



digitalmente por :
LEGOAS Luis Erwin FAU
20555195444 soft
y el autor del documento
02.12.2021 11:14:42-0500

REPÚBLICA DEL PERÚ



SUNAFIL

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL



Firmado digitalmente por :
ORSINI WISOTZKI Desiree Bianca FAU
20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02.12.2021 08:51:36-0500

Firmado digitalmente por :
PACHECO ZERGA Luz Imelda FAU 20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02.12.2021 09:05:10-0500

Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	179-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE
IMPUGNANTE	:	EMPRESA AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE
MATERIA	:	RELACIONES LABORALES LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **EMPRESA AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE de fecha 18 de agosto de 2021.

Lima, 22 de noviembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **EMPRESA AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A.** (en adelante, **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE de fecha 18 de agosto 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° 42-2021-SUNAFIL/IRE-LAM 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° 115-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción grave 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° 182-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 23 de marzo de 2021, notificada el 01 de abril de 2021, 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: Remuneraciones (sub materia: gratificaciones), Jornada, Horario de Trabajo y Descansos Remunerados (sub materia: vacaciones) y Compensación por Tiempo de Servicios (sub materia: depósito de CTS).



de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del 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**).

1.3 De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 215-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, 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° 374-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 20 de mayo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 357,632.00 (trescientos cincuenta y siete mil seiscientos treinta y dos con 00/100 soles), por haber incurrido, entre otra, en:

- Una infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el otorgamiento de descanso vacacional y pago de remuneración vacacional por el periodo 2018 - 2019, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, en perjuicio de 5 trabajadores. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de la adopción de medida en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, en perjuicio de 1907 trabajadores. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 231,132.00.

1.4 Con fecha 14 de junio de 2021, la impugnante interpone recurso de reconsideración contra la Resolución de Sub Intendencia N° 374-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, dicho recurso fue adecuado a un recurso de apelación mediante Resolución de Sub Intendencia N° 511-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 21 de junio de 2021. A través del mencionado recurso la impugnante argumentó lo siguiente:

- i) El inspector comisionado no ha tomado en cuenta el escrito de descargos respecto a los descansos vacacionales de los trabajadores, los cuales son personal de gerencia, excepto la trabajadora Susan Gonzales Villalobos. Lo que es relevante, pues es por ello que no ha sido posible otorgarles su descanso vacacional.
- ii) Se investiga a la empresa por los mismos hechos con la Orden de Inspección N° 2466-2020, por lo que existe una vulneración al principio de Non Bis In Ídem.
- iii) La decisión impugnada no se encuentra fundada en derecho, toda vez que no se realiza una motivación conforme lo dispone el artículo 6 del TUO de la LPAG.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 18 de agosto de 2021², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 374-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

- i) De acuerdo a las disposiciones normativas contempladas en la LGIT y el RLGIT, la impugnante debió presentar la documentación necesaria para dar cumplimiento

² Notificada a la inspeccionada el 25 de agosto de 2021. Ver fojas 114 de expediente sancionador



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

a la medida inspectiva de requerimiento en el plazo máximo otorgado por los inspectores de trabajo. Sin embargo, en el Acta de Infracción se ha dejado constancia que, la impugnante no cumplió con la medida inspectiva de requerimiento, conducta que constituye una infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

- ii) La misma impugnante presentó la relación de trabajadores con vacaciones pendientes de goce del periodo 2018 – 2019, pese a tratarse de vacaciones vencidas en cuanto a su exigibilidad; así también, adjuntó hojas de liquidación y cálculo de la compensación por tiempo de servicios, más no acreditó el depósito efectuado por dicho concepto, no habiendo presentado hasta la fecha documento alguno que desvirtúe ello.
- iii) No se ha vulnerado el principio de Non Bis In Ídem, pues no se ha configurado la triple identidad respectiva, debido a que las sanciones impuestas a la impugnante como consecuencia de los procedimientos administrativos sancionadores instaurados en virtud de las órdenes de inspección N° 2466-2020-SUNAFIL/IRE-LAM y N° 042-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, son por diferente número e identidad de trabajadores afectados.
- iv) La resolución impugnada contiene el sustento jurídico por el cual se ha determinado la sanción pecuniaria impuesta, precisando cual es la conducta infractora, la norma vulnerada y la tipificación legal, y los hechos por los cuales se ha configurado la infracción descrita en dicha resolución. Por lo tanto, no existe falta de motivación en la decisión adoptada por la Autoridad Administrativa.

1.6 Con fecha 16 de setiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE.

1.7 La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 850-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, recibido el 17 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 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.

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

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

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

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

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

(...)"

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

(...)

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

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

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

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 RLGIT, 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 PARTE DE EMPRESA AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que EMPRESA AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 357,632.00 por la comisión, entre otra, de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 26 de agosto de 2021, día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución.

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

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 16 de setiembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE señalando los siguientes fundamentos:

- i) El 14 de enero de 2020, se efectuó un requerimiento de información para la verificación del cumplimiento de normas sociolaborales referentes al pago de gratificaciones por ocasión de fiestas navideñas del periodo diciembre 2020, otorgamiento de descanso vacacional y pago de remuneración vacacional y depósito de CTS. Al respecto, el 11 de mayo de 2021 se presentó el escrito de descargos donde se ha acreditado y precisado la inexistencia de la infracción respecto al descanso vacacional de los trabajadores, por ser personal gerencial, excepto la trabajadora Susan Rubí Gonzales Villalobos; lo que es relevante, pues, por tal motivo, no ha sido posible otorgarles descanso vacacional.
- ii) Respecto al pago de la CTS, por el estado de emergencia sanitaria nacional, la empresa ha dado prioridad al pago de remuneraciones de más de 2000 trabajadores, por ello no se cumplió con el pago de la CTS.
- iii) Se encuentra acreditado con todos los medios de prueba que los inspectores de trabajo no han realizado un análisis exhaustivo y tampoco una correcta valoración de los medios de prueba y al escrito de descargos.
- iv) La resolución impugnada no se encuentra fundada en derecho, toda vez que no se ha realizado una motivación debida.
- v) Ante la falta de atención de un requerimiento de información y/o entrega completa o insuficiente de la información solicitada, se imputa la infracción tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Sin embargo, no ha existido negativa de parte de la empresa para cumplir con la labor inspectiva.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

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.



Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

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

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

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

6.5 Respecto de la finalidad del recurso de revisión, 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 el pago de la Compensación por Tiempo de Servicio (CTS), ordenado mediante la medida inspectiva de requerimiento de fecha 16 de febrero de 2021

6.8 El artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-97-TR, establece que la compensación por tiempo de servicios tiene la calidad de beneficio social de previsión de las contingencias que origina el cese en el trabajo y de promoción del trabajador y su familia. Además, según lo dispuesto en el artículo 2 del referido cuerpo normativo, la compensación por tiempo de servicios se deposita semestralmente en la institución elegida por el trabajador, quedando cumplida y pagada la obligación cuando se efectuó el depósito. En consecuencia, se colige que el empleador está obligado a pagar a favor de sus trabajadores la CTS.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.9 Es importante precisar que, si bien el Decreto Legislativo N° 802, Ley de Saneamiento Económico – Financiero de las empresas agrarias azucareras, establece en su artículo 22 que, si las empresas agrarias azucareras no pudieran cumplir con su obligación de depositar los importes que por concepto de CTS les corresponde a sus trabajadores, asumirán la calidad de retenedores de las mismas con el pago de los intereses en moneda nacional que correspondería percibir; cabe indicar que la citada norma no regula el impago de dicho beneficio social, sino que, por el contrario, establece que, ante la imposibilidad de pago del mismo, es la empresa la que debe asumir el pago de los intereses correspondientes. Por lo tanto, lo regulado en dicha norma no exime a las empresas agroindustriales del pago del beneficio social de CTS.
- 6.10 Es de mencionar que, los inspectores de trabajo verificaron la existencia de un Acta de Diálogo y entendimiento, de fecha 25 de mayo de 2015, celebrado entre representantes de la impugnante y sus trabajadores, en cuyo acuerdo Décimo Primero se estableció: “La empresa se obliga a cancelar la CTS que se genere a partir de la fecha, a través de depósito en entidad bancaria (...)”. Entonces, al tener dicha acta naturaleza de una norma convencional, se verifica que la impugnante no ha cumplido con lo acordado en dicho documento, respecto a la cancelación de la CTS en entidad bancaria a favor de sus trabajadores, correspondiente a los periodos mayo a octubre 2020, situación que se corrobora con la propia manifestación de la impugnante, pues en su escrito que contiene su recurso de revisión alega que no efectuó los depósitos de CTS porque dio prioridad al pago de las remuneraciones de sus trabajadores, situación que no justifica el incumplimiento del pago de dicho beneficio social.
- 6.11 En consecuencia, se encuentra acreditado que la impugnante no cumplió con efectuar el pago de CTS de manera íntegra y oportuna por el periodo semestral noviembre 2020, respecto de mil novecientos siete (1907) trabajadores afectados, detallados en el Acta de Infracción. Por lo tanto, la impugnante se encontraba en la obligación legal de cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 16 de febrero de 2021, con la finalidad de subsanar su conducta infractora.

Sobre el pago de vacaciones

- 6.12 El artículo 25 de la Constitución Política del Perú, prevé que los trabajadores tienen derecho a un descanso anual remunerado, y su disfrute y compensación se regula por una ley. Siendo ello así, las vacaciones constituyen un derecho fundamental que es la consecuencia directa de las cláusulas del Estado Social que procuran garantizar, no solamente un sistema de contratación laboral basado en el carácter contraprestativo del salario, sino que se procura que el trabajador goce de un descanso retribuido anual.



- 6.13 El descanso vacacional se encuentra regulado en el Decreto Legislativo N° 713 y, en su artículo 10, se reconoce a los trabajadores el derecho a treinta días calendario de descanso físico vacacional por cada año completo de servicios, siempre que se verifique el cumplimiento del respectivo récord vacacional.
- 6.14 De acuerdo al numeral 4.1 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, los inspectores de trabajo precisaron que la impugnante no acreditó el otorgamiento de descanso vacacional y pago de remuneración vacacional por el periodo 2018 – 2019 de cinco (05) trabajadores. Sin embargo, la impugnante alega que no correspondía otorgar el descanso vacacional a cuatro de los cinco trabajadores afectados detallados en el Acta de Infracción, por tener cargos gerenciales. Al respecto, corresponde indicar que, la norma especial de la materia (Decreto Legislativo N° 713) no establece alguna distinción en razón al cargo o función específica que desarrolla cada trabajador, para que éstos puedan adquirir el derecho al goce del descanso físico vacacional. Por lo tanto, esta particular interpretación de la norma realizada por la impugnante, carece de sustento legal. En consecuencia, la impugnante incurrió en la infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, por no acreditar el pago de los descansos vacacionales y la remuneración vacacional.

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

- 6.15 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”.
- 6.16 Del mismo modo, el 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”.
- 6.17 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 el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento

- 6.18 En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.19 Al respecto, el artículo 14 de la LGIT, establece lo siguiente:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. **Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.** En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse” (énfasis añadido).

6.20 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, **requerimiento**, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización” (énfasis añadido).

6.21 Como se evidencia de las normas acotadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador.

6.22 En tal sentido, corresponde precisar que a través de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 16 de febrero de 2021, los inspectores de trabajo requirieron a la impugnante que, en un plazo máximo de tres (03) días hábiles, cumpla con remitir la documentación que acredite la subsanación de los incumplimientos advertidos; esto es, acreditar el depósito de la CTS con los intereses legales correspondientes por el periodo semestral noviembre 2020, y el otorgamiento de descanso vacacional y pago de remuneración vacacional del periodo 2018 - 2019, a favor de los trabajadores detallados en la medida inspectiva de requerimiento, en virtud de los hechos constatados por los inspectores de trabajo.

6.23 Sin embargo, conforme al numeral 4.4 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, la impugnante no cumplió con lo requerido por los inspectores de trabajo, pese a encontrarse acreditado que debía cumplir con su obligación legal del pago de CTS y del otorgamiento del descanso vacacional y pago de la remuneración vacacional. Por tanto,



incurre en la infracción a la labor inspectiva tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

- 6.24 Es importante señalar que la impugnante incurre en error, pues en su escrito que contiene su recurso de revisión, esboza un argumento relacionado con el requerimiento de información, actuación inspectiva totalmente distinta a la medida inspectiva de requerimiento, debiendo recalcar que la infracción muy grave a la labor inspectiva imputada a la impugnante se encuentra tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, y no en el 46.3 del artículo 46 del RLGIT como ha confundido la impugnante. Por lo tanto, lo argumentado en este extremo carece de sustento legal y fáctico.
- 6.25 Finalmente, la impugnante alega que la resolución impugnada no contiene una motivación que sustente lo resuelto. Al respecto, se debe indicar que, de la revisión de la resolución impugnada, se advierte que ésta contiene un análisis de las disposiciones normativas de la materia en controversia en el presente procedimiento administrativo sancionador, y de los hechos y pruebas concretas recopiladas durante el procedimiento inspectivo, siendo alguna de ellas proporcionadas por la misma impugnante. Por tales razones, no existe afectación alguna por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo al debido procedimiento por falta de motivación o valoración de los medios de prueba aportados por la impugnante, como erróneamente lo asevera.

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 INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por EMPRESA AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 18 de agosto de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 179-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 140-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, en los extremos referentes a la infracción muy grave tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y a la infracción muy grave tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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 AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A. y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

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



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL (www.gob.pe/sunafil).

Regístrese y comuníquese

Documento Firmado Digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Luz Imelda Pacheco Zerga
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

VOTO SINGULAR DEL VOCAL LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, si bien estoy de acuerdo con el fallo, discrepo de la fundamentación, pues considero que el Tribunal de Fiscalización Laboral no tiene competencia para conocer lo resuelto entre los considerandos 6.8 a 6.11 del presente pronunciamiento. En este caso, se ha activado la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral por una infracción calificada como "muy grave a la labor inspectiva", por no haber cumplido el empleador con la medida de requerimiento, de fecha 16 de febrero de 2021.

Sintetizo el sustento de esta objeción en las siguientes consideraciones:

1. La Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, Ley N° 29981, ha establecido la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral con carácter excepcional, conforme fluye de una lectura atenta del tercer párrafo del artículo 41. A su vez, literal b) del artículo 49 de la norma citada delega en las normas reglamentarias la determinación de las "causales establecidas" para la interposición del recurso de revisión. Es decir, la ley establece un ámbito restringido, pero la configuración de dicho ámbito es delegada a las normas sectoriales.
2. En el literal c) del artículo 55 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, reitera la excepcionalidad del ámbito objetivo en el que la instancia de revisión ejecuta sus competencias. De esa forma, refiere al Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-TR como norma que determina los requisitos de admisibilidad y procedencia del recurso de revisión.



3. El artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, a su vez, reitera el carácter excepcional de la competencia de la instancia de revisión. En concreto, en el artículo 14, el Reglamento mencionado refiere que el recurso de revisión se interpone contra resoluciones que sancionan infracciones “muy graves”.
4. En el bloque de legalidad que se repasa, se observa que: 1) el Tribunal de Fiscalización Laboral tiene una competencia excepcional, lo que estrictamente se refiere a la competencia material establecida por la norma reglamentaria, por delegación legal; y 2) dicha competencia, excepcionalmente activada, permite que el órgano de revisión ejerza sus funciones, conforme al segundo párrafo del artículo 15 de la Ley N° 29981: emitir decisiones que constituyan precedentes de observancia obligatoria que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.
5. Conforme con la doctrina administrativista, “la competencia en razón de la materia se refiere a las actividades o tareas que legítimamente puede desempeñar el órgano, es decir, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlos”.¹¹
6. Los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son; sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren casos en los que las imputaciones contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” más algún o algunos más de distinto grado. Habitualmente, en este tipo de casos, el Tribunal de Fiscalización Laboral distingue lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.
7. Una excepción a lo distinguido en el numeral anterior es el caso de las infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo. Existen casos en donde la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral es dudosa, pues los recursos de revisión se tramitan por sanciones impuestas por inejecución de medidas de requerimiento que, en sustancia, versan sobre un comportamiento subsumible en tipos sancionadores calificados por la normativa como infracciones “graves” o hasta “leves”. En tales casos, el análisis de la razón jurídica de las medidas de requerimiento debe limitarse a un análisis estrictamente referido a la proporcionalidad y razonabilidad de tales medidas, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son, en efecto, las infracciones calificadas como graves y leves.
8. Del análisis del escrito de revisión no se identifica que la impugnante fundamente su recurso 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, respecto de la infracción “muy grave” (único objeto de análisis pasible de pronunciamiento por parte del Tribunal). Por el contrario, se observa que los argumentos de defensa de la recurrente implican que esta Sala tome posición sobre la calificación efectuada de la falta administrativa respecto de una materia distinta a *infracciones muy graves*, cuestión que, como se ha expuesto, excede la competencia que la ley ha otorgado a este Tribunal.

¹¹ GORDILLO, A (2011). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas*. 10ma edición. Tomo 3. *El acto administrativo*. Buenos Aires: F.D.A., p. VIII-38.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 555-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

9. En efecto, si bien la recurrente ha impugnado la aplicación de una medida de requerimiento (infracción *muy grave*), se observa que las alegaciones planteadas recaen sobre aspectos en los cuales la Intendencia competente, como instancia de apelación, se ha pronunciado ya, al tratarse de materia calificada por la norma como *infracción grave y/o infracción leve*.
10. Entonces, respecto de dicha materia, se ha agotado ya la vía administrativa en la instancia de apelación, y al no presentarse argumentos que cuestionen los fundamentos expuestos por las instancias inferiores sobre la infracción objeto del recurso de revisión (infracción *muy grave*), se determina que el recurso de revisión no desvirtúa la sanción aplicada respecto de la infracción *muy grave* a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida de requerimiento de fecha 16 de febrero de 2021, resultando infundado el recurso de revisión que se ha interpuesto.
11. Finalmente, el Tribunal de Fiscalización Laboral podría, sobradamente, ejercer la tutela administrativa a través del efecto unificador que tienen los precedentes de observancia obligatoria incluso sobre casos como este, donde las materias cuyo análisis es indispensable recaen en una materia distinta a la que activa la competencia de la instancia de revisión.

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión sea declarado INFUNDADO en los términos expuestos en el presente voto singular.

Documento Firmado Digitalmente

Luis Erwin Mendoza Legoas

Presidente

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, EMPRESA AGROINDUSTRIAL POMALCA S.A.A. identificado con RUC: 20163898200 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000555-2021 en fecha 02/12/2021 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)
2021555 - Fecha de Depósito: 02/12/2021

LPDERECHO.PE