



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 153-2021-SUNAFIL/IRE PUN
: INTENDENCIA REGIONAL DE PUNO

IMPUGNANTE : SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y
DE ADMINISTRACION TRIBUTARIA – SUNAT

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 030-2021-
SUNAFIL/IRE-PUN

MATERIA : - LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT en contra de la Resolución de Intendencia N° 030- 2021-SUNAFIL/IRE-PUN, de fecha 05 de mayo de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Puno.

Lima, 24 de setiembre del 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT (en adelante **la impugnante**) en contra de la Resolución de Intendencia N° 030- 2021-SUNAFIL/IRE-PUN, de fecha 12 de julio 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° 404-2020-SUNAFIL/IRE-PUN, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 153-2020-SUNAFIL/IRE-PUN (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción muy grave la labor inspectiva, por no asistir a la diligencia de comparecencia programada para el 28

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Condiciones de Seguridad; Equipos de Protección; Planes y Programas de Seguridad y Salud en el Trabajo; Formación e Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo.



de octubre de 2020 a horas 10:00, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT.

- 1.2. Que, mediante imputación de cargos N° 161-2020-SUNAFIL/IRE-PUN/SIAI-AIC de fecha 26 de noviembre de 2020, notificado a la impugnante junto con el Acta de Infracción, el 23 de diciembre de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, otorgándose un plazo de cinco (5) 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° 005-2021-SUNAFIL/IRE-PUN/SIAI-IC² (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 N° 103-2021-SUNAFIL/IRE-PUN/SIRE, de fecha 14 de mayo de 2021³, multó a la impugnante por la suma de S/. 2,257.00 (**Dos mil doscientos cincuenta y siete con 00/100 soles**), por haber incurrido en:
 - Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no asistir a la diligencia programada para el día 28 de octubre de 2020, a horas 10:00, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT.
- 1.4. Con fecha 03 de junio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 103-2021-SUNAFIL/IRE-PUN/SIRE, argumentando lo siguiente:
 - i. Que, la norma advierte que el criterio de número de trabajadores afectados se aplica solo para tres (3) tipos de infracciones, las referidas a relaciones laborales, seguridad y salud en el trabajo y las vinculadas a seguridad social mas no hace referencia a las infracciones a la labor inspectiva o incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, consideramos que existe un grave error en la graduación del monto propuesto por el Inspector comisionado, al haber señalado que la afectación de la infracción recae en virtud al número de trabajadores; sin embargo, no se ha tenido en consideración que para poder establecer una sanción por no cumplir con la medida de requerimiento, debió ser motivada o sustentada correctamente por el Inspector comisionado y ponderando que la afectada es la Autoridad Administrativa de Trabajo y no necesariamente por el universo de trabajadores. Por lo que, teniendo en cuenta el principio de legalidad amerita que se reformule la multa impuesta y/o se deje sin efecto.
 - ii. Es obligación de SUNAFIL efectuar “coordinaciones” con SERVIR, EN EL CASO DE SERVIDORES PUBLICOS SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL PRIVADO las cuales deberán mantenerse hasta que SERVIR no implemente sus funciones de supervisión y fiscalización atribuidas por el Decreto Legislativo N° 1023. Además, téngase en cuenta que en la actualidad no existe un traslado de la competencia de supervisión y fiscalización que tiene SERVIR hacia SUNAFIL. Por tanto, consideramos que la SUNAFIL

² Notificada en fecha 26 de abril de 2021 (ver folio 87 del expediente sancionador)

³ Notificada en fecha 17 de mayo de 2021 (ver folio 109 del expediente sancionador)



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

carece de competencia para realizar la inspección, pues no la puede realizar respecto a las entidades públicas como es el caso de la SUNAT.

- 1.5.** Mediante Resolución de Intendencia N° 030-2021-SUNAFIL/IRE-PUN de fecha 12 de julio de 2021⁴, la Intendencia Regional de Puno, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, contra Resolución de Sub Intendencia N° 103-2021-SUNAFIL/IRE-PUN/SIRE, por considerar que:
- i. De la revisión del expediente investigador, el sujeto inspeccionado se encontraba debidamente notificado a la diligencia de comparecencia fijada para el día 28 de octubre de 2020 a horas 10:00, a realizarse en las Instalaciones de la Intendencia Regional de Puno – SUNAFIL; sin embargo, llegado el día de la fecha el sujeto inspeccionado no se presentó a dicha diligencia en el horario preestablecido, ni otorgó poder a persona alguna y/o representante legal para que debidamente acreditado pueda apersonarse a la comparecencia citada, a pesar que el Inspector comisionado ha esperado por un lapso de tiempo de diez (10) minutos, dejándose la respectiva constancia de actuaciones inspectivas de investigación por inasistencia del sujeto inspeccionado a la diligencia de comparecencia; por lo tanto, estando al deber de colaboración en las actuaciones inspectivas, el sujeto inspeccionado debió adoptar las acciones necesarias para su cumplimiento, salvo lo previsto en el numeral 7.13.1.4 de la Directiva N° 001-2020SUNAFIL/INNI, denominada “Directiva sobre el Ejercicio de la Función Pública” aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, si el sujeto inspeccionado o su representante no asiste a la comparecencia, de considerarlo conveniente, presenta la justificación por escrito dentro del segundo día hábil posterior a la fecha de la misma, la cual es evaluada por el Inspector comisionado para determinar si es válida o no, motivando su decisión en el documento que emite al finalizar la etapa inspectiva. De la verificación de los actuados del expediente inspetivo no se evidencia documentación alguna que pudiera justificar la inasistencia a la diligencia de comparecencia programada, corroborándose con ello la falta de deber de colaboración en el procedimiento inspectivo por parte del sujeto inspeccionado.
 - ii. En esa medida, a fin de tener una mejor apreciación con relación a la causal eximente de responsabilidad alegado por el sujeto inspeccionado, corresponde citar a Juan Carlos Morón Urbina, quien precisa: “Los hechos que configuran el caos fortuito o fuerza mayor y su causalidad, conforme lo establece la norma, deben estar debidamente acreditados, recayendo la carga de la prueba en el administrado. En ese sentido, debe demostrarse la notoriedad o significancia del hecho imprevisible o inevitable como causa de la conducta que se imputa”. En ese contexto, la modalidad de actuación inspectiva de “requerimiento de comparecencia” regulada en el artículo

⁴ Notificada a la inspeccionada el 14 de julio (ver fojas 127 del expediente sancionador).



11° de la LGIT y en concordancia el literal b) numeral 12.1 del artículo 12 del RLGIT, establece: “En cumplimiento de las ordenes de inspección recibidas, los inspectores o equipos designados iniciaran las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades: (...) b) Comparecencia: Exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo, en la oficina pública que se señale, para adoptar la documentación que se requiere en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes (...)”; es decir, verbalizar los medios que estuviera aportando, permitiendo identificar o desvirtuar posibles infracciones en las materias previstas en la Orden de Inspección, esto en cumplimiento del deber de colaboración con el personal inspectivo, ya que de acuerdo a lo establecido en el inciso 3 numeral 3.2 artículo 5 de la LGIT, el Inspector comisionado está facultado para exigir la presencia del empleador en las oficinas públicas que él designe. Siendo así, durante el plazo de vigencia de la declaratoria de Emergencia Sanitaria y Nacional, según lo previsto en la versión 02 del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII y considerando que la Inspección de Trabajo ejerce sus funciones de manera presencial y/o virtual, el sub numeral 7.6.1 del referido Protocolo, precisa que: “De acuerdo con la LGIT y el RLGIT, y atendiendo al periodo de Emergencia Sanitaria y Emergencia Nacional las modalidades de actuación son: (...); c) Comparecencia virtual o presencial del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes; (...)”; en concordancia, el sub numeral 7.6.2., señala que: “En el marco de la Emergencia Sanitaria y Nacional, se privilegiará los sistema de comunicación, para cualquier modalidad de actuación inspectiva; de forma excepcional se realizaran de forma presencial.” En tal sentido, la función inspectiva no quedaría restringida respecto de las actuaciones inspectivas presenciales, lo que implica que en observancia de la autonomía técnica y funcional del inspector comisionado y conforme a las facultades conferidas por Ley, en el contexto del Estado de Emergencia Sanitaria y Nacional resulta posible como excepción realizar actuaciones inspectivas en forma presencial, máxime si la Ley permite la atención presencial, considerando el cumplimiento de protocolos, medidas y condiciones de seguridad que garanticen la prevención frente a la propagación del Coronavirus (COVID-19), la misma que se tiene debidamente implementado en la Intendencia Regional de Puno – SUNAFIL. Por lo que, habiéndose aclarado la posibilidad excepcional de la diligencia de comparecencia presencial, la causal eximente de responsabilidad alegada, no se sustenta en lo imprevisible, extraordinario e irresistible, circunstancia en la que no se adecua la conducta del administrado que pueda justificar la inasistencia a la comparecencia programada para el 28 de octubre de 2020, ya que lo imprevisible y extraordinario apunta a que el sujeto inspeccionado pudiera encontrarse en una situación inesperado y excepcional que no le permitiera constituirse a la diligencia de comparecencia programada y con relación a lo irresistible, ello implica la imposibilidad de evitar el suceso del caso fortuito o fuerza mayor, en el contexto del Estado de Emergencia Sanitaria y Nacional es un suceso que viene desde el 16 de marzo de 2020, la misma que no resulta amparable en la causal eximente de caso fortuito o fuerza mayor; además, en el caso de autos se aprecia que al citación a la comparecencia se realizó con la debida anticipación, pudiendo prever el sujeto inspeccionado para su cumplimiento.

- iii. En ese sentido, la sanción de multa aplicada en primera instancia al sujeto inspeccionado por haber incurrido en una (01) infracción a la labor inspectiva, ha tenido en cuenta la gravedad de la falta cometida (muy grave), el número de trabajadores afectados, (hechos constatados en el Acta de Infracción) y el tamaño de la empresa (No MYPE) considerando lo previsto en el numeral 47.1 del artículo 47 del RLGIT, que precisa: “Las sanciones por la comisión de las infracciones a que se refiere



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

la Ley y el presente reglamento se determinan atendiendo a los criterios generales previsto en el artículo 38 de la ley, y los antecedentes del sujeto infractor referidos al cumplimiento de las normas sociolaborales”; por lo que, en el presente caso la sanción de multa por infracción muy grave a la labor inspectiva se ha determinado observando los criterios generales antes mencionados, la misma que no evidencia transgresión al Principio de Razonabilidad y Proporcionalidad, tomando en cuenta que la sanción se impone en función de una tabla predeterminada establecida en el RLGIT, infracción determinada conforme a Ley (Principio de Legalidad); asimismo, es necesario señalar que la autoridad de primera instancia no tiene discrecionalidad para imponer un monto de multa distinto del establecido en la Tabla “No MYPE” del RLGIT; es por ello, que en función a los criterios antes señalados, se determinó la multa a imponer al sujeto inspeccionado.

- iv. Por otro lado, es importante resaltar que la competencia de la SUNAFIL como autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección de Trabajo se encuentra previsto en el marco normativo legal antes referido, que posibilita el desarrollo de la función inspectiva y por ende la potestad sancionadora incluso cuando el empleador sea del sector público, siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada, en el caso de autos el sujeto inspeccionado se encontraría inmerso en esta condición, ya que de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Ley N° 29816, Ley de Fortalecimiento de la SUNAT, resultan aplicables a la SUNAT y a sus trabajadores, las normas correspondientes al régimen laboral de la actividad privada; en ese sentido, la competencia de la SUNAFIL no se contrapone a la competencia de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, como organismo técnico especializado, rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, con el fin de contribuir a la mejora continua de la administración del Estado a través del fortalecimiento del servicio civil; por cuanto, el ámbito de actuación de la Inspección del Trabajo, según lo establecido en el último párrafo del artículo 4 de la LGIT, los centros de trabajo, establecimientos, locales e instalaciones cuya vigilancia esté legalmente atribuida a la competencia de otros órganos del Sector Público, continuarán rigiéndose por su norma específica, sin perjuicio de la competencia de la Inspección del Trabajo en las materias no afectadas por la misma. Respecto a las coordinaciones interinstitucionales con la Autoridad Nacional del Servicio Civil, ésta se encuentra supeditado a lo que establezca el Reglamento de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL; no obstante, ello no restringe o limita la labor de fiscalización laboral de la SUNAFIL conforme a lo regulado en el artículo 4 de la LGIT.
- v. Por lo tanto, la resolución apelada, se encuentra respaldado por el Principio de Legalidad, que implica el sometimiento a la Constitución Política del Estado, las Leyes, reglamentos y demás normas vigentes, así como la estricta observancia del Debido Proceso, principio que salvaguarda el procedimiento sancionador, determinándose la



infracción por el inferior en grado con arreglo a ley, encontrándose el sujeto inspeccionado dentro de la competencia de la SUNAFIL, no evidenciándose en el procedimiento alguna causal de nulidad que pudiera atentar contra normas de orden público. Razón por la cual debe desestimarse lo sostenido por el sujeto inspeccionado.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981⁵, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, SUNAFIL), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁶, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁷ (en adelante, LGIT), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁸, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁹ (en adelante, el Reglamento 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

⁵ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 1. Creación y finalidad

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

⁶ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

⁷ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo
Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras
(...)

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

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

⁸ "Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL
Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

⁹ "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral
Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

nacional, los casos que sean 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 una 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 RLGIT 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 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SUNAT



- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SUNAT, presentó el recurso de revisión en contra la Resolución de Intendencia N° 030-2021-SUNAFIL/IRE-PUN, de fecha 12 de julio del 2021, emitida por la Intendencia Regional de Puno, en la cual se confirmó la sanción impuesta por S/. 2, 257.50 por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE por no asistir a la diligencia de comparecencia programada para el 28 de octubre de 2020 a horas 10:00, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 15 de julio de 2021, el primer día hábil siguiente 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 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – SUNAT.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1** Con fecha 04 de agosto de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 030-2021-SUNAFIL/IRE-PUN, en base a los argumentos siguientes:
- i. Se ha inaplicado el principio de razonabilidad al insistir que la impugnante debió acudir a la diligencia de la comparecencia de fecha 28 de octubre de 2020, en forma presencial, sin tener en cuenta el contexto de la pandemia – Covid 19, no obstante, la IRE Puno no puede alegar que el hecho de haber inasistido a dicha comparecencia no se ha dado cumplimiento a la normatividad en materia de seguridad y salud en el trabajo máxime si se cumplió con dar facilidades a los Inspectores comisionados al proporcionar la información requerida del cual se ha dejado constancia en el Acta de Infracción.
 - ii. Se ha inaplicado el Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII, en tanto la IRE Puno desconoce el deber legal que le asiste al personal de la impugnante, dado que, en el numeral 7.1.3 y 7.3.1 cómo se puede advertir las funciones de inspección se ejercen de manera virtual y la presencial es restringida, siendo ello así, la infracción imputada se encuentra en condiciones eximentes de responsabilidad, máxime si dicha inasistencia no afecta a ningún trabajador de la impugnante así como tampoco se advierte infracción normativa en seguridad y salud en el trabajo en perjuicio de los trabajadores, en ese sentido, deviene en insubsistente la presunta multa por incumplimiento a la medida de requerimiento.
 - iii. Se ha inaplicado el artículo 38 de la LGIT, al imponer sanción en función al número de trabajadores afectado, por cuanto ha quedado acreditado en el Acta de Infracción que no existe afectación a las normas de seguridad y salud en el trabajo que hubiera irrogado un perjuicio a los 21 trabajadores, no obstante, el citado artículo hace referencia a criterios de graduación de las sanciones en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social, mas no hace referencia a las infracciones a la labor inspectiva o cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, entendemos que dicha diferencia se basa, en que en este tipo de infracciones el bien jurídico tutelado es el interés de la autoridad de trabajo mas no el interés de los trabajadores , por lo que no tendría sentido graduar la falta en base al número de trabajadores afectados.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- iv. Se ha inaplicado el principio de presunción de licitud, que además éste principio se encuentra fundamentado en la presunción de inocencia, ya que no se ha considerado que la impugnante en todo momento ha brindado colaboración en las actuaciones inspetivas y aportó los medios probatorios que acreditan el cumplimiento de normas de seguridad y salud en el trabajo, no obstante, no debe pasar desapercibido el literal a) del numeral 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, referido a: “Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”, teniendo en cuenta que la carga probatoria también recae sobre la Autoridad de Trabajo antes de imponer la sanción respectiva.
- v. Se ha inaplicado el principio del debido procedimiento, por cuanto la IRE Puno no se ha pronunciado respecto a las coordinaciones que debería haber entre SUNAFIL y SERVIR en el caso de servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada conforme a lo señalado en el artículo 4 de la Ley N° 29981, concordante con la Séptima Disposición Complementaria Transitoria de dicha ley. Además, en la actualidad, no existe un traslado de la competencia de supervisión y fiscalización que tiene SERVIR hacia SUNAFIL. De conformidad con el artículo 74 numeral 74.1 del TUO de la LPAG, la atribución de la competencia debe ser efectuada por ley de manera directa, en el marco del principio de legalidad, lo que constituye una garantía para el administrado. En los hechos, SERVIR, por medio de la Gerencia de Desarrollo del Sistema de Recursos Humanos, ha ejercido facultades de supervisión y fiscalización en la SUNAT en distintas ocasiones, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas sociolaborales y políticas en materia de recursos humanos. Es en mérito a esta competencia que, SERVIR, por medio de requerimientos, ha notificado a la SUNAT solicitando diversa documentación a fin de verificar el cumplimiento de las normas que regulan el sistema de gestión de recursos humanos en sus diferentes sub sistemas. Las facultades de supervisión y fiscalización de SERVIR están plenamente implementadas no solo porque existe la normativa que habilita a dicha institución a ejercerla, sino que en el ejercicio de esa atribución ha venido efectuado requerimiento a la SUNAT con la finalidad de verificar la normativa del Sistema de Gestión de Recursos Humanos, cuya mayor sustento adjunta el Oficio Múltiple N° 00010-2020-SERVIR-GDSRH y el Oficio Múltiple N° 00343-2020-SERVIR-ACCESO A LA INFORMACIÓN.

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 precedente¹⁰, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG¹¹, 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”¹².
- 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:

¹⁰ “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.

(...)”

¹¹ “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.”

¹² 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.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

“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 citado en el numeral precedente.

Sobre el incumplimiento de las normas que regulan la inasistencia a la comparecencia del día 28 de octubre de 2020 en tiempos de pandemia

- 6.8 Respecto al recurso de revisión planteado, es oportuno señalar que este Tribunal es competente para evaluar las infracciones sancionadas como MUY GRAVES; por lo que estando a los actuados, se evidencia que la resolución impugnada comprende una infracción MUY GRAVE, siendo materia de análisis solo ésta última.
- 6.9 El artículo 9 de la LGIT, establece que los empleadores y sus representantes, están obligados a colaborar con los inspectores del trabajo cuando sean requeridos para ello. Asimismo, precisa en su literal c)¹³, corroborado con lo dispuesto en el numeral 15.1 del artículo 15¹⁴ del RLGIT, exigencia y obligatoriedad que emerge de mandato legal,

¹³ Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo. Artículo 9.- Colaboración con los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares: Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) c) Colaborar con ocasión de sus visitas u otras actuaciones inspectivas, (...)”

¹⁴ Artículo 15.- Deberes de colaboración con los inspectores del trabajo 15.1 Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al



colaboración que debe efectuarla en las visitas u otras actuaciones inspectivas, tanto por los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, prestarán la colaboración que precisen los inspectores de trabajo para el adecuado ejercicio de sus funciones.

- 6.10** Sobre el particular, el artículo 11 de la LGIT respecto a las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante (i) visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, (ii) **requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante**, y (iii) comprobación de datos o antecedentes que obren en el sector público (énfasis añadido); acorde con lo dispuesto, en el literal b) del numeral 12.1 del artículo 12 del reglamento¹⁵, sabemos que mediante la comparecencia se exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo en la oficina pública que se señale, para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes.
- 6.11** A partir del Estado de Emergencia que vive el país desde el 16 de marzo de 2019, todas las entidades del Estado han implementado el trabajo remoto¹⁶, las mesas de partes virtuales, diligencias virtuales, supuestos que no son ajenos al procedimiento inspectivo, por ello se emitió el Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII – “Protocolo sobre el ejercicio de la inspección del trabajo dentro del marco de la declaratoria de emergencia sanitaria y nacional por las graves circunstancias que afectan las actividades laborales y económicas a consecuencia de la coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional”.
- 6.12** Al respecto en el numeral 7.6.1. se determina las modalidades de actuación inspectiva y en el literal c) establece: “c) **Comparecencia virtual** o presencial del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes; (...)” A renglón seguido, en el numeral 7.6.2. “se privilegiará los **sistemas de comunicación electrónica, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación, para cualquier modalidad de actuación inspectiva; de forma excepcional se realizarán de forma presencial**” (énfasis añadido).
- 6.13** Se evidencia del video 1 del expediente inspectivo existe la declaración jurada de la impugnante donde consigna el correo electrónico cpereyrav@sunat.gob.pe a nombre de Carlos Pereyra Vera, Jefe de la Intendencia Aduana Puno; y en virtud a ello el Inspector de trabajo emitió el requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, solicitando la remisión de documentos hasta el 14 de octubre de 2020¹⁷, al correo electrónico sturpo@SUNAFIL.gob.pe; estableciendo de esta manera una comunicación netamente electrónica, corroborado con las actuaciones posteriores

cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley. (...)

¹⁵ Artículo 12.- Actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias 12.1 En cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores o equipos designados iniciarán las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades: (...) b) Comparecencia: Exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo, en la oficina pública que se señale, para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes. El requerimiento de comparecencia se realizará por escrito o en cualquier otra forma de notificación válida, que regule la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo

¹⁶ Artículo 16 del Decreto Supremo N° 016-2020-PCM, que señala:

El trabajo remoto se caracteriza por la prestación de servicios subordinada con la presencia física del trabajador en su domicilio o lugar de aislamiento domiciliario, utilizando cualquier medio o mecanismo que posibilite realizar las labores fuera del centro de trabajo, siempre que la naturaleza de las labores lo permita.

¹⁷ Ver fojas 15 y 16 del expediente inspectivo



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

como la remisión de los documentos de gestión como Reportes de TR-3, TR-5 y TR-6 del T-Registro de la Planilla Electrónica, Plan para Vigilancia, Prevención y Control de Covid-19 en el trabajo, Copia del Libro de Actas del Comité de SST, Procedimiento y Certificación de limpieza o desinfección de todos los ambientes del centro de trabajo visitado, Acreditar la implementación de controles físicos frente al Covid-19, Registro de la realización de las pruebas moleculares o serológicas que se practicaron a los trabajadores, Registro de Capacitaciones y sensibilización realizada a todos los trabajadores en el centro de trabajo respecto de las medidas de prevención ante el contagio del Covid-19 conforme a la R.M. 448-2020-MINSA, Registro de equipo de protección personal, entre otros y que obran en los videos 1, 2, 3, 4 y 5 del expediente inspectivo.

- 6.14** Por otro lado, también se evidencia de la constancia de actuaciones inspectivas de investigación¹⁸ de fecha 22 de octubre de 2020, que esta se realizó en las instalaciones del centro inspeccionado dejando constancia que verificó la implementación del PVPC Covid-19, las condiciones de seguridad y mantenimiento del local; prosiguiendo el trámite en las instalaciones de la impugnante y por vía electrónica.
- 6.15** Dentro de este contexto, a fojas 59 del expediente inspectivo se emite el requerimiento de comparecencia para el día 28 de octubre de 2019, solicitando entre otros: “(3) Documentos que acreditan el envío del Plan VPC del covid-19 al comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, (5) Registro de entrega de equipos de protección personal de los meses de mayo, junio y julio del 2020, (7) Acreditar la recepción de la ficha untomatologica Covid-19 de la totalidad de trabajadores y (8) Registro de limpieza diaria del centro de trabajo visitado”. Si bien es cierto, que la impugnante no concurrió a las comparecencias del día 28 de octubre de 2020 a las instalaciones de la SUNAFIL en Puno, también debemos anotar que tal citatorio era para presentar los documentos solicitados y que en reiteradas oportunidades fueron contestados mediante correo electrónico; aunado a ello, tal como consta en los numerales 4.9 al 4.13 de los hechos constatados del Acta de Infracción, la impugnante ha dado cumplimiento de las materias inspeccionadas relacionadas a la normatividad en seguridad y salud en el trabajo.
- 6.16** En esa medida, esta Sala considera que el citatorio de comparecencia a las instalaciones de la SUNAFIL de Puno, no resultaba exigible, por cuanto, en dichas diligencias solo se recibirían documentos que fueron enviados anteriormente y que, de ninguna manera, su presencia de la impugnante cambiaría o produciría la certeza de que no había infringido normas sociolaborales. Por lo que se habría cumplido con la finalidad de las mismas, que la impugnante acredite con documentos lo solicitado por los inspectores comisionados.

¹⁸ Ver foja 58 del expediente inspectivo



- 6.17** Tampoco es razonable exigir la presencia física en las instalaciones de la SUNAFIL, en una época en la que aún seguían los brotes de la pandemia en sus diferentes modalidades, por lo que era necesario privilegiar la salud de las personas y mantener el distanciamiento social y recurrir a los medios informáticos que, de todas maneras, producen la certeza de las actuaciones inspectivas y no dejan de ser útiles. Por el contrario, estos medios preservan el cuidado y la salud de las personas; en contraposición a una comparecencia presencial. Toda vez que la impugnante presentó escritos respecto de lo solicitado por la administración, por lo que no se le generaría indefensión, ni mucho menos que la impugnante no pueda ejercer su derecho de defensa. Pues de autos se advierte que dichos documentos fueron evaluados en su oportunidad.
- 6.18** En ese sentido, llegamos a la conclusión de que los Inspectores comisionados debieron privilegiar el derecho a la salud y emitir los requerimientos virtuales, en cumplimiento de lo dispuesto en el Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII, en consecuencia, se ampara este extremo del recurso de revisión .

Sobre los cuestionamientos de la competencia de la SUNAFIL para realizar actividad de fiscalización en el presente caso

- 6.19** El artículo 1 del Decreto Legislativo N° 1023, “Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos” dispone que tiene por finalidad crear la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), con el fin de contribuir a la mejora de la administración del Estado a través del fortalecimiento del servicio civil.
- 6.20** De acuerdo con el literal b) del artículo 11 del Decreto Legislativo antes señalado, SERVIR ejerce facultad supervisora destinada al seguimiento a las acciones de las entidades del Sector Público, en el ámbito de su competencia.
- 6.21** El artículo 13 del Decreto Legislativo acotado señala que el ejercicio de la facultad supervisora sobre las entidades públicas comprende lo siguiente: “a) Revisar, en vía de fiscalización posterior y cuando lo determine conveniente, el cumplimiento de las políticas y normas del Sistema; y, b) Recomendar la revisión de las decisiones y actos de la entidad, y las medidas correctivas para fortalecer a la Oficina de Recursos Humanos correspondiente, así como dar seguimiento a su implementación”.
- 6.22** Como ente rector del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos del Estado, su competencia, de acuerdo al artículo 5 del referido Decreto Legislativo, se circunscribe a los siguientes ámbitos: “a) La planificación de políticas de recursos humanos. b) La organización del trabajo y su distribución. c) La gestión del empleo. d) La gestión del rendimiento. e) La gestión de la compensación. f) La gestión del desarrollo y la capacitación. g) La gestión de las relaciones humanas. h) La resolución de controversias”.
- 6.23** El artículo 21 del Reglamento de Organización y Funciones de la Autoridad Nacional del Servicio Civil, aprobado por Decreto Supremo N° 062-2008-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 117-2012-PCM, señala que la Gerencia de Desarrollo Institucional del Sistema de Recursos Humanos es el órgano encargado de la implementación y supervisión de las políticas de gestión de los recursos humanos, mediante el desarrollo y



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

fortalecimiento de capacidades de las Oficinas de Recursos Humanos y el desarrollo de herramientas que contribuyan al proceso de implementación.

- 6.24** De acuerdo al Informe Técnico N° 2293-2016-SERVIR/GPGSC de fecha 19 de diciembre de 2016, la Gerencia de Políticas de Gestión del Servicio Civil ha reconocido la competencia de SUNAFIL para fiscalizar a los servidores de entidades públicas sujetos al régimen laboral de la actividad privada, señalando lo siguiente:

“2.14 En el desarrollo de la función inspectiva, la actuación de la Inspección del Trabajo se extiende a todos los sujetos obligados o responsables del cumplimiento de las normas sociolaborales, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y se ejerce en las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando el empleador sea del Sector Público o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privadas.

2.15 Es así que el ámbito de competencia de la SUNAFIL o de actuación de la inspección de trabajo se encuentra delimitado legalmente, comprendiendo a las entidades de la Administración Pública respecto a sus servidores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, mas no a los servidores sujetos a los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, y N° 1057, Régimen especial de contratación administrativa de servicios.

(...)

2.17 Por lo tanto, en aplicación del principio de legalidad y sujeción a la ley respecto al ámbito de competencia y funciones de la SUNAFIL expresamente regulados en la LGIT, su Reglamento y en su Ley de creación (Ley N° 29981), la actuación inspectiva en las entidades de la Administración sólo comprende a los servidores sujetos al régimen laboral de la actividad privada y no se extiende a los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276 (carrera administrativa) y N° 1057 (CAS)”.

- 6.25** En atención a las normas antes glosadas, resulta necesario precisar, sobre lo señalado por la impugnante, que desde antes de la vigencia del Decreto Legislativo N° 1023, la Inspección del Trabajo ostenta competencia para la fiscalización en entidades públicas respecto de los servidores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, conforme a lo señalado en el artículo 4 de la LGIT, que dispone lo siguiente: “En el desarrollo de la función inspectiva, la actuación de la Inspección del Trabajo se extiende a todos los



sujetos obligados o responsables del cumplimiento de las normas sociolaborales, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y se ejerce en: 1. Las empresa, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, **aun cuando el empleador sea del Sector Público** o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, **siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada**” (énfasis añadido).

- 6.26** Posteriormente, el artículo 1 de la “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), que modifica la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales” dispuso la creación de SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, **responsable de supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo**, entidad a la cual le resultaba aplicable lo dispuesto en el artículo 4 de la LGIT, para efectos de determinar su competencia.
- 6.27** Cabe precisar que según el artículo 25 del Estatuto de la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria - SUNAT, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 297-2014/SUNAT, el régimen laboral de los trabajadores de la inspeccionada es el de la actividad privada. Por tanto, la SUNAFIL es competente para fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de relaciones labores.
- 6.28** Ahora bien, el artículo 4 literal i) de la Ley N° 29981 establece que la SUNAFIL tiene, entre sus funciones, la facultad de vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales, en el orden sociolaboral. En caso de que los trabajadores presten servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, la SUNAFIL coordina con la Autoridad Nacional del Servicio Civil.
- 6.29** Al respecto, la Séptima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 29981 establece que en tanto se implementan las funciones de supervisión y fiscalización determinadas por el Decreto Legislativo 1023, la SUNAFIL coordina con la Autoridad Nacional del Servicio Civil a fin de establecer los mecanismos para la aplicación de lo establecido en la presente Ley a las entidades públicas.
- 6.30** Sobre la colaboración interinstitucional, el artículo 85 del TUO de la LPAG señala que las relaciones entre las entidades se rigen por el criterio de colaboración, sin que ello importe renuncia a la competencia señalada en la propia Ley. Además, respecto de lo que comprende dicha coordinación entre SUNAFIL y Servir, el referido dispositivo legal establece que ello implica lo siguiente:
- Respetar el ejercicio de competencia de otras entidades, sin cuestionamientos fuera de los niveles institucionales.
 - Proporcionar directamente los datos e información que posean, sea cual fuere su naturaleza jurídica o posición institucional, a través de cualquier medio, sin más limitación que la establecida por la Constitución o la ley, para lo cual se propenderá a la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información, u otros medios similares.
 - Prestar en el ámbito propio la cooperación y asistencia activa que otras entidades puedan necesitar para el cumplimiento de sus propias funciones, salvo que les



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 347-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

ocasiona gastos elevados o ponga en peligro el cumplimiento de sus propias funciones.

- Facilitar a las entidades los medios de prueba que se encuentren en su poder, cuando les sean solicitados para el mejor cumplimiento de sus deberes, salvo disposición legal en contrario.
- Brindar una respuesta de manera gratuita y oportuna a las solicitudes de información formuladas por otra entidad pública en ejercicio de sus funciones.

6.31 En consecuencia, se concluye que la autoridad competente para fiscalizar y exigir el cumplimiento de la normativa en materia de relaciones laborales, seguridad y salud en el trabajo y seguridad social es la SUNAFIL y no SERVIR, en tanto, por disposición de lo dispuesto en el artículo 4 de la LGIT, es competente para fiscalizar a entidades públicas cuyos trabajadores se encuentren bajo el régimen de la actividad privada. Además, cabe precisar que, conforme a lo señalado en el considerando anterior, la coordinación entre las entidades, no es un requisito para realizar las acciones de fiscalización por parte de la SUNAFIL ni puede implicar la renuncia de la competencia previamente dada por la LGIT para la fiscalización y sanción de los incumplimientos de la normatividad en materia de relaciones laborales. Por consiguiente, lo argumentado en este extremo por la impugnante carece de asidero legal.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT, en contra de la Resolución de Intendencia N° 030-2021-SUNAFIL/IRE-PUN, de fecha 12 de julio de 2021, emitida por la Intendencia de Regional de Puno dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 153-2021-SUNAFIL/IRE PUN, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.



SEGUNDO. - REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 030- 2021-SUNAFIL/IRE-PUN, 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 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA - SUNAT y a la Intendencia Regional de Puno, para sus efectos y fines pertinentes.

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

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