

Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 057-2021-SUNAFIL/IRE-PAS

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE PASCO

IMPUGNANTE : INCA GREEN COFFEE S.A.C.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 039-2021-SUNAFIL/IRE-PAS

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara NULA la Resolución de Sub Intendencia N° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, de fecha 01 de junio de 2021, en consecuencia, RETROTRAER el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 057-2021-SUNAFIL/IRE-PAS.

Lima, 04 de enero de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por INCA GREEN COFFEE S.A.C. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 039-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, de fecha 26 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° 093-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, 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° 038-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, de fecha 18 de marzo de 2021 (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de Cargos N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-PAS/SIAI-IC, de fecha 19 de marzo de 2021, y notificado el 26 de marzo de 2021², se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) días hábiles para la

¹ Se verificó el incumplimiento sobre las siguientes materias: Remuneraciones: Pago de la Remuneración (Sueldos y Salarios); Jornada, Horario de trabajo y descansos remunerados; Vacaciones; Compensación por tiempo de Servicios; Deposito de CTS, Hoja de liquidación y sus formalidades; Contrato de Trabajo: Formalidades.

² Ver folio 8 del expediente sancionador



presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del inciso 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 literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 068-2021-SUNAFIL/IRE-PAS/SIAI-IF, de fecha 09 de abril de 2021, 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° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, de fecha 01 de junio de 2021³, multó a la impugnante por la suma de S/ 6,776.00, por haber incurrido en:

- Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no remitir la información requerida de fecha 22 de febrero de 2021, otorgando un plazo hasta el 25 de febrero de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 3,388.00.
- Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no remitir la información requerida de fecha 11 de marzo de 2021, otorgando un plazo hasta el 16 de marzo de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 3,388.00.

1.4 Con fecha 23 de junio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, argumentando lo siguiente:

- i. Al inicio del procedimiento sancionador fuimos notificados con fecha 26/03/2021 la imputación de cargos N° 063-2021-SUNAFIL/IRE-PAS/SIAI-IC, y el Acta de Infracción, emitida por la sub intendencia de Actuación Inspectiva, otorgando un plazo de (05) cinco días hábiles para presentar los descargos, es así que dentro del término de ley presentamos nuestros descargos los mismos que no han sido meritados encontrándonos en indefensión, por haberse vulnerado nuestro derecho a un debido proceso administrativo.
- ii. Los requerimientos de información con fecha 22/02/2021 y el segundo requerimiento de información con fecha 11/03/2021, no han sido notificadas con arreglo a ley vulnerando el debido proceso, habiendo sido dirigidas dichos requerimientos a correos inexistentes, distintos, a los ya conocidos por el ente sancionador, deviniendo ello en una falta de motivación deficiente que vulnera nuestro derecho constitucional al debido proceso en su extremo a la debida motivación de las resoluciones, vulneración incurrida por parte del órgano resolutor administrativo, al desestimar nuestros argumentos sin fundamentación fácticas, solo narrativas.
- iii. Se ha podido verificar que dichos requerimientos fueron dirigidos a unos correos que claramente no se encontraban habitados, siendo así que puede observarse en las modificaciones que fueron actualizados en la Ficha RUC, el presente año y más aún

³ Notificada a la inspeccionada el 03 de junio de 2021 (Ver folio 120 del expediente sancionador)



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

que incluso recibimos del correo del día 19 de mayo del 2020 a las 17:10 requerimiento spl@sunafil.gob.pe , nuestro correo legal y habilitado para las notificaciones de casilla electrónica siendo este contador_g@inca-cotton.com; entonces la entidad sancionadora ha incurrido en error o actuación de mala fe al notificar como refieren a correo no autorizado ni habilitado para las notificaciones de Sunafil, siendo estos incorrectos como son: asistente_contable@incagreen.com, ventas@incagreen.com, ange_oswaldo@inca-cotton.com; correos que no se encuentran habilitados conforme se ha demostrado en nuestro recurso de descargo presentado, habiéndose incurrido en un error y el derecho de mi representada es que sea notificado de acuerdo a ley y sobre todo en un debido proceso.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 039-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, de fecha 26 de agosto de 2021⁴, la Intendencia Regional de Pasco declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, por considerar que:

- i. Al inicio de las diligencias inspectivas desarrolladas por el Inspector de Trabajo Luis Gutiérrez Pacheco, éste remitió vía correo electrónico hasta por (2) oportunidades solicitando el requerimiento de información para las actuaciones inspectivas de investigación con relación a todos los documentos concernientes en materia sociolaboral de todos sus trabajadores que se encuentran prestando servicios de la empresa INCA GREEN COFFEE SAC., desde el periodo comprendido de los años 2020 y 2021; requerimiento realizado al amparo de lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1499, que establece "Diversas Medidas Sanitarias para Garantizar y Fiscalizar la Protección de los Derechos Socio Laborales de los Trabajadores en el marco de la Emergencia Sanitaria producida por la pandemia del COVID - 19", y conforme lo dispuesto en el Protocolo N° 003-2020 SUNAFIL/INII, aprobado mediante Resolución de Superintendencia No 074-2020 SUNAFIL y el mismo que se remitió por medio del sistema de comunicación electrónica del sujeto inspeccionado, requerimientos de información solicitados el primero con fecha 22/02/2021 y el segundo de fecha 11/03/2021, otorgándole al inspeccionado el plazo correspondiente en las fechas señaladas a cuyos requerimientos el sujeto inspeccionado INCA GREEN COFFEE SAC., incumplió lo solicitado pese a haber sido válidamente notificado.
- ii. El procedimiento de notificación fue válidamente diligenciado por cuanto la autoridad inspectiva advirtió que el correo electrónico asistente_contable@incagreen.com, es un correo válidamente consignado y usado por el empleador por cuanto dicho correo existente fue autorizado y consignado por el sujeto inspeccionado en el procedimiento de la Solicitud de Suspensión Perfecta de labores presentado ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; por

⁴ Notificada a la inspeccionada el 31 de agosto de 2021 (Ver folio 150 del expediente sancionador)



cuanto, el principio de verdad material establece que en el presente procedimiento, la autoridad inspectiva competente ha verificado plenamente los hechos que sirven como motivo de las medidas probatorias necesarias para el inicio de las actuaciones inspectivas, así entonces, corresponde que el servidor público (inspector de trabajo) encargado de la investigación y/o comprobación de hechos del procedimiento ha advertido la existencia del correo electrónico consignado en otro procedimiento por la inspeccionada; a tal grado que el administrado pretende sorprender a la autoridad sancionadora y justificar su conducta con el único propósito de soslayar de su obligación incurrida.

iii. De acuerdo a lo señalado por el Tribunal de Fiscalización Laboral, la notificación se entiende como válidamente efectuada con el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario y, por tanto, queda establecida la legalidad de la creación de la casilla efectuada por esta administración al sujeto inspeccionado; asimismo, queda acreditada la existencia de las constancias correspondientes donde el inspector actuante sustenta el haber remitido los requerimientos a la casilla electrónica del sujeto inspeccionado, no encontrándose razones para cuestionar que no se siguió con el debido procedimiento. También es preciso recalcar que, de la normativa expuesta se aprecia que la notificación se entiende como válidamente efectuada con el depósito del documento del requerimiento en fechas distintas en la casilla electrónica asignada al usuario, no resulta un error u omisión de congruencia de los requerimientos realizados al correo electrónico aludido, tomando en consideración que se entiende que la inspeccionada ha tomado conocimiento de la notificación a partir de dicho depósito. Cabe reiterar que, en el presente caso, resulta válidamente efectuada la notificación, tal y como se establece en el artículo 8° del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, que constituye obligación del usuario, "...revisar periódicamente la casilla electrónica asignada a efectos de tomar conocimiento de los documentos y/o actos administrativos que se le notifiquen" y también la obligación de dar cumplimiento y colaboración a lo requerido sin importar las circunstancias ajenas a los hechos producidos.

iv. El artículo 11° de la LGIT, establece que las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan entre otras, mediante requerimientos de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes. Por lo que el correo electrónico señalado por el inspector actuante ha sido visualizado en la página del portal web de la Institución, el cual hace una connotación verídica de su existencia para el cumplimiento de sus funciones comerciales los mismos que se encontraban registrados y operativos; por lo que la debida notificación y la eficacia de los actos administrativos conforme a lo señalado en el artículo 18° del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, en el presente caso han sido practicadas de oficio y realizados de manera adecuada con la modalidad que señala nuestro ordenamiento legal, por lo que resulta incongruente las justificaciones del inspeccionado que, en el plano real, no enervan el cumplimiento de sus obligaciones que le fueron imputadas oportunamente.

1.6 Con fecha 14 de setiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Pasco el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 039-2021-SUNAFIL/IRE-PAS.

1.7 La Intendencia Regional de Pasco admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 029-2021-



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SUNAFIL/IRE-PAS/SIRE, recibido el 07 de octubre 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° 29981⁵, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁶, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁷ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁸, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁹ (en adelante, **el Reglamento del**

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

Artículo 1. Creación y finalidad

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

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

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

⁷ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

⁸"Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal



Tribunal), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 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** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “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”¹⁰.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a 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, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que 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.

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.”

¹⁰ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, art. 14



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE INCA GREEN COFFEE S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que INCA GREEN COFFEE S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 039-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, emitida por la Intendencia Regional de Pasco, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 6,776.00 por la comisión, de dos (02) infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución¹¹.
- 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 INCA GREEN COFFEE S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 14 de setiembre 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 039-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, señalando que:

- i. Los supuestos requerimientos de información realizados por la Intendencia Regional de Pasco con fecha 22 de febrero de 2021 y 11 de marzo del 2021, no han sido notificados con arreglo a ley ni respetando los principios de legalidad y el debido proceso al notificar a correos que no se encontraban habilitados dejando a la inspeccionada en un total desconocimiento de los requerimientos.
- ii. El correo legal habilitado por la inspeccionada para las notificaciones de casilla electrónica es contador_g@gmail.com, por lo que la entidad sancionadora estaría incurriendo en un error al notificar a correos que no han sido activados, autorizados ni habilitados por la inspeccionada para las notificaciones como son: asistente_contable@incagreen.com, ventas@incagreen.com, ange_oswaldo@inca-cotton.com, dejando a la inspeccionada en un estado de indefensión al no tener conocimiento de las notificaciones realizadas vulnerando su derecho constitucional a la defensa y al debido proceso.
- iii. La autoridad sancionadora argumenta que se envió el requerimiento de información en dos oportunidades al correo asistente_contable@incagreen.com con fecha 22 de febrero del 2021 y 11 de marzo del 2021 para las actuaciones inspectivas de investigación, sin embargo, estos requerimientos no respondidos por la inspeccionada y que han sido materia de sanción administrativa, han sido enviados al correo que no está habilitado por la inspeccionada para poder recibir las notificaciones.

¹¹ Iniciándose el plazo el 01 de setiembre de 2021.



- iv. La autoridad sancionadora asegura haber notificado a la inspeccionada los requerimientos hasta en dos oportunidades a través de la misma dirección electrónica, así como también, asegura que la inspeccionada ha tomado conocimiento de estos, atribuyéndonos una conducta obstruccionista, lo cual es totalmente falso puesto que, al no recibir los correos electrónicos con la debida notificación, la inspeccionada desconocía totalmente los requerimientos de información.
- v. Conforme al Decreto Supremo N° 03-2020-TR, constituye obligación del usuario revisar periódicamente la casilla electrónica, pero también es cierto que la inspeccionada revisa la casilla consignada en el correo habilitado para efectos de recibir las notificaciones, no revisa correos que no han sido habilitados para este fin.

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 precedente¹², el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG¹³, 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”¹⁴.
- 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

¹² “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.

(...)”

¹³ “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.”

¹⁴ 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° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 Así, 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 (énfasis añadido).
- 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 Por ello, este Sala se encuentra en la estricta obligación de buscar la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral y en general 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, de todas aquellas materias sujetas a su conocimiento dentro de los límites de su competencia.

Sobre el debido proceso y el derecho de defensa en las modalidades de notificación

- 6.7 El artículo 139, inciso 3), de la Constitución establece como derecho de todo justiciable y principio de la función jurisdiccional la observancia del debido proceso. Dicho derecho, a tenor de lo que establece nuestra jurisprudencia, admite dos dimensiones: una formal, procesal o procedimental, y otra de carácter sustantivo o material. En la primera de las mencionadas está concebido como un derecho continente que abarca diversas garantías y reglas (las cuales a su vez son derechos que parten de un gran derecho con una



estructura compuesta o compleja) que garantizan un estándar de participación justa o debida durante la secuela o desarrollo de todo tipo de procedimiento o proceso (sea este judicial, administrativo, corporativo particular o de cualquier otra índole). En la segunda de sus dimensiones exige que los pronunciamientos o resoluciones con los que se pone término a todo tipo de proceso respondan a un referente mínimo de justicia o razonabilidad, determinado con sujeción a su respeto por los derechos y valores constitucionales.

- 6.8** El debido proceso dentro de la perspectiva formal, comprende un repertorio de derechos que forman parte de su contenido constitucionalmente protegido, entre ellos, el derecho al procedimiento preestablecido, el derecho de defensa, el derecho a la pluralidad de instancias, el derecho a la motivación de las resoluciones, el derecho a los medios de prueba, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, etc. La sola inobservancia de cualquiera de estas reglas, como de otras que forman parte del citado contenido, convierte al proceso en irregular, legitimando con ello la necesidad de ejercer labores de control constitucional.
- 6.9** En este sentido el derecho de defensa se encuentra reconocido en el inciso 14 del artículo 139 de la Constitución, el cual establece “el principio de no ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso”.
- 6.10** Al respecto, en la STC 5871-2005-AA/TC, F.J. 12 y 13, el Tribunal Constitucional sostuvo que el derecho de defensa:
- “(...) se proyecta (...) como un principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes de un proceso o de un tercero con interés (...).
La observancia y el respeto del derecho de defensa es consustancial a la idea de un debido proceso, propio de una democracia constitucional que tiene en el respeto de la dignidad humana al primero de sus valores. Por su propia naturaleza, el derecho de defensa es un derecho que atraviesa transversalmente a todo el proceso judicial, cualquiera [que] sea su materia.”
- 6.11** La posibilidad de su ejercicio presupone, que quienes participan en un proceso para la determinación de sus derechos y obligaciones jurídicas tengan conocimiento, previo y oportuno, de los diferentes actos procesales que los pudieran afectar, a fin de que tengan la oportunidad de ejercer, según la etapa procesal de que se trate, los derechos procesales que correspondan.
- 6.12** En el presente caso, es necesario determinar si durante las actuaciones inspectivas, requerimiento de información de fecha 22 de febrero de 2021 y 11 de marzo de 2021, se realizó o no la notificación de los requerimientos con las formalidades legales establecidas en el TUO de la LPAG.
- 6.13** El Artículo 20 del TUO de la LPAG, respecto a las modalidades de la notificación, establece:

“Artículo 20. Modalidades de notificación

20.1 Las notificaciones son efectuadas a través de las siguientes modalidades, según este respectivo orden de prelación:



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

20.1.1 Notificación personal al administrado interesado o afectado por el acto, en su domicilio.

20.1.2 Mediante telegrama, **correo certificado**, telefax; o cualquier otro **medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, siempre que el empleo de cualquiera de estos medios hubiese sido solicitado expresamente por el administrado.**

20.1.3 Por publicación en el Diario Oficial o en uno de los diarios de mayor circulación en el territorio nacional, salvo disposición distinta de la ley. Adicionalmente, la autoridad competente dispone la publicación del acto en el respectivo Portal Institucional, en caso la entidad cuente con este mecanismo.

20.2 **La autoridad no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido en el numeral anterior, bajo sanción de nulidad de la notificación.** Puede acudir complementariamente a aquellas u otras, si así lo estime conveniente para mejorar las posibilidades de participación de los administrados.

20.3 **Tratamiento igual al previsto en este capítulo corresponde a** los citatorios, los emplazamientos, **los requerimientos de documentos o de otros actos administrativos análogos.**

20.4 **El administrado interesado o afectado por el acto que hubiera consignado en su escrito alguna dirección electrónica que conste en el expediente puede ser notificado a través de ese medio siempre que haya dado su autorización expresa para ello.** Para este caso no es de aplicación el orden de prelación dispuesto en el numeral 20.1.

La notificación dirigida a la dirección de correo electrónico señalada por el administrado se entiende válidamente efectuada cuando la entidad reciba la respuesta de recepción de la dirección electrónica señalada por el administrado o esta sea generada en forma automática por una plataforma tecnológica o sistema informático que garantice que la notificación ha sido efectuada. La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida, conforme lo previsto en el numeral 2 del artículo 25.

En caso de no recibirse respuesta automática de recepción en un plazo máximo de dos (2) días hábiles contados desde el día siguiente de efectuado el acto de notificación vía correo electrónico, se procede a notificar por cédula conforme al inciso 20.1.1, volviéndose a computar el plazo establecido en el numeral 24-1 del artículo 24.



Para la notificación por correo electrónico, la autoridad administrativa, si lo considera pertinente, puede emplear firmas y certificados digitales conforme a lo estipulado en la ley de la materia.
(...)” (énfasis añadido).

6.14 Ahora bien, respecto a la notificación electrónica de los actos administrativos, Morón Urbina señala lo siguiente: “(...) la notificación electrónica o telemática (llamada así indistintamente) podemos definirla como aquella efectuada por medios electrónicos y que por su naturaleza es alternativa a la notificación física, sujeta a ciertos presupuestos y condiciones. (...)”¹⁵.

6.15 En esta misma línea, Morón Urbina, en cuanto a la notificación a correo electrónico personal, señala que se tiene como presupuestos indispensables para poder emplearla:

“Un correo electrónico personal proporcionado libre y espontáneamente por el administrado (por ejemplo, una cuenta Gmail, Hotmail, Yahoo, etc.). Es decir que el propio administrado haya consignado su dirección electrónica en un escrito que obre en el expediente objeto de la notificación, de modo que no podría ser empleado este medio si, por ejemplo, la entidad hubiere obtenido la data de la cuenta de correo de cualquier otra forma (escrito de otro administrado o la consignada por el propio administrado en otro expediente anterior) o si no constara en el mismo expediente en que se produce la resolución”¹⁶ (énfasis añadido).

6.16 De lo señalado en los párrafos precedentes, se desprende que para que sea válida la notificación vía correo electrónico, las entidades de la administración pública deberán cumplir, cuando menos, con las siguientes condiciones: i) que el administrado haya consignado su dirección electrónica en el expediente objeto de notificación, ii) que el administrado haya autorizado expresamente que se use esta modalidad de notificación y, iii) que el sistema de correo electrónico utilizado permita la confirmación de recepción del correo enviado.

6.17 Ante lo expuesto en la normativa vigente, de la verificación de las actuaciones inspectivas, se verifica que los requerimientos de información de fecha 22 de febrero de 2021¹⁷ y 11 de marzo de 2021, fueron notificados mediante correo electrónico, señalan específicamente cada requerimiento de información: “Nota: Se informa que, encontrándonos en Estado de Emergencia Nacional, se remite el presente requerimiento por medio del sistema de comunicación electrónica al correo electrónico asistente_contable@incagreen.com, ventas@incagreen.com, y ange_oswaldo@inca-catton.com, **proporcionada por el mismo empleador en su solicitud de Suspensión Perfecta de Labores**” (énfasis añadido).

6.18 En este sentido corresponde determinar si la notificación vía correo electrónico, cumple con las condiciones necesarias para ser válida su notificación, por lo que del caso en concreto, se verifica de los mismos requerimientos de información, que los correos electrónicos a los cuales se notificó las medidas de requerimiento de información no fueron autorizados por la inspeccionada en la Orden de Inspección N° 093-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, habiéndose tomado como referencia los correos consignados en la

¹⁵ MORON URBINA, Juan Carlos (2019). “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.” Lima: Gaceta Jurídica Editores. 4 Edición. Tomo I. Página 296.

¹⁶ MORON URBINA, Juan Carlos (2019). “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.” Lima: Gaceta Jurídica Editores. 4 Edición. Tomo I. Página 298.

¹⁷ Ver fojas 07 y 08 del expediente inspectivo



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

solicitud de suspensión perfecta de labores de la impugnante, por lo que no puede ser empleado este tipo de notificación para los requerimientos al no haber sido autorizado expresamente por la impugnante en el presente procedimiento.

- 6.19** Por consiguiente, al no haberse tenido la autorización expresa para la notificación mediante este medio, el inspector comisionado está en la obligación de cumplir con las modalidades de notificación establecidas en el Artículo 20 del TUO de la LPAG, teniendo en consideración, que no puede suplir alguna modalidad con otra ni modificar el orden de prelación establecido de las notificaciones, bajo sanción de nulidad de la notificación. Por lo que, en cumplimiento del marco normativo, al no tener una autorización expresa en el presente procedimiento para la notificación vía correo electrónico, correspondía realizar la notificación personal a la impugnante, respetando del orden de prelación que establece el marco normativo; notificación que no se ha realizado.
- 6.20** De la revisión de autos, se desprende que la Sub Intendencia al momento de emitir la Resolución de Sub Intendencia N° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, debió realizar un análisis jurídico y fáctico de los lesiones alegadas por la impugnante, respecto a la presunta falta de notificación válida de los requerimientos de información, en cuanto a la formalidad dispuesta para la notificación mediante correo electrónico de los requerimientos de información emitidos por el inspector comisionado, dicha situación implica no sólo la nulidad del procedimiento administrativo por causal insubsanable (defecto del requisito de validez) establecida en el inciso 2) del artículo 10° de la Ley N.° 27444, sino también la vulneración del derecho al debido proceso de la impugnante, toda vez que la impugnante no tuvo la posibilidad de tomar conocimiento de los requerimientos de información, y por ende se le limitó la posibilidad de remitir la documentación requerida durante las actuaciones inspectivas debido a la falta de notificación de los mismos en la forma y oportunidad a que se refieren el precitado artículo 20 del TUO de la LPAG, lo cual implica, además, la vulneración de su derecho de defensa.
- 6.21** En vista de los efectos del presente pronunciamiento, carece de objeto evaluar la procedencia de los demás argumentos del recurso de revisión.

De la potestad del Tribunal para declarar la nulidad de los actos emitidos por las autoridades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo

- 6.22** El artículo 15° de la Ley N° 29981 señala que el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.



- 6.23** Complementando lo antedicho, el artículo 14° del Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema”.
- 6.24** Precisa además que 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”.
- 6.25** En el caso concreto, se han identificado vicios en el trámite del procedimiento administrativo sancionador que acarrearán la nulidad de al menos un acto administrativo expedido por la autoridad del Sistema de Inspección del Trabajo.
- 6.26** Según se señaló previamente, es indispensable que esta Sala revise el cumplimiento de la normativa en materia sociolaboral -tanto adjetiva como sustantiva- así como vele por la uniformidad de los pronunciamientos de las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo.
- 6.27** Por tanto, al apreciar la vulneración de principios del procedimiento administrativo, general y sancionador, esta Sala se encuentra en la obligación de revisar el cumplimiento de esta normativa adjetiva en materia sociolaboral. Cabe resaltar que la normativa adjetiva es aquella que garantiza a los administrados constituirse como sujeto del procedimiento administrativo dentro de la relación jurídica procedimental establecida en el marco del Sistema de inspección del Trabajo.
- 6.28** Como consecuencia de la revisión efectuada, se hace necesario no sólo ejercer la potestad anulatoria que ostenta esta Sala a fin de corregir la vulneración evidenciada, sino que, además, analizar los pronunciamientos de las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo y establecer condiciones para garantizar su uniformidad, como sucede en el presente caso.
- 6.29** En ese sentido, dado que la Resolución de Sub Intendencia N° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, de 01 de junio de 2021 ha sido emitida en perjuicio de la finalidad pública del PAS, es decir, apartándose del interés público, carece de efectos y, por tanto, no permite la determinación de responsabilidad administrativa, así como de la resolución impugnada, la que la confirmó en todos sus extremos.
- 6.30** Por consiguiente, al no haberse superado el plazo de 2 años contados a partir de la fecha en que haya quedado consentida la Resolución de Sub Intendencia N° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, del 01 de junio de 2021, estipulado en el artículo 213.3 del artículo 213 del TUO de la LPAG, corresponde a esta Sala declarar la nulidad de oficio dicha Resolución de Sub Intendencia, al no cumplir con los requisitos de validez, en aplicación a lo prescrito en el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG¹⁸, dejándose a salvo el derecho de cualquiera de las partes para que lo haga valer en la vía legal que corresponda, debido a que el presente pronunciamiento incide en la tramitación del procedimiento, y no sobre el fondo del asunto.

¹⁸ “Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 002-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.31** Sin perjuicio de lo expuesto, se debe expresar que el presente pronunciamiento no agrava la situación jurídica actual de la impugnante, dado que a través del presente pronunciamiento- se iniciará el trámite de un nuevo procedimiento administrativo sancionador bajo las garantías que conforman el ejercicio del derecho defensa y otros inherentes al debido procedimiento.
- 6.32** Cabe precisar que, como la declaración de nulidad de oficio en el presente caso no se trata de un acto administrativo favorable al administrado, no corresponde correr traslado a la impugnante, conforme lo dispuesto en el artículo 213.2 del artículo 213 del TUO de la LPAG.
- 6.33** De otro lado, corresponde remitir los actuados al superior jerárquico del acto declarado nulo, a fin de que, de estimarlo conveniente, disponga hacer efectiva la responsabilidad del emisor, de acuerdo al TUO de la LPAG.

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 **NULA** la Resolución de Sub Intendencia N° 00117-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, de fecha 01 de junio de 2021, emitida por la Sub Intendencia de Resolución dentro del procedimiento administrativo sancionador N° 057-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, ordenándose **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento que se produjo el vicio, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - Devolver todos los actuados a la Intendencia Regional de Pasco, para que proceda de acuerdo con sus atribuciones y conforme a lo señalado en el fundamento 6.33 de la presente resolución.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a INCA GREEN COFFEE S.A.C. y a la Intendencia Regional de Pasco, para sus efectos y fines pertinentes.



CUARTO. - 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

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alternativa

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI



CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, INCA GREEN COFFEE S.A.C. identificado con RUC: 20547102593 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000002-2022 en fecha 24/01/2022 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.