



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 016-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 073-2020-SUNAFIL/IRE-JUN  
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE JUNÍN  
IMPUGNANTE : DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A.  
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN  
MATERIA : - RELACIONES LABORALES  
- LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN, de fecha 31 de marzo de 2021.

Lima, 04 de junio de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN, de fecha 31 de marzo 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° 514-2019-SUNAFIL/IRE-JUN, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 214-2019-SUNAFIL/IRE-JUN (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de tres (03) infracciones graves y una (01) infracción muy grave a la normativa sociolaboral, y una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva.

**1.2** De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 101-2020-SUNAFIL/IRE-JUN/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

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Vacaciones, Bonificaciones no remunerativas, Pago de remuneraciones, Gratificaciones y Depósito de CTS.



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 de Resolución N° 164-2020-SUNAFIL-IRE-JUN/SIRE de fecha 02 de diciembre de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/ 35,910.00 por haber incurrido en:

- Tres infracciones GRAVES en materia de relaciones laborales, por el incumplimiento de disposiciones legales relativas a:
  - No acreditar el pago íntegro de las remuneraciones que incluyan las comisiones y/o premios del mes de mayo de 2019, tipificadas en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
  - No acreditar el pago íntegro de la gratificación legal (trunca) de julio 2019 a favor del recurrente, tipificadas en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
  - No acreditar el pago íntegro de la Compensación por Tiempo de Servicio (trunco), tipificadas en el numeral 24.5 del artículo 24 del RLGIT.
- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por el incumplimiento de disposiciones legales relativas a no acreditar el pago íntegro de las vacaciones legales y trucas (excepto del mes de febrero de 2019 por 7 días) a favor del recurrente, tipificadas en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 04 de diciembre de 2019, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**1.3** Mediante escrito de fecha 27 de enero de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 164-2020-SUNAFIL-IRE-JUN/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Respecto a las vacaciones, procedimos a exhibir documento idóneo, sobre el otorgamiento de las mismas, existiendo boletas que no han sido valoradas, expuestas el 19 de noviembre de 2020 en el descargo a la orden de inspección.
- ii. No se ha corrido traslado al Ministerio Público, del documento en el que el denunciante no reconoce su firma; no siendo suficiente que la entidad determine de forma ocular que la firma es falsa, siendo necesario que se cuente con un profesional especializado como un perito; toda vez que el inspector no tiene la calidad de perito.
- iii. Sobre las gratificaciones trucas de 2019, afirman que las boletas obran en autos, y respecto al mes de junio, señala que ha realizado descuentos al trabajador, los que se encuentran firmadas por el trabajador, pero son desconocidos arbitrariamente; adjuntando la liquidación de beneficios sociales a fin de que sea revisada exhaustivamente.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 016-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- iv. Los descuentos no son desconocidos por el trabajador, porque se trataría de préstamos, a los que accedía del cobro a clientes mayoría, y que no depositaba a caja, no siendo cierto que el pago se ínfimo y que se haya ocasionado un perjuicio al trabajador, adjuntando el recibo de caja del 03 de junio de 2019. Siendo que el descuento efectuado a la liquidación se encuentra correctamente sustentado, por lo que las gratificaciones trucas se han pagado oportunamente.
- v. Respecto a la medida de requerimiento, no se ha valorado toda la documentación presentada en las comparecencias, tampoco los pedidos como correr traslado al Ministerio Público.
- vi. La autoridad administrativa de primera instancia no puede dar prelación a los relatos del inspector, frente a pruebas objetivas que demuestren condiciones contrarias en el centro de labores en cumplimiento de obligaciones laborales, debiendo ser evaluados o analizados, ante la afectación al debido procedimiento, y al derecho de obtener una debida motivación de las infracciones imputadas.
- 1.4** Mediante Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN, de fecha 31 de marzo de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Junín declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 164-2020-SUNAFIL/IRE-JUN/SIRE, por considerar que:
- i. Se ha determinado que la fecha de ingreso del trabajador afectado fue en enero de 2014, contando con los siguientes periodos vacacionales:
- Periodo 2014-2015 se otorga y se paga en el 2015
  - Periodo 2015-2016 se otorga y se paga en el 2016
  - Periodo 2016-2017 se otorga y se paga en el 2017
  - Periodo 2017-2018 se otorga y se paga en el 2018
  - Periodo 2018-2019 se otorga y se paga en el 2019
  - Periodo trunco de enero a junio de 2019

Verificándose de los actuados aportados por el sujeto inspeccionado, lo siguiente:

Periodo Vacacional	Pago Vacacional							Descanso Vacacional	
	Boleta de enero	Importe de la boleta	Firma del trabajador	Folio	Depósito en cuenta	Folio	Diferencia pago	R6-PLAME Días laborados	Folio
2014-2015	Vacaciones	S/ 740.34	No	63	No se acreditó	112	-S/ 740.34	31	268

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 05 de abril de 2021.



2015-2016	Vacaciones	S/ 1,805.74	Si	70	S/ 1,805.74	127	S/ 0.00	24	292
2016-2017	Vacaciones	S/ 1,377.33	No	77	S/ 1,377.33	139	S/ 0.00	31	316
2017-2018	Vacaciones(*)	S/ 0.00	No	8	S/ 3,198.73	152	S/ 3,198.73	0	341
2018-2019	Vacaciones	S/ 0.16	Si	93	S/ 2,512.01	164	S/ 2,511.85	1	366

\* el empleador realizó descuento de S/ 2,260.26 por adelanto de vacaciones y adelanto de quincena.

(\*\*) el empleador realizó descuento de S/ 3,166.26 por adelanto de vacaciones y adelanto de quincena.

- ii. En el periodo vacacional 2015 no se realizó el pago de la remuneración vacacional en forma íntegra, así como tampoco hizo goce vacacional físico; el 2016 solo descansó 7 días de vacaciones, el año 2017 no gozó de vacaciones físicas y en el 2019 laboró un día y gozo de las vacaciones. Lo que corrobora, los hechos verificados por el comisionado respecto al incumplimiento del derecho vacacional. Por lo que, no habiendo el inspeccionado acreditado el cumplimiento de la obligación legal de pago de vacaciones y otorgamiento del mismo, se configura la infracción muy grave regulada en el artículo 25.6 del RLGIT.
- iii. Respecto a la supuesta firma falsa en la boleta de pago que acredita las vacaciones del año 2016, mientras no se pruebe que la boleta en mención contiene la firma falsificada del trabajador afectado, su contenido se considera como verdadero, vale decir que se da por cierto el pago vacacional del año 2016; y, respecto al goce físico de este periodo, solo gozó 7 días.
- iv. No se ha acreditado la autorización del descuento a la liquidación del trabajador, por lo que, no se acreditó el pago de las gratificaciones trucas de julio de 2019, incurriendo en la infracción descrita en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- v. Verificada la hoja de liquidación, se concluye que los préstamos indicados por la inspeccionada no fueron reales y que el descuento aplicado fue ilegal, lo que se refuerza con la versión del sujeto inspeccionado, cuando afirma en la diligencia del 28 de octubre de 2019 que: “el recurrente por ser un vendedor mayorista estaba obligado a firmar los documentos llamados préstamos personal, para garantizar que el cliente a quien vendió los productos cumpla con pagar, más no son préstamos”.
- vi. Que, la inspeccionada refiere que el préstamo fue abonado en junio de 2019 a la cuenta N° 1011105 de Caja Huancayo; sin embargo, la cuenta de haberes del trabajador se encuentra en el Banco Continental, verificándose que el mes de junio se hizo un depósito de S/ 5.79 soles. Por lo que se concluye, que el sujeto inspeccionado no acreditó haber realizado el pago de los beneficios sociales de forma oportuna e íntegra, conforme a ley, debido a que realizó la liquidación, pero no efectuó el pago.
- vii. Si bien la liquidación de beneficios sociales se encuentra con la firma del trabajador, se aprecia la existencia de una aparente diferencia entre la firma consignada en la Hoja de Ruta N° 104441-2019 original y el documento en mención, que inicialmente fue presentado sin la firma del trabajador.
- viii. El inspeccionado no ha cumplió la medida inspectiva de requerimiento emitida el 04 de diciembre de 2019, que tenía como fecha de verificación de su cumplimiento el día 10 de diciembre de 2019.
- ix. El sujeto inspeccionado no cumplió con las remuneraciones del mes de julio de 2019.



# *Tribunal de Fiscalización Laboral*

## *Primera Sala*

### **Resolución N° 016-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

x. Al existir la probabilidad que la boleta de pago de vacaciones del 2016 y la liquidación de beneficios sociales fueron presuntamente falsificadas, resulta pertinente remitir los actuados a la Procuraduría Pública de la SUNAFIL, para que actúe en el marco de sus competencias.

1.5 Mediante escrito de fecha 26 de abril de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Junín el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUNIN.

1.6 La Intendencia Regional de Junín admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 305-2021-SUNAFIL/IRE-JUNIN, recibido el 03 de mayo 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° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **Sunafil**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la Sunafil contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del

<sup>3</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

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

<sup>4</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

<sup>5</sup> "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

<sup>6</sup> "Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil



Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

### III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

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

---

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

<sup>7</sup>Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 016-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN, emitida por la Intendencia Regional de Junín, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 35,910.00 por la comisión, entre otras, de las infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en los artículos 25.6 y 46.7 el RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 05 de abril de 2021, fecha en que fue notificada la citada resolución<sup>8</sup>.
- 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 DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A.

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

- 5.1** Mediante escrito de fecha 26 de abril del presente, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN, señalando que:
- Hemos procedido a exhibir documentos idóneos sobre el otorgamiento de las vacaciones y el goce de los mismos, pues existe boletas que la intendencia no está valorando conforme a ley, dichos documentos han quedado expuestos ante el descargo de la Orden de Inspección 514-2019-SUNAFIL/IRE-JUN con fecha de presentación y recepción del 19 de noviembre del año 2020.
  - Nuestra representada aún espera una respuesta por parte de la entidad para que precise e indique porque no se ha corrido traslado al Ministerio Público, respecto al documento al cual el denunciante no reconoce la firma, pues no basta que su entidad determine de manera Ocular y/o visual que la firma es falsa.

<sup>8</sup> Iniciándose el plazo el 06 de abril de 2021.



- Solicitamos se cursen los documentos y medios probatorios a una persona proba que nos indique la veracidad de las firmas del recurrente. La exhibición de los mismos se encuentra en nuestro descargo de la Orden de Inspección antes señalada, el cual solicitamos se verifique de manera exhaustiva.
- Respecto a la boleta de pago del mes de junio del año 2019, el cual el recurrente ha laborado para mi representada hasta el día 25 junio del año 2019, es decir debemos revisar si en todo el mes de junio hasta su fecha de cese ha contado con descuentos, los cuales se encuentran detallados y principalmente suscritos por el recurrente es decir el sr. Rosales Zevallos con firma y huella. El cual ahora pretende desconocer la intendencia regional y el recurrente; asimismo, tampoco se han pronunciado sobre el mismo y su validez, arbitrariamente están desconociendo documentos que mi representada de acuerdo a ley emite cuando se debe efectuar un descuento, el cual deja al libre albedrío y genera una expectativa a los trabajadores de mi representada a desconocer sus descuentos.
- Queremos precisar los descuentos pendientes que se encuentran a cobrar al recurrente, los cuales se encuentran firmados por este, el cual el no desconoce; sin embargo, la intendencia no los valora causándonos un gran perjuicio económico, pues los descuentos son efectuados por préstamos solicitados al personal y por cómo se le indica su de cargo vendedor mayorista es decir recepcionada el dinero que los clientes mayoristas cancelaban y el recurrente no entregaba a caja, es por ello que el mismo recurrente aceptaba los descuentos porque no entregaba el dinero que los mismos clientes mayoristas le entregaban a él.
- Todos los descuentos realizados correctamente la liquidación de beneficios sociales se encuentran correctamente sustentados, habiéndose pagado la gratificación trunca en su oportunidad.
- La Entidad solo se ciñe a mencionar e indicar que nuestra representada no ha cumplido con lo requerido en las comparecencias, sin especificar ni detallar por qué supuestamente no se ha cumplido con lo requerido, ya que nos exige cumplir con un imposible jurídico el cual no tiene sustento ni base
- Respecto a que mi representada no ha cumplido con el requerimiento de la adopción de medidas, estamos acreditando que no se ha valorado toda documentación presentada en las comparecencias anteriores, tampoco los pedidos realizados por el recurrente como correr traslado al Ministerio Publico y no de facto desconocer dicha documentación e imponernos una multa irrisoria.
- La autoridad administrativa de primera instancia administrativa no puede dar prelación a los relatos del inspector frente a pruebas objetivas que demuestren condiciones contrarias en el centro de labores en cumplimiento de obligaciones laborales a favor del ex trabajador Donato Bonicio Rosales Zevallos, sino que debe considerarlas o analizarlas, ante una afectación al Debido Procedimiento Administrativo que alegamos en el presente escrito de descargos al informe final de instrucción, en el cual no se detalla ni se identifica exhaustivamente cual habría sido nuestra infracción o transgresión a la normativa laboral.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 016-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

##### **Sobre la valoración de los medios de prueba**

- 6.1** La impugnante refiere que la entidad ha desconocido los medios probatorios presentados en el desarrollo de las actuaciones inspectiva.
- 6.2** Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que en todo procedimiento administrativo sancionador existe la obligación de observar las reglas que informan y regulan el procedimiento administrativo. Conforme ha señalado el Tribunal Constitucional Peruano, el fundamento de dicha obligación nace de la Constitución Política del Perú, que en su artículo 139 establece como un derecho de la función jurisdiccional, aplicable en sede administrativa, la “observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”<sup>9</sup>.
- 6.3** Asimismo, la LPAG establece en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar que, *“los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, comprendiéndose entre estos el derecho a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten”*.
- 6.4** Del mismo modo, el TUO de la LPAG, establece que dicho derecho es un elemento de validez del acto administrativo, de modo que su ausencia determinaría su nulidad<sup>10</sup>. Siendo considerado como uno de los principios rectores de toda actuación administrativa<sup>11</sup>.
- 6.5** Así, el principio del debido procedimiento se constituye como garante de los derechos procesales de los administrados, dentro de los cuales se encuentra el derecho a ofrecer y producir pruebas, y que las mismas sean debidamente valoradas por la Administración. Por lo que, *“el derecho a la prueba no se agota*

<sup>9</sup> Fundamento 12 de la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 4944-2011-AA, “el derecho al debido proceso previsto por el artículo 139.9° de la Constitución Política del Perú, aplicable no sólo a nivel judicial sino también en sede administrativa e incluso entre particulares, supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos y conflictos entre privados, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos”.

<sup>10</sup> De acuerdo con el artículo 10 de la LPAG, el defecto u omisión de los requisitos de validez del acto administrativo, como el procedimiento regular, es un vicio que acarrea la nulidad del mismo.

<sup>11</sup> LPAG, Título Preliminar, artículo II.- Contenido: 1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales. 2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley. 3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.



en la admisión y en la práctica de los medios probatorios. Se tiene, además, derecho a la valoración de la prueba”<sup>12</sup>.

**6.6** Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en el fundamento 149 de la STC recaída en el Expediente 010-2002-AI/TC señaló:

*“el derecho a la prueba goza de protección constitucional, pues se trata de un contenido implícito del derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 139º, inciso 3), de la Constitución Política del Perú. Sin embargo, su ejercicio no es absoluto, por cuanto se encuentra sujeto a determinados principios, como son que su ejercicio se realice de conformidad con los valores de pertinencia, utilidad, oportunidad y licitud. Ellos constituyen principios que informan la actividad probatoria y, al mismo tiempo, límites inmanentes a su ejercicio, esto es, derivados de la propia naturaleza del derecho”.*

**6.7** Por tanto, el principio del debido procedimiento exige a la Administración el respeto a las reglas propias del derecho a la prueba que asiste a los administrados, lo que implica, que el *“derecho a que la decisión se emita sobre la base de la probanza actuada y no existencia de pruebas tasadas, derecho a la no exigencia de probanza sobre hechos que la Administración Pública debe tener por ciertos o debe actuar prueba de oficio, derecho al ofrecimiento y actuación de pruebas de parte, derecho al control de la prueba de cargo, derecho a la valoración de la prueba de cargo, derecho a no declarar en su contra (...)”*<sup>13</sup>.

**6.8** En ese entendido, uno de estos derechos fundamentales en materia sancionadora, es el derecho a la presunción de inocencia, regulado en el literal e), inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política<sup>14</sup> y recogido en el numeral 9 del artículo 248 de la LPAG bajo la denominación de presunción de licitud<sup>15</sup>, que proscribía que se sancione a una persona en tanto su responsabilidad sobre el hecho imputado no haya sido debidamente acreditada, más allá de toda duda razonable<sup>16</sup>.

**6.9** Al respecto, el Tribunal Constitucional, en el fundamento 45 de la STC recaída en el Expediente 00156-2012-PHC/TC señaló:

*“(…) no pueda trasladarse la carga de la prueba quien precisamente soporta la imputación, pues eso significaría que lo que se sanciona no es lo que está probado en el proceso o procedimiento, sino lo que el imputado, en este caso, no ha podido probar como descargo en defensa de su inocencia”.*

**6.10** Del mismo modo, el artículo 173 de la LPAG establece que la carga de la prueba se rige por el denominado “principio de impulso de oficio”, en virtud del cual es a la autoridad a quien corresponde *“dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias”*<sup>17</sup>. A decir de Morón Urbina, el principio de impulso de oficio impone a la Administración *“la obligación de verificar y probar los hechos que se imputan o que han de servir de base a la*

<sup>12</sup> Eugenia Ariano Deho, Problemas del Proceso Civil (Lima: Jurista, 2003), 196.

<sup>13</sup> Juan Morón Urbina, Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Tomo II, Lima: Grijley, 2019, 405.

<sup>14</sup> Constitución Política del Perú, artículo 2.- Toda persona tiene derecho: (...) 24. A la libertad y a la seguridad personal. En consecuencia: (...) e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.

<sup>15</sup> LPAG, Título Preliminar, artículo IV. Principios del procedimiento administrativo: (...) 9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

<sup>16</sup> En el fundamento 3 de la STC recaída en el Expediente 08811-2005-PHC/TC, el Tribunal Constitucional señaló que el derecho a la presunción de inocencia “obliga al órgano jurisdiccional a realizar una actividad probatoria suficiente que permita desvirtuar el estado de inocente del que goza todo imputado, pues este no puede ser condenado solo sobre la base de simples presunciones”

<sup>17</sup> LPAG, Título Preliminar, artículo IV. Principios del procedimiento administrativo: (...) 1.3. Principio de impulso de oficio.- Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 016-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

*resolución del procedimiento, así como la obligación de proceder a la realización de la actividad probatoria misma cuando lo requiera el procedimiento*<sup>18</sup>.

- 6.11** En consideración a las normas acotadas, corresponde analizar lo señalado por la impugnante, referente que ha cumplido con acreditar el otorgamiento de las vacaciones y el goce de las mismas. Así, de la verificación de la documentación aportada por la inspeccionada se corrobora la información determinada en el considerando 1.6. de la resolución impugnada, siendo que para la misma se ha tomado como cierta la información aportada por la misma inspeccionada. En tal sentido, no se ha vulnerado los derechos de la impugnante a la carga probatoria.
- 6.12** Respecto a lo alegado por la impugnante, referente a la notificación al Ministerio Público por la aparente falsificación de documentos. Es oportuno señalar, que tal como se ha establecido en los considerandos 1.9 y 1.19 de la resolución impugnada, no resulta de competencia de la instancia inspectiva la determinación de la veracidad o no de la firma en los documentos, motivo por el cual se remitirán los actuados a la Procuraduría Pública de la SUNAFIL para las actuaciones pertinentes.
- 6.13** Al respecto, estando a la disyuntiva sobre la validez de dichos documentos, la autoridad de segunda instancia ha optado con acierto por aplicar el Principio de Presunción de Veracidad<sup>19</sup>, determinando que mientras no se pruebe que los documentos contienen firmas falsas, su contenido se considera verdadero.
- 6.14** En tal sentido, no resulta atendible lo invocado por la impugnante respecto a las acciones para determinar la validez de dichos documentos, pues los mismos fueron considerados como ciertos. No siendo necesarios para efectos del presente procedimiento determinar si constituyen pruebas falsas o no.
- 6.15** Respecto a lo alegado por la inspeccionada, referente a que los descuentos efectuados al trabajador en su liquidación de beneficios sociales son válidos, es oportuno señalar que resulta de aplicación lo previsto en el artículo 8-A del D.S. N° 005-2002-TR, Reglamento de la Ley N° 27735, el cual establece que:

“Las gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad no se encuentran afectas a aportaciones, contribuciones ni descuentos de índole alguna; excepto aquellos otros descuentos establecidos por ley o autorizados por el trabajador.”

<sup>18</sup> Morón Urbina, Comentarios a la Ley del Procedimiento..., Tomo II, 18.

<sup>19</sup> TUO de la LPAG (...) 1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.



- 6.16** De la norma señalada se desprende que, cabe la posibilidad que se efectúen descuentos a un trabajador, sin embargo, los mismos deben ser autorizados por ley o por el propio trabajador.
- 6.17** Al respecto, teniendo en cuenta lo señalado por la impugnante, al referir que los descuentos efectuados derivan de un préstamo personal solicitado por el propio trabajador, es evidente que no nos encontramos en el primer supuesto de autorización. En tal sentido, se procede a evaluar el segundo presupuesto, sobre el cual, como se ha determinado en las actuaciones, no existe documento que acredite la autorización expresa del trabajador de dichos descuentos.
- 6.18** Por tanto, al no configurarse ninguno de los supuestos de autorización exigidos por la ley, los descuentos efectuados por la impugnante no resultan válidos.
- 6.19** En tal sentido, como se evidencia de los considerandos anteriores, el inspector comisionado ha determinado fehacientemente las infracciones de la impugnante, en mérito del cual a emitido la medida de requerimiento del 04 de diciembre de 2019, la misma que se encuentra acorde a lo previsto en el artículo 14 de la LGIT, que establece:

“Medidas inspectivas de recomendación, advertencia y requerimiento: 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”.

- 6.20** En tal sentido, se evidencia que la medida de requerimiento de fecha 04 de diciembre de 2019 fue emitida al amparo de lo dispuesto en la LGIT y su reglamento.
- 6.21** Por las consideraciones antedichas, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

### **Sobre la solicitud de informe oral**

- 6.22** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; **a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda**; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten<sup>20</sup>. *(el énfasis es nuestro)*

<sup>20</sup> TUO de la LPAG. Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 016-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**6.23** Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N° 01147-2012-PA/TC, en sus fundamentos décimo sexto y décimo octavo señala que:

*“Décimo Sexto.- De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N.º 0582-2006-PA/TC; Exp. N.º 5175-2007-HC/TC, entre otros)”.*

*(...)*

*“Décimo Octavo.- Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación. En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del derecho constitucional de defensa del recurrente.”*

**6.24** En similar sentido, el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el Expediente N° 00789-2018-PHC/TC, en el literal d) del fundamento 9 señala que:

*“...no resulta vulneratorio del derecho de defensa, la imposibilidad de realizar el informe oral, siempre que el interesado haya tenido la oportunidad de ejercer el derecho de defensa por escrito a través de un informe...”*

**6.25** Ahora bien, los informes orales se sujetan a las particularidades de cada expediente, esto es, “cuando corresponda”, sin que ello implique una denegatoria arbitraria, sino que se analice cuáles son los posibles efectos de la aplicación de la oralidad en el mismo, esto es si pueden agilizar el procedimiento o facilitar el entendimiento del caso debido a su complejidad, entre otras razones.

**6.26** Así tenemos que, el Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que éstos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.

**6.27** En ese entendido, este colegiado considera que cuenta con elementos de juicio suficientes para poder resolver el presente recurso, por lo que no considera pertinente llevar a cabo el informe oral solicitado por la impugnante.



## **POR TANTO**

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la Sunafil, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

## **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A. contra la Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN, de fecha 31 de marzo de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Junín dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 073-2020-SUNAFIL/IRE-JUNIN.

**SEGUNDO.-** CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 14-2021-SUNAFIL/IRE-JUN en todos sus extremos, por las razones expuestas en los fundamentos 6.1 a 6.21 de la presente resolución.

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

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a DISTRIBUIDORA JIMENEZ E IRIARTE S.A. y a la Intendencia Regional de Junín, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Junín.

**SEXTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil ([www.sunafil.gob.pe](http://www.sunafil.gob.pe)).

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente  
Luis Erwin Mendoza Legoas  
**Presidente**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente  
Desirée Bianca Orsini Wisotzki  
**Vocal**  
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente  
Luz Imelda Pacheco Zerga  
**Vocal**  
Tribunal de Fiscalización Laboral