo; siendo esto, como hemos señalado, la manifestación de la autonomía colectiva que tienen las organizaciones sindicales para establecer acuerdos que protejan sus intereses.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.21 Es importante señalar que, si bien nuestro ordenamiento laboral no establece la afiliación a la organización sindical como elemento determinante para acceder a la aplicación de los convenios colectivos, ello no implica que todo trabajador no afiliado a un sindicato, sea beneficiado per se por el convenio colectivo, ya que ello desalentaría la afiliación al mismo; y, el Estado no solo fomenta la negociación colectiva, sino también garantiza la libertad sindical, tanto en el plano de libertad sindical individual positiva y la libertad sindical individual negativa, según lo establecido en el artículo 28 de la Constitución Política del Perú.
- 6.22 En este punto, resulta importante señalar lo dispuesto en el artículo 9 del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2003-TR: “En materia de negociación colectiva, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores comprendidos dentro de su ámbito asume la representación de la totalidad de los mismos, aunque no se encuentren afiliados. De existir varios sindicatos dentro de un mismo ámbito, podrán ejercer conjuntamente la representación de la totalidad de los trabajadores los sindicatos que afilien en conjunto a más de la mitad de ellos. En tal caso, los sindicatos determinarán la forma en que ejercerán esa representación, sea a prorrata, proporcional al número de afiliados, o encomendada a uno de los sindicatos. De no haber acuerdo, cada sindicato representa únicamente a sus afiliados”.
- 6.23 Si bien dicha norma otorga una representación legal al sindicato mayoritario, ello no implica que los sindicatos minoritarios no puedan participar de la negociación colectiva, pues ello implicaría restar eficacia al derecho de libertad sindical, pero sí se debe determinar el alcance de los acuerdos a los que arriben estos sindicatos minoritarios, pues nuestro ordenamiento no señala en forma expresa este alcance.
- 6.24 En este punto, debemos tener presente el principio jurisprudencial de cumplimiento obligatorio contenido en la Casación Laboral N° 12901-2014-CALLAO de fecha 26 de abril de 2017, el mismo que señala: “Lo discernido anteladamente permite concluir que cuando el convenio colectivo ha sido celebrado por una organización sindical de representación limitada, la misma que no goza de la representatividad de la mayoría de los trabajadores no puede extenderse los efectos del convenio colectivo de este sindicato a los no afiliados del mismo, pues, permitirlo desalentaría la afiliación en tanto los trabajadores preferirían no afiliarse a una organización sindical, pues de igual modo gozarían de los beneficios pactados en los convenios colectivos que celebre dicho sindicato”.
- 6.25 El Comité de Libertad Sindical de la OIT, ha señalado que cuando un convenio colectivo se extiende a los trabajadores no sindicalizados, ello no vulneraría el derecho a la libertad sindical, **siempre que dicho convenio haya sido celebrado por la organización sindical más**



**representativa**<sup>13</sup>. Es necesario precisar que, conforme al numeral 4.10 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Embotelladora Corporación Lindley – SINATREL tiene la condición de sindicato minoritario.

- 6.26 En ese contexto, el RLGIT establece en el numeral 25.10 del artículo 25 que el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la realización de actos que afecten la libertad sindical del trabajador o de la organización de trabajadores, tales como aquellos que impiden la libre afiliación a un organización de trabajadores, promuevan la desafiliación de la misma, impidan la constitución de sindicatos, obstaculicen a la representación sindical, para afectar la libertad sindical, la negociación colectiva y el ejercicio del derecho de huelga, o supuestos de intermediación laboral fraudulenta, o cualquier otro acto de interferencia en la organización de sindicatos, **constituye una infracción muy grave en materia de relaciones laborales**, la cual es pasible de una sanción económica.
- 6.27 De los Hechos Constatados del Acta de Infracción, los inspectores comisionados verificaron que la impugnante otorga beneficios económicos como “política empresarial” a personal no sindicalizado, conforme se observa del Informe de Beneficios económicos cancelados a personal no sindicalizado. Dicha situación no solo afecta al sindicato recurrente, sino también a las demás organizaciones sindicalizadas existentes, ya que el otorgar incentivos económicos al personal no sindicalizado no solo desincentiva de manera indirecta a que los trabajadores se afilien a un sindicato, sino también incide de manera directa a la desafiliación de trabajadores sindicalizados. Ello se corrobora con el documento denominado “Política Remunerativa de Capital Humano”, en la que se establece que dicha política tiene como ámbito de aplicación a aquellos trabajadores que no pertenezcan a la categoría de ejecutivos y cuyas remuneraciones y beneficios complementarios no se regulen por negociación colectiva.
- 6.28 Además de ello, los inspectores de trabajo dejaron constancia en el Acta de Infracción que la impugnante cancela beneficios económicos obtenidos por negociación colectiva de forma retroactiva para nuevas afiliaciones de trabajadores a otros gremios sindicales distintos al recurrente, sin tener en cuenta la fecha de la negociación colectiva, ni tampoco la fecha de afiliación del trabajador beneficiado.
- 6.29 Es importante precisar que, de acuerdo a lo constatado por los inspectores de trabajo en el Acta de Infracción, la impugnante cuenta con 05 organizaciones sindicales y ninguna tiene la representatividad mayoritaria.
- 6.30 En este punto, es necesario precisar que, conforme a los artículos 16<sup>14</sup> y 47<sup>15</sup> de la LGIT, los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en las actas de

---

<sup>13</sup> La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la Organización Internacional de Trabajo. 5ta Edición revisada, párrafo 977.

<sup>14</sup> Artículo 16.- Actas de Infracción

Las Actas de Infracción por vulneración del ordenamiento jurídico sociolaboral, así como las actas de infracción por obstrucción a la labor inspectiva, se extenderán en modelo oficial y con los requisitos que se determinen en las normas reguladoras del procedimiento sancionador.

Los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en las actas de infracción observando los requisitos que se establezcan, se presumen ciertos sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los interesados. (...)

<sup>15</sup> Artículo 47.- Carácter de las Actas de Infracción

Los hechos constatados por los servidores de la Inspección del Trabajo que se formalicen en las Actas de Infracción observando los requisitos establecidos, merecen fe, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los sujetos responsables, en defensa de sus respectivos derechos e intereses.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

infracción observando los requisitos que se establezcan, se presumen ciertos sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los interesados.

- 6.31 Considerando todo lo antes expuesto y que la impugnante en su recurso de revisión reconoce que, en base a la política remunerativa de la empresa, se otorga a los trabajadores, cuyas remuneraciones no se encuentran reguladas por convenio colectivo, la posibilidad de acceder a una mejora remunerativa, y que, en el caso de los trabajadores que se afilien a un sindicato, ya sea por traslado o nueva afiliación, la impugnante otorga, por costumbre, pagos de los beneficios económicos obtenidos por convenio colectivo de forma retroactiva. En ese sentido, queda acreditado que la impugnante incurrió en actos antisindicales que afectan la libertad sindical, ya que otorgar beneficios a personal no sindicalizado desincentiva de manera indirecta a que los trabajadores se afilien a un sindicato y manera directa en la desafiliación de los trabajadores sindicalizados.
- 6.32 Es necesario señalar que, de la revisión de todos los actuados, y de las resoluciones emitidas por las autoridades de primera y segunda instancia, se ha podido advertir que las mismas se encuentran debidamente motivadas, en virtud de los hechos constatados por los inspectores de trabajo durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas y de las disposiciones normativas antes expuestas. Es decir, se ha cumplido con exponer los elementos fácticos y jurídicos que sirven de sustento a cada una de las decisiones contenidas en las resoluciones emitidas por primera y segunda instancia. Es por ello que, no es cierto lo alegado por la impugnante sobre que la sanción que se le ha impuesto tiene como base una mera suposición; por el contrario, la decisión de la imposición de la sanción se funda en hechos concretos evidenciados durante las actuaciones inspectivas y que han sido recogidos en el Acta de Infracción. Por lo tanto, no corresponde acoger en ningún extremo los alegatos de la impugnada contemplados en su recurso.
- 6.33 Así, cabe recordar que, conforme con el Tribunal Constitucional, la Constitución no garantiza expresamente una determinada extensión de la motivación, debiendo atenderse a lo siguiente: a) la fundamentación jurídica, b) la congruencia entre lo pedido y lo resuelto; y c) que se exprese una justificación suficiente de la decisión (fundamento jurídico 3 de la Sentencia del Tribunal Constitucional del 18 de setiembre de 2012, expediente 268-2012-PHC/TC). Asimismo, junto con la doctrina administrativista, la motivación en las resoluciones puede ser satisfecha a través de “referencias ciertas y seguras”<sup>16</sup>.

#### **Sobre la solicitud de informe oral**

---

<sup>16</sup> MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo I. 14va. Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2019, p. 246.



6.34 Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; **a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda**; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten<sup>17</sup>. (El énfasis es añadido).

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

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

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

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

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

---

<sup>17</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS “Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 306-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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

6.38 Por todo ello, el Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que estos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos. En ese entendido, este colegiado considera que cuenta con elementos de juicio suficientes para poder resolver el presente recurso, por lo que no considera pertinente llevar a cabo el informe oral solicitado por la impugnante.

#### **POR TANTO**

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la SUNAFIL, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del 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 INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por CORPORACIÓN LINDLEY S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB de fecha 30 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de la Libertad dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 422-2018-SUNAFIL/IRE-LIB, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.-** CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 082-2020-SUNAFIL/IRE-LIB en todos sus extremos.

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

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a CORPORACIÓN LINDLEY S.A. y a la Intendencia Regional de la Libertad, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Remitir los actuados a la Intendencia Regional de la Libertad.



**SEXTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://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  
Luis Gabriel Paredes Morales  
**Vocal Alterno**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

LPDERECHO.PE