



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 496-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	714-2019-SUNAFIL/ILM
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE	:	CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM
MATERIA	:	- RELACIONES LABORALES - LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por CONGRESO DE LA REPÚBLICA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM de fecha 28 de junio de 2021.

Lima, 3 de noviembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **CONGRESO DE LA REPÚBLICA** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM de fecha 28 de junio de 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 6379-2018-SUNAFIL/ILM se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 1989-2018-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de tres (03) infracciones graves en materia de relaciones laborales, una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de Cargos N° 1339-2019-SUNAFIL/ILM/SIAI de fecha 04 de abril de 2019, notificada el 22 de abril de 2019, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Certificado de Trabajo, Remuneraciones (sub materia: gratificaciones) y Bonificación no Remunerativa.



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 RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 2166-2019-SUNAFIL/ILM/SIAI, a través del cual llega a la conclusión de acoger las infracciones imputadas a la impugnante, procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 902-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE4 de fecha 07 de noviembre de 2019, multó a la impugnante por la suma de S/ 35,482.50 (treinta y cinco mil cuatrocientos ochenta y dos con 50/100 Soles), por haber incurrido, entre otras, en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por no pagar la remuneración vacacional trunca de todo el periodo laborado, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 14 de junio de 2018, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.

1.4 El 24 de diciembre de 2020, la impugnante interpone recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 902-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE4, argumentando lo siguiente:

- i) Solicita que se declare la caducidad del procedimiento sancionador conforme a lo previsto en el artículo 257 de la Ley N° 27444, en tanto ésta se inició con la notificación de la imputación de cargos de fecha 20 de junio de 2018, teniendo la Sub Intendencia para resolver hasta el 20 de marzo de 2019; no obstante, luego de vencido el plazo, el 03 de diciembre de 2019, el inspeccionado fue notificado con la resolución apelada.
- ii) La resolución apelada recae en nulidad por carecer de una debida motivación, según lo establecido en diversas sentencias del Tribunal Constitucional, vulnerándose con ello lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 3 de la Ley N° 27444.
- iii) No se ha emitido pronunciamiento sobre el hecho que SUNAFIL ha aperturado dos órdenes de inspección por el mismo acto. Por un lado, la Orden de Inspección N° 21988-2018-SUNAFIL/ILM, tramitada por el Inspector Hugo Astocondor Chíncha, y, por otro lado, la Orden de Inspección N° 6379-2018-SUNAFIL/ILM, tramitada por la Inspectora Elizabeth Pacheco Lezama.
- iv) En el marco de la Orden de Inspección 6379-2018-SUNAFIL/ILM, se ha cumplido con efectuar el pago de los beneficios laborales materia de sanción.
- v) El hecho de que los derechos laborales sean irrenunciables, tal como lo establece el artículo 26 inciso 2 de la Constitución Política del Perú, no significa que no puedan ser retenidos por el empleador como consecuencia de una deuda del trabajador al empleador.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 496-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- vi) Se ha vulnerado el derecho al debido proceso, a la defensa y el principio de contradicción, toda vez que en el Acta de Infracción se atribuye una infracción grave tipificada en el artículo 24.4 del RLGIT; sin embargo, en el punto 33 de la resolución apelada, se ha cambiado la tipificación como una infracción muy grave prevista en el numeral 25.6 del RLGIT.
- vii) Está demostrado que se ha cumplido con el pago a favor de la señora Claudia Elizabeth Salas La Serna, no debiéndose ningún concepto, es más, después de efectuada la cancelación de pago no ha existido reclamo alguno por parte de la extrabajadora.
- viii) La inspeccionada no ha obstruido la labor inspectiva, pues, por medio de los documentos presentados, queda demostrado que han desembolsado los montos correspondientes, habiéndose incluso depositado dichos conceptos dinerarios en la entidad bancaria señalada por la ex trabajadora.
- ix) Resulta incongruente que se aplique una sanción cuando en el considerando 20 de la resolución apelada refiere que la Orden de Inspección N° 21988-2018-SUNAFIL/ILM, culminó sin proponer sanción alguna, con lo que no se verifica que el inspeccionado fue sancionado simultáneamente o sucesivamente por un mismo hecho, empero deja en claro que el inspeccionado cumplió con la obligación de pago a favor de la ex trabajadora, máxime si la misma no formuló reclamo. Por lo tanto, al haberse subsanado los pagos antes de la notificación de la imputación de cargos, el procedimiento debe ser archivado.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM de fecha 28 de junio de 2021², la Intendencia de Lima Metropolitana, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 902-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE4, por considerar los siguientes puntos:

- i) En el presente caso, a fin de analizar si el procedimiento sancionador caducó, se debe considerar que éste se inició el 24 abril de 2019, fecha en que se notificó la Imputación de Cargos N° 1339-2019-SUNAFIL/ILM/SIAI conjuntamente con el Acta de Infracción; y que, en fecha 22 de abril de 2019 la imputación de cargos y el Acta de infracción también fueron notificadas a la Procuraduría Pública del inspeccionado. Ahora, la fecha debe computarse respecto a la notificación de la Resolución de Sub Intendencia N° 902-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE4 de fecha 07 de noviembre de 2019, realizada el 18 de diciembre de 2019. Además, en fecha 03 de diciembre de 2019, mediante Cédula de Notificación N° 83479-2019, la

² Notificada a la inspeccionada el 30 de junio de 2021. Ver fojas 149 de expediente sancionador



resolución apelada fue notificada a la Procuraduría Pública del inspeccionado. Por ello, el procedimiento fue resuelto en 7 meses y 24 días; es decir, dentro del plazo de nueve meses antes de que tenga efectos la caducidad.

- ii) De la revisión de los actuados administrativos como son el Acta de Infracción, el Informe Final, y de la lectura de la resolución apelada, se corrobora que ni el procedimiento sancionador, ni la resolución apelada contravienen en la forma ni en el fondo a la Constitución, ni a las leyes o normas reglamentarias. Además, contiene los requisitos de validez del acto administrativo relacionados a la competencia, objeto o contenido, finalidad pública y procedimiento regular. Además, la resolución apelada se encuentra debidamente motivada al exponer una relación concreta y directa de los hechos probados durante el desarrollo del procedimiento, derivado de la comisión de infracción previstas en el RLGIT.
- iii) El inferior en grado ha tomado en cuenta el análisis del Informe Final, ha emitido su pronunciamiento respecto de la apertura de las dos órdenes de inspección, habiéndose indicado que los hechos expuestos en la Orden de Inspección N° 21988-2018, no repercuten de modo alguno en las conclusiones arribadas por medio de la Orden de inspección N° 6379-2018, habiendo manifestado que no se aprecia vulneración alguna al principio del non bis in ídem, dado que las investigaciones desarrolladas a través de la Orden de Inspección N° 21988-2018, acabaron sin proponer sanción alguna, con lo que no se verifica que fue sancionado simultáneamente o sucesivamente por un mismo hecho.
- iv) No obstante, cabe señalar que el procedimiento inspectivo de investigación se dio lugar ante la solicitud de la ex trabajadora Claudia Elizabeth Salas La Serna, quien mediante escrito con registro N° 80035 solicitó la verificación incumplimiento de obligaciones laborales por parte del inspeccionado.
- v) Es menester precisar que el documento denominado "Oficio N° 3494-2018-EF/52.06", y "DGETP: Modulo de información bancaria de las entidades del sector público", adjuntos al recurso de apelación, no son documentos idóneos que logren eximir de responsabilidad al inspeccionado, frente a la falta de pago de los beneficios laborales a favor de la ex trabajadora Claudia Elizabeth Salas La Serna.
- vi) En ese sentido, cabe señalar, compartiendo el análisis efectuado por la autoridad de primera instancia, que el descuento efectuado por el inspeccionado en la liquidación de beneficios sociales de la ex trabajadora afectada deviene en arbitrario, no existiendo error sobre el criterio y análisis que tuvo el inferior en grado para sancionar al inspeccionado.

1.6 Con fecha 21 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM.

1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 1430-2021-SUNAFIL/ILM, recibido el 03 de setiembre de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 496-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

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.”

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

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)”

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

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)”

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

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

6”Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

7”Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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



III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.
- 3.2 Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3 En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de SUNAFIL, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 3.4 Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que el CONGRESO DE LA REPÚBLICA, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 38,482.50 por la comisión, entre otras, de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 01 de julio de 2021, día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 496-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 el CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 21 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM señalando los siguientes fundamentos:

- i) Se ha demostrado oportunamente que se cumplió con el pago ordenado por SUNAFIL en favor de la ex trabajadora Claudia Elizabeth Salas La Serna, lo cual fue informado a través de los siguientes documentos: a) devolución del Tesoro Público a favor de la Trabajadora ascendente a S/. 1,949,86, dispuesta por Resolución N° 066-2018-DGA/CR, de 26 de junio del 2018, b) cheque N° 06231611 2 018 000 0000300977 06 de 28 de junio del 2018 del Banco de La Nación a la señora Claudia Elizabeth Salas La Serna por la cantidad de S/.,2,670.41 por reintegro de beneficios laborales por requerimiento de SUNAFIL, y el comprobante de Pago N° 05181 de 28 de junio del 2018 que acredita el pago del referido cheque, y c) la Carta N-955-2D18- DRRHH-DGA/CR de 11 de junio del 2018, recepcionada el 12 de junio del 2018, en la cual se le remitió la Carta de Liberación de la CTS depositada en la Cuenta N° 19148627168013 del Banco de Crédito, en donde se depositó la cantidad de S/. 1,188.72. No obstante, pese a que la obligación se encuentra cancelada, de manera inverosímil y mediante un razonamiento que no resiste ningún análisis jurídico, se señala que no se ha acreditado el cumplimiento del pago. En tal sentido, alega que todo ello es arbitrario debido a que se vulneran los principios de veracidad y verdad material, en base a los cuales la administración debe y puede agotar todos los medios procesales destinados a verificar si se canceló la obligación, lo cual no ha sucedido, disponiendo de manera irracional e ilógica iniciar un nuevo procedimiento sancionador, el mismo que sobrecarga las labores de SUNAFIL y de la entidad de la impugnante, al tener que transitar por un nuevo proceso sancionatorio por haber omitido las funciones de corroborar con la señora Claudia Elizabeth Salas La Serna el pago y extinción de la obligación.
- ii) SUNAFIL demuestra un desconocimiento y falta de análisis, debido a que la entidad ha demostrado fehacientemente que el cheque N° 06231611 2 018 000 0000300977 06 fue abonado al Banco de La Nación a la señora Claudia Elizabeth Salas La Serna, para lo cual se adjuntó el comprobante de Pago N° 05181 de fecha 28 de junio del 2018.



- iii) En consecuencia, se ha vulnerado el derecho a la motivación de resoluciones administrativas al incurrirse en una motivación inexistente, dado que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan su decisión y no responde a las alegaciones del Congreso, por lo que corresponde dejar sin efecto la multa impuesta por estar cancelada la obligación.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

- 6.1 De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respecto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.
- 6.2 Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente⁸, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG⁹, pudiendo incluso “solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”¹⁰.
- 6.3 Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

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

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

Artículo 217. Facultad de contradicción

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

(...)”

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

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

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

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 496-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

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

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

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

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

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

Sobre la remuneración vacacional

- 6.8 De acuerdo al Quinto Hecho Constatado del Acta de Infracción, los inspectores de trabajo dejaron constancia que, debido a que la señora Claudia Elizabeth Salas La Serna (en



adelante, la trabajadora afectada), laboro para la impugnante por más de un mes, pero menos de un año, al término de su vínculo laboral adquirió el derecho al pago de la remuneración vacacional por el récord vacacional trunco. Por ello, considerando la última remuneración de la referida trabajadora, y su récord vacacional trunco, la impugnante debía cancelar el monto de S/ 2,049.51 como concepto por las vacaciones truncas.

- 6.9 Es importante recalcar que la impugnante no cuestiona su obligación legal de cumplir con pagar la remuneración vacacional trunca, ni el monto de dicho beneficio, calculado por los inspectores de trabajo en base a la remuneración de la trabajadora afectada. Por el contrario, durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, exactamente con su escrito de descargos a la Imputación de Cargos, la misma que fue notificada el 24 de abril de 2019 a la entidad y el 22 de abril a la procuraduría pública, la impugnante adjunta copia del Cheque N° 062316112018000000300977 de fecha 28 de junio de 2018 del Banco de la Nación a favor de la trabajadora afectada por el monto de S/. 2670.41 por reintegro de beneficios laborales, adjuntando el comprobante de pago N° 05181 de 28 de junio de 2018, que obran a folios 22 y 28 del expediente sancionador, con el que pretende acreditar el pago íntegro de los beneficios sociales de la trabajadora afectada.
- 6.10 De la revisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 902-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE4 se advierte que, en el considerando 21 de la referida resolución, la autoridad de primera instancia señala que los cheques por sí solos no tienen efectos cancelatorios inmediatos, considerando para ello lo establecido en el artículo 1233 del Código Civil que dispone que la entrega de títulos valores que constituyan órdenes de pago, como es el caso del cheque, solo extinguirán la obligación cuando hubiese sido pagado. Incluso, dicha autoridad señala expresamente que la impugnante, para acreditar el cumplimiento de sus obligaciones, debe mostrar que el pago se hizo efectivo, a través del reporte de la entidad bancaria.
- 6.11 A folios 136 al 138 del expediente sancionador, obra el escrito que contiene el recurso de apelación interpuesto por la impugnante contra la resolución de primera instancia. Con dicho recurso la impugnante sustenta el cumplimiento del pago de sus obligaciones legales con la trabajadora afectada, mediante el documento denominado “Módulo de Información Bancaria de las Entidades del Sector Público: Estados Bancarios Electrónicos”, el mismo que obra a folios 128 del expediente sancionador. Mediante dicho módulo, las unidades ejecutoras pueden acceder a consultar o imprimir el Estado Bancario Electrónico con el detalle de los movimientos y saldos de las cuentas bancarias disponibles en el Banco de la Nación. De dicho documento se tiene que el Cheque N° 06231611 por el monto de S/ 2,670.41 aparece como Cheques Pagadores el 11 de julio de 2018, situación que acredita el cargo de cobro.
- 6.12 Sin embargo, de la revisión de la resolución recurrida se evidencia que, en el considerando 3.9 de la misma, la autoridad de segunda instancia ha señalado que el documento denominado “Módulo de Información Bancaria de las Entidades del Sector Público”, no es un documento idóneo que logre eximir de responsabilidad a la impugnante, criterio que esta Sala no comparte, pues a través de dicho módulo de información se puede verificar el detalle de los movimientos y saldos de las cuentas bancarias de las entidades públicas, siendo que, en el presente caso, se evidencia que el 11 de julio de 2018, un día después que la trabajadora afectada recibe el comprobante de pago con Código SIAF N° 005806 de fecha 28 de junio de 2018 (el mismo que cuenta con su nombre y firma), que obra a folios 30 del expediente sancionador, con el que se precisa que se reintegra el pago por concepto de vacaciones truncas, gratificación y CTS por el monto de S/ 2,670.41, y que el pago se efectuara por cheque N° 06231611; se tiene que el referido cheque aparece dentro del



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 496-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

detalle de cheques pagadores de la impugnante, evidenciándose así el cargo a su cuenta del monto antes referido.

6.13 De acuerdo a lo antes expuesto, considerando que el cobro del cheque fue realizado el 11 de julio de 2018, esto es, antes de la notificación de la Imputación de Cargos, notificada el 24 de abril de 2019 a la entidad y el 22 de abril de 2019 a la procuraduría pública, corresponde aplicar lo dispuesto en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG que señala que: “Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: (...) f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255”. Por lo tanto, corresponde dejar sin efecto la multa impuesta por la infracción muy grave tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

6.14 Sobre el particular, el numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG que regula el Principio de Buena Fe Procedimental establece que: “La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental”.

6.20 Del mismo modo, numeral 15.1 del artículo 15 del RLGIT establece: “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”.

6.21 En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la LGIT, “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: (...) e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.



Sobre la medida inspectiva de requerimiento

- 6.22 De lo regulado en el artículo 14 de la LGIT, así como del numeral 18.2 del artículo 18 del RLGIT, se desprende que, cuando el Inspector de trabajo comprueba la existencia de infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá a la inspeccionada que cumpla con adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas, en un plazo determinado fijado por el inspector.
- 6.23 Considerando lo antes expuesto, y que la impugnante durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador no ha cuestionado su obligación legal de cumplir con el pago íntegro de los beneficios legales y remuneración de la trabajadora afectada; y por el contrario, ha reconocido el derecho de la trabajadora al haber dispuesto el reintegro de lo descontado a su remuneración y el pago íntegro de los beneficios sociales correspondientes, correspondía que cumpla con lo dispuesto por los inspectores de trabajo en la medida inspectiva de requerimiento. Sin embargo, de acuerdo a los Hechos Constatados en el Acta de Infracción, la impugnante no cumplió con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 14 de junio de 2018.
- 6.24 En tal sentido, y considerando lo dispuesto en el artículo 36 de la LGIT, que señala que son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrario al deber de colaboración de los sujetos inspeccionados por los Supervisores – Inspectores, Inspectores de Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la LGIT y el RLGIT, se encuentra acreditado que, la conducta de la impugnante se subsume en la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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 el CONGRESO DE LA REPÚBLICA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 28 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Metropolitana de Lima, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 714-2019-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR EN PARTE la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a la sanción impuesta en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, dejando sin efecto la multa impuesta por dicha infracción.

TERCERO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 1045-2021-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 496-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

QUINTO.- Notificar la presente resolución al CONGRESO DE LA REPÚBLICA y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

SEXTO.- Remitir los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana.

SÉTIMO.- 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



CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, CONGRESO DE LA REPUBLICA identificado con RUC: 20161749126 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000496-2021 en fecha 16/11/2021 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)
2021496 - Fecha de Depósito: 16/11/2021

LPDERECHO.PE