



Firmado digitalmente por :  
MENDOZA LEGOAS Luis  
Erwin FAU 20555195444 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 20.10.2021  
5:29:26-0500



Firmado digitalmente por :  
ORSINI WISOTZKI Desiree Bianca  
FAU 20555195444 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 20.10.2021 07:24:23-0500

Firmado digitalmente por :  
PACHECO ZERGA Luz Imelda FAU 20555195444 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 20.10.2021 17:50:24-0500

## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

<b>EXPEDIENTE SANCIONADOR</b>	:	<b>52-2021-SUNAFIL/IRE-CAL</b>
<b>PROCEDENCIA</b>	:	<b>INTENDENCIA REGIONAL DEL CALLAO</b>
<b>IMPUGNANTE</b>	:	<b>EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERU S.A.</b>
<b>ACTO IMPUGNADO</b>	:	<b>RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL</b>
<b>MATERIA</b>	:	<b>LABOR INSPECTIVA</b>

**Sumilla:** Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERÚ S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 26 de julio de 2021.

Lima, 18 de octubre de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERU S.A. (en adelante **la impugnante**) en contra de la Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 26 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° 1993-2020-SUNAFIL/IRE-CAL, 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° 401-2020-SUNAFIL/IRE-CAL (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otra, de dos (2) infracciones MUY GRAVES a la labor inspectiva.

**1.2** Mediante Imputación de cargos N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI-IC, de fecha 30 de marzo de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Relaciones laborales: Remuneraciones (gratificaciones, pago de bonificaciones), Jornada, Horario de Trabajo y Descansos Remunerados (vacaciones), Compensación por Tiempo de Servicios (Depósito de CTS).



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

- 1.3** De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 245-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI-IF de fecha 06 de mayo de 2021 (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° 431-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE de fecha 26 de mayo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 11,309.00 (Once mil trescientos nueve con 00/100 soles, por haber incurrido en:

- Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no asistir a la diligencia de comparecencia programada para el día 07 de setiembre de 2020, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT.

- 1.4** Con fecha 17 de junio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 431-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, de fecha 26 de mayo de 2021, argumentando lo siguiente:

- Que, si bien es cierto el día 07 de setiembre de 2020 el señor Luis Alberto Ames Gonzales, en representación de Agencias Universales Perú S.A., no se apersonó a la comparecencia programada dentro de las instalaciones de la Sunafil, sede Callao, esto se debió a un tema de fuerza mayor, ya que al sentirse mal de salud no pudo acudir a dicha reunión, motivo por el cual se le expidió un certificado médico, con el diagnóstico de enterocolitis aguda y dándole un descanso medico por 48 horas.
- Que, el señor Luis Alberto Ames Gonzales, justifica su inasistencia mediante una carta dirigida al señor Rafael Augusto Arce Zorrilla, inspector auxiliar en la cual indica la causa de fuerza mayor que imposibilitó su asistencia, adjuntado para ello el certificado médico de la atención recibida el día 07 de setiembre de 2020, de la cual no se analizó la existencia de un hecho de fuerza mayor que imposibilita la comparecencia, más aún cuando en la Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, a través de la cual se aprueba la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, numeral 7.13.1.5 posibilita al inspector



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

justificar su ausencia en el plazo de 24 horas cuando exista algún hecho de fuerza mayor, que lo imposibilite actuar en la diligencia programada.

- Que, no se está aplicando correctamente el principio de razonabilidad, ya que se aplica como multa el monto máximo, a una falta calificada como muy grave tomando en cuenta el número máximo de (10) trabajadores afectados, que establece la tabla de sanciones, sin realizar graduación alguna de la sanción.

**1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 26 de julio de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional del Callao declaró infundado el recurso de apelación, interpuesto por la impugnante, por considerar que:

- De la inasistencia a la comparecencia programada en fecha 07 de setiembre de 2020.
  - i. Al respecto, corresponde señalar al inspeccionado que en la Doctrina Jurídica el caso fortuito se refiere a acontecimientos extraordinarios, imprevisibles, irresistibles e independientes de la voluntad, conforme lo asume nuestro Código Civil, “Así se considera que el caso fortuito alude solo a los accidentes naturales lo que en el Derecho anglosajon “Act of Prince” (hecho de Dios)-; en cambio, la fuerza mayor involucra tanto los actos de terceros como los atribuibles a la autoridad-denominados en el Derecho anglosajon “Act of Prince” (hecho del príncipe)-. (...) Como ya se ha expresado, ambos consisten en acontecimientos extraordinarios, imprevisibles a irresistibles para el deudor y, desde luego, independientes de su voluntad. En todo caso fortuito o de fuerza mayor hay, necesariamente, ausencia de culpa. Estos eventos configuran, definitivamente, causas no imputables.
  - ii. Estando a lo expuesto, el hecho argumentado no se configura en lo previsto por la norma legal acotada; puesto que la copia simple del documento denominado “Certificado Médico” presentado por el sujeto inspeccionado como justificación a la inasistencia de comparecencia programada para el 07 de setiembre de 2020, si bien, se encuentra referido al señor Luis Alberto Ames Gonzales, con el poder respectivo para actuar en representación de la inspeccionada, con certificación de consulta médica de fecha 07/09/2020, diagnóstico de enterocolitis aguda y descanso medico por 48 horas a partir del mismo día, no obstante, el mismo no precisa la hora en el que fue atendido el señor Ames, debiendo tener en cuenta que la comparecencia al sujeto inspeccionado a la oficina de la Intendencia Regional del Callao, fue programado a HORAS 10:30, del día 07.09.2020, por

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 30 de julio de 2021, ver fojas 34 del expediente sancionador.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

tanto, dicho documento no genera certeza si la atención médica se realizó antes de la hora programada en la diligencia o en hora posterior a la misma, razón por la cual, lo alegado no exime de responsabilidad a la inspeccionada, dado que no genera convicción de ser un acontecimiento imprevisible, irresistible, e independiente de su voluntad para no asistir al mencionado requerimiento de comparecencia a las 10:30 horas.

- iii. Ahora bien, la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA, sub numeral 7.13.1.4 segundo párrafo precisa: “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 señalada para la misma, la cual es evaluada por el inspector comisionado para determinar si es válida o no (...)”. Sobre ello, se visualiza que en el considerando III. MEDIOS DE INVESTIGACIÓN del Acta de Infracción, el inspector comisionado menciona el escrito presentado por el sujeto inspeccionado con hoja de ruta N° 214570-2020 de fecha 08.09.2020, donde el administrado pretende justificar su inasistencia al requerimiento de comparecencia citado para el 07.09.2020, escrito incorporado en el expediente de investigación, y que se entiende fue materia de análisis por parte de la Autoridad Inspectiva, la cual desestimó su justificación y propuso sanción económica por infracción a la labor inspectiva, incumplimiento que también fue determinado por el inferior en grado y con el cual este Despacho coincide, toda vez que, la inspeccionada incurrió en una (01) infracción a la labor inspectiva prevista en el numeral 46.10 del artículo 46° del RLGIT, puesto que, del documento presentado como justificación de inasistencia a la comparecencia, no señala la hora en la que se llevó a cabo la consulta médica a efectos de poder determinar, si fue un hecho independiente de la voluntad del administrado el no asistir a la diligencia inspectiva, por ello, la referida notificación que citaba al inspeccionado al requerimiento de comparecencia es válida y ante la imposibilidad de asistir a dicha diligencia de comparecencia, se debió prever la participación de otra persona mediante carta poder simple, dado su calidad de persona jurídica, esto con la finalidad de llevar a cabo la diligencia a la que fue citado, más aún si AGENCIAS UNIVERSALES PERU S.A., tomo conocimiento de la diligencia con más de tres días hábiles de anticipación en aplicación del artículo 70 del TUO de la LPAG, por tanto, lo argumentado no logra desvirtuar la infracción incurrida.

- De los criterios de gradualidad para determinar la sanción.

- iv. En referencia a lo esgrimido referente a la propuesta de sanción que indica el inspeccionado no estar en aplicación del principio de razonabilidad; éste



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

Despacho considera que el pronunciamiento de primera instancia se encuentra debidamente motivado, en tanto se han detallado los hechos que produjeron la sanción, respetando el debido procedimiento; determinándose que la inspeccionada incurrió en responsabilidad administrativa que amerita sanción, respetándose a su vez el principio de razonabilidad y proporcionalidad, al observar que el inferior en grado realizó el cálculo de la multa a imponer basado en el artículo 38° de la LGIT y el artículo 48° del RLGIT, el cual establece como criterios de graduación de las sanciones, la gravedad de la falta cometida (muy grave) y el número de trabajadores afectados (01), además, se debe precisar que la tabla de multas aplicada no establece rangos mínimos y máximos para su graduación, sino montos fijos establecidos por el legislador, sin que sea posible aplicar criterios de discrecionalidad; careciendo de sustento lo argumentado por la inspeccionada en este extremo.

- 1.6. Con fecha 19 de agosto de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL.
- 1.7. La Intendencia Regional del Callao admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 795-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, recibido el 20 de agosto de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

## **2. 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.

---

<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."



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 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.

### **3. 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

---

<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° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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 estos 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.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **4. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERÚ S.A.**

**4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERÚ S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, emitida por la Intendencia Regional del Callao, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 11,309.00 (Once mil trescientos nueve con 00/100 soles), por la comisión, de la infracción tipificada como MUY GRAVE, previstas en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución, es decir, el 02 de agosto de 2021.

**4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERÚ S.A.

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

**5.1** Con fecha 19 de agosto de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, por los siguientes argumentos:

- i. Si bien es cierto de acuerdo al numeral 3.2 del inciso 3 del artículo 5 de la LGIT, los Inspectores se encuentran facultados para exigir la presencia del sujeto inspeccionado o sus representantes dentro de las instalaciones designadas, también existe la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, en la cual se aprueban las reglas generales sobre las actuaciones inspectivas, en su numeral 7.13.1.5. en la cual posibilita al instructor justificar su ausencia en el plazo de 24 horas cuando exista un hecho de fuerza mayor que lo imposibilite actuar en la diligencia programada, de la misma manera, el mismo derecho debe asistirle al administrado cuando concurra algún hecho que configure como caso fortuito o fuerza mayor para justificar su inasistencia a una diligencia programada por la Autoridad Administrativa de Trabajo.
- ii. Ahora bien, con fecha 08 de setiembre de 2020, la impugnante señala haber cumplido con justificar su inasistencia a la comparecencia de fecha 07 de setiembre de 2020, por cuanto la persona apoderada habría sufrido un hecho de caso fortuito por haber estado mal de salud, imposibilitando su asistencia a la comparecencia; sin embargo, en la resolución impugnada han considerado que el certificado médico no causa absoluta convicción, de manera que permita establecer que dicha atención se produjo en horas de la comparecencia, para





## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

tomarla como una justificación válida, lo cual vulnera el principio de verdad material, no obstante, la Autoridad Administrativa, es el responsable de verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus decisiones, en observancia de la primacía de la verdad de los hechos.

#### **6. 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>.
- 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

<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.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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:

"...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.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.7. En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia de esta Sala, 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 07 de setiembre de 2020**

- 6.8. 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)<sup>11</sup>, corroborado con lo dispuesto en el numeral 15.1 del artículo 15<sup>12</sup> del RLGIT, exigencia y obligatoriedad que emerge de mandato legal, 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.
- 6.9. 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. (*resaltado nuestro*); acorde con lo dispuesto, en el literal b) del numeral 12.1 del artículo 12 del reglamento<sup>13</sup>, sabemos que mediante la comparecencia se exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo en la oficina

---

<sup>11</sup> 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, (...)"

<sup>12</sup> 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 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. (...)

<sup>13</sup> 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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

pública que se señale, para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes (énfasis añadido).

- 6.10.** En el presente caso, la impugnante fue sancionado con una multa de S/. 11,309.00, por no haber asistido a la comparecencia programada para el 07 de setiembre de 2020, a horas 10:30 a.m, en las instalaciones de la Intendencia Regional del Callao de la Sunafil, conforme a lo precisado en la resolución impugnada, incurriendo en una infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.11.** Sobre el particular, el alegato de la impugnante, está centrada en eximir su responsabilidad de la infracción imputada, basada en un actuar fortuito debido que en el día de la comparecencia presentó un problema de salud, sobre ello, es pertinente señalar que, conforme a lo dispuesto por el artículo 1315 del Código Civil: “Caso fortuito o fuerza mayor es la causa no imputable, consistente en un evento extraordinario, imprevisible e irresistible, que impide la ejecución de la obligación o determina su cumplimiento parcial, tardío o defectuoso”. A mayor sustento, en la Casación N° 1693-2014 Lima, se establece la diferencia entre caso fortuito y fuerza mayor, señalando que: **“Se debe entender como “caso fortuito” cuando es posible evitar el daño producido mediante actos de previsibilidad, esto es se puede evitar mediante una diligencia normal**, en cambio será “fuerza mayor” cuando aun habiéndose previsto, era imposible impedir que se produzca el daño, como se daría el caso en los casos de desastres naturales”(énfasis añadido).
- 6.12.** Conforme se aprecia del numeral 4.8 de los hechos constatados del Acta de Infracción, el personal inspectivo dejó constancia lo siguiente: “El sujeto inspeccionado ha incurrido en infracción a la labor inspectiva, el día 07 de setiembre de 2020, a las 10:30 horas, por la insistencia ante un requerimiento de comparecencia, impidiéndose de esta forma la realización de la diligencia respectiva, que fuera debidamente notificada con fecha 28-08-2020.”
- 6.13.** Por su parte, el inferior en grado en el considerando 3.8 de la resolución apelada, ha precisado que, “(...) la copia simple del documento denominado “Certificado Médico” presentado por el sujeto inspeccionado como justificación a la inasistencia de comparecencia programada para el 07 de setiembre de 2020, si bien, se encuentra referido al señor Luis Alberto Ames Gonzales, con el poder respectivo para actuar en representación de la inspeccionada, con certificación de consulta médica de fecha 07/09/2020, diagnóstico de enterocolitis aguda y descanso medico por 48 horas a partir del mismo día, no obstante, el mismo no precisa la hora en el que fue atendido el señor Ames, debiendo tener en cuenta que la comparecencia al sujeto



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

inspeccionado a la oficina de la Intendencia Regional del Callao, fue programado a HORAS 10:30, del día 07.09.2020, por tanto, dicho documento no genera certeza si la atención médica se realizó antes de la hora programada en la diligencia o en hora posterior a la misma, razón por la cual, lo alegado no exime de responsabilidad a la inspeccionada, dado que no genera convicción de ser un acontecimiento imprevisible, irresistible, e independiente de su voluntad para no asistir al mencionado requerimiento de comparecencia a las 10:30 horas.”

- 6.14.** Relacionado a ello, si bien es cierto considerando que la impugnante fue notificada con la debida antelación sobre la realización de dicha comparecencia, y que ésta es de obligatoria asistencia, tal como lo establecen los dispositivos legales antes mencionados, fue su responsabilidad acudir a la misma, debiendo haber previsto las circunstancias que alega que generaron las posibles circunstancias que pudieran presentarse en su traslado, toda vez que dicha diligencia fue notificada con la debida antelación, no obstante, el segundo párrafo del numeral 7.14.1.4 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, denominada “Directiva Sobre el Ejercicio de la Función Inspectiva”, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 216-2021-SUNAFIL, señala que: “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 señalada para 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 (acta de infracción o informe de actuaciones inspectivas”, sobre ello, se advierte en el Acta de Infracción que el inspector actuante ha precisado que “Se recepcionó el escrito del sujeto inspeccionado con hoja de ruta N° 214570-2020 del 08.09.2020, que pretende justificar la inasistencia al requerimiento de comparecencia notificada para el 07.09.2020, el mismo que se incorpora para los fines correspondientes.”; sin embargo, no ha emitido ningún pronunciamiento debidamente motivado frente a la justificación de inasistencia a la comparecencia programada, presentada por la impugnante.
- 6.15.** Por otro lado, debe tenerse en cuenta que, a partir del Estado de Emergencia que vive el país desde el 16 de marzo de 2020, todas las entidades del Estado han implementado el trabajo remoto<sup>14</sup>, 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

<sup>14</sup> 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.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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 del coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional”.

- 6.16. 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).
- 6.17. Estando a lo anterior, el Inspector comisionado debió emitir requerimiento de información o comparecencia por medio de sistema de comunicación, en el marco del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII, estableciendo una comunicación electrónica que permita corroborar con las actuaciones inspectivas como la remisión de Constancia de baja Formulario 1604-3 T-Registro, el pago de gratificaciones con bonificación de gratificaciones desde su fecha de ingreso hasta su fecha de cese, el pago de remuneración vacacional desde su fecha de ingreso hasta su fecha de cese, el depósito de Compensación por Tiempo de Servicios desde su fecha de ingreso hasta su fecha de cese, así como el pago y liquidación de beneficios sociales a favor de la ex trabajadora Alejandra Huaracco Abregú.
- 6.18. Si bien es cierto, que la impugnante no concurrió a las comparecencias del día 07 de setiembre de 2020 a las instalaciones de la SUNAFIL en el Callao, también debemos anotar que tal citatorio era para presentar los documentos solicitados y que en reiteradas oportunidades fueron contestados en virtud a la comparecencia de fecha 17 de setiembre de 2020, comparecencia de fecha 28 de setiembre de 2020; aunado a ello, tal como consta en los numerales 4.2 al 4.5 de los hechos constatados del Acta de Infracción, la impugnante ha dado cumplimiento de las materias inspeccionadas relacionadas a la normatividad en relaciones laborales consignadas en la Orden de Inspección N° 1993-2020-SUNAFIL/IRE-CAL.
- 6.19. En esa medida, esta Sala considera que el citatorio de comparecencia a las instalaciones de la SUNAFIL del Callao, no resultaba exigible, por cuanto, en dichas diligencias solo se recibirían documentos, que fueron enviados posteriormente, y que de ninguna manera su presencia de la impugnante cambiaría o produjera 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, no obstante, la impugnante ha presentado su justificación de inasistencia a la comparecencia del día 07 de setiembre de 2020, del



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

cual el Inspector actuando ha omitido valorar e inobservando lo establecido en el numeral 7.14.1.4 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII.

- 6.20.** 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 van a producir la certeza de las actuaciones inspectivas y que no dejan de ser útiles y por el contrario preservan el cuidado y la salud de las personas; convalidando este supuesto de hecho 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.
- 6.21.** En ese sentido, llegamos a la conclusión, que los Inspectores comisionados debieron privilegiar el derecho a la salud y emitir los requerimientos virtuales, por ende, cumplir con lo preceptuado en el Protocolo N° 005-2020-S de marzo de UNAFIL/INII, en consecuencia, corresponde amparar este extremo del recurso de revisión.

#### **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 el recurso de revisión interpuesto por EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERÚ S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, emitida por la Intendencia Regional del Callao dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 52-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** - REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 142-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, en todos sus extremos, dejando sin efecto la multa impuesta.



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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

**CUARTO.** - Notificar la presente resolución a EMPRESA AGENCIAS UNIVERSALES PERÚ S.A. y a la Intendencia Regional del Callao, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.** - Remitir los actuados a la Intendencia Regional del Callao.

**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  
Luz Imelda Pacheco Zerga  
**Vocal**  
Tribunal de Fiscalización Laboral





**SUNAFIL**

SUPERINTENDENCIA  
NACIONAL DE  
FISCALIZACIÓN  
LABORAL

Sistema de Casilla Electrónica

## CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, AGENCIAS UNIVERSALES PERU S.A. identificado con RUC: 20269215624 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000423-2021 en fecha 21/10/2021 del/la TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL.

La presente constancia se emite en mérito del artículo 10 del DECRETO SUPREMO N° 003-2020-TR, aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL y numeral 20.4, artículo 20 del T.U.O de la LEY 27444.

Sistema Informático de Notificación Electrónica de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)  
2021423 - Fecha de Depósito: 21/10/2021

LPDERECHO.PE