



Firmado digitalmente por :
LEONDOZA LEGOAS Luis Erwin
FAU 20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21.01.2022 19:56:49-0500



Firmado digitalmente por :
ORSINI WISOTZKI Desiree Bianca FAU
20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18.01.2022 16:32:09-0500



Firmado digitalmente por :
PIZARRO DELGADO Jessica Alexandra
FAU 20555195444 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20.01.2022 09:41:50-0500

Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 96-2021-SUNAFIL/IRE-HUA

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE HUÁNUCO

IMPUGNANTE : CONSORCIO ARBI

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA

MATERIA : - RELACIONES LABORALES
- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **CONSORCIO ARBI** en contra de la Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 10 de setiembre de 2021.

Lima, 10 de enero de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **CONSORCIO ARBI** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 10 de setiembre 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° 0578-2020-SUNAFIL/IRE-HUA, 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 058-2021-SUNAFIL/IRE-HUA (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, y una (01) infracción muy grave a labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de Cargos N° 97-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IC, de fecha 07 de mayo de 2021, y notificado a la impugnante el 10 de mayo de 2021, se dio inicio a la

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Remuneraciones (gratificaciones, pago de bonificaciones, pago de la remuneración), Compensación por tiempo de servicios (depósito CTS), Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (vacaciones, descanso semanal obligatorio), Verificación de regímenes especiales y grupos específicos (construcción civil), Trabajos peligrosos para las y los adolescentes (Decreto Supremo N° 003-2010), incluye todas.



etapa instructiva, otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la 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° 145-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IFI, de fecha 08 de junio de 2021, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de la conducta infractora imputada 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° 194-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, de fecha 19 de julio de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/. 1'017,984.00, por haber incurrido, entre otras, en:

- Una infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad, en relación de dependencia, afectando al trabajador, cuyos datos se detallan en el cuadro N° 02, tipificada en el numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT, con una multa ascendente a S/. 880,000.00.
- Una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir oportunamente con la medida inspectiva de requerimiento, debiendo haber remitido el total de la información requerida hasta el 16 de febrero de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/. 23,100.00.

1.4 Con fecha 12 de agosto de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 194-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Con fecha 25 de enero de 2021 aparentemente se nos fue notificado el requerimiento de información S/N, en el que se nos solicita comparecer el día 03 de febrero de 2021; cuestionamos el acto notificado, debido a que se observa que no lleva fecha de notificación.
- ii. Además, como se puede apreciar en el requerimiento de fecha 25 de enero de 2021, el inspector a la vez obliga y condiciona la comparecencia, no otorgando el medio virtual o la oportunidad de hacerlo vía mesa de partes virtual, en caso no se pueda asistir, conforme a las disposiciones emitidas durante el Estado de Emergencia Nacional, siendo que expone la vida y salud al tener que asistir de forma presencial.
- iii. No existe un cierre de requerimiento o emisión de documento formal en el que se deje constancia que se ha cumplido, de manera parcial o incumplido con el requerimiento de información; además de enunciar taxativamente la infracción cometida, en cumplimiento del principio de tipicidad.
- iv. Con fecha 02 de febrero de 2021, se efectúa un nuevo requerimiento, el que cuestionamos, ya que no hace referencia a ninguna solicitud de información



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

anterior, tampoco aclara si en el anterior requerimiento se cumplió con entregar, parcial o total con la información, o simplemente no se cumplió con la entrega del mismo.

- v. Se informa que tal como lo establece la Resolución de Sub Intendencia N° 194-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, se nos exige subsanar dichas infracciones, para lo cual nuestra representada cumplió con la cancelación total de las remuneraciones, conceptos y beneficios requeridos, lo cual acreditamos con la presentación de las boletas de pago.
- vi. La materia de controversia de la presente apelación, se fundamente en determinar si existe o no explotación laboral contra el mejor Rojas Isidro Waldir de 17 años de edad; quien, si bien es cierto, fue encontrado laborando en mi representada, éste desarrolla labores exclusivamente livianas, las cuales son apoyo en la limpieza del terreno y topografía, lo cual, dado su edad (17 años) no se considera como un trabajo forzoso. Asimismo, el mencionado adolescente, mantiene permiso para laborar de sus padres de fecha cierta (15 de octubre de 2020), antes del inicio de sus labores; el cual presentamos para que sea evaluado. Es preciso señalar que tampoco se ha entrevistado a sus padres o al adolescente para determinar o presumir que se encuentra laborando bajo amenaza, presión o engaño.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 10 de setiembre de 2021², la Intendencia Regional de Huánuco declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por el impugnante confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 194-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, por considerar los siguientes puntos:

- i. De la revisión de la documentación, se tiene el documento “Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación”, el mismo que es notificado juntamente con el requerimiento de comparecencia; documento en el cual se aprecia la fecha, el mismo que ha sido notificado con fecha 25 de enero de 2021 al señor David Arbi Ospino, el mismo que lo cita para el 03 de febrero de 2021. Sin embargo, dicho requerimiento de comparecencia de manera presencial, ha sido dejado sin efecto por el propio inspector actuante, en mérito al estado de emergencia y distanciamiento social.
- ii. El reconocimiento implica que el administrado se allana a todas las imputaciones realizadas en su contra; sin embargo, en el presente caso, el administrado ha negado y contradicho las infracciones determinadas respecto a la materia de trabajo infantil y la medida de requerimiento, solicitando además una reducción

² Notificada a la inspeccionada el 13 de setiembre de 2021.



que no corresponde, pues no ha presentado el compromiso de subsanar la infracción, manifestando que ha cumplido con el pago de las remuneraciones a sus trabajadores; sin embargo, de la revisión de la documentación presentada se tiene que ésta no se ha realizado en forma completa para los 11 trabajadores determinados; ya que solo anexa boletas de pago, sin fecha y con firma de solo 10 trabajadores.

iii. Las labores de construcción civil no son permitidas para que un menor de edad sea contratado para laborar y el hecho de tener carga familiar no cambia el hecho de que las labores que se encontraba desempeñando están consideradas como peligrosas (trabajos en construcción civil en calidad de peón).

iv. El órgano que emite la autorización para el trabajo adolescente es en el presente caso, la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Huánuco, a solicitud de los padres, documento que no obra en ninguno de los documentos presentados por el sujeto inspeccionado.

1.6 Con fecha 04 de octubre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Huánuco, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA.

1.7 La Intendencia Regional de Huánuco admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 620-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, recibido el 13 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° 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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 sean 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 una 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.

(...)

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.”

⁶Decreto 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.”

⁷Decreto 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.”



- 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 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.
- 3.4** 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”⁸.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE CONSORCIO ARBI

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que CONSORCIO ARBI presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, emitida por la Intendencia Regional de Huánuco, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 1'017,984.00 por la comisión de, entre otras, una (01) infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT, y una (01) infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del mismo cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 14 de setiembre de 2021, día hábil siguiente 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 CONSORCIO ARBI.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 04 de octubre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, señalando los siguientes fundamentos:

⁸ D.S. 016-2017-TR, art. 14.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. La Intendencia Regional no notificó válidamente la documentación que se pronuncia sobre las actuaciones del procedimiento sancionador, ya que el acto administrativo no cumplió su finalidad como tal, con ello se viola el debido procedimiento administrativo, concretamente a ser notificado válidamente para poder responder dentro de los plazos y con las pruebas necesarias para defender nuestros derechos.
- ii. Cuestionamos que no exista un cierre de requerimiento o emisión de documento formal en el que se indique expresamente o se deje constancia que se ha incumplido con la entrega de la información, toda vez que los actos administrativos deben estar concatenados entre sí, a fin de darle correcta trazabilidad al mismo; además de enunciar taxativamente la infracción cometida, aplicando el principio de tipicidad.
- iii. Por lo que, solicitamos la revisión y análisis objetivo, toda vez que consideramos excesiva la carga y sanción impuesta, al corresponder a un mismo hecho y fundamento, a un proceso en el que el inspector no ha evidenciado objetivamente la carga de la prueba correspondiente.
- iv. Además, como se puede apreciar en el requerimiento de fecha 25 de enero de 2021, el inspector a la vez obliga y condiciona la comparecencia, no otorgando el medio virtual o la oportunidad de hacerlo vía mesa de partes virtual, en caso no se pueda asistir, conforme a las disposiciones emitidas durante el Estado de Emergencia Nacional, siendo que expone la vida y salud al tener que asistir de forma presencial.
- v. No se ha dejado evidencia suficiente que mi conducta haya sido obstruccionista, toda vez que colaboré durante todo el procedimiento; en esa línea de acción y comportamiento voluntario, la SUNAFIL no ha valorado los documentos presentados, ni las acciones que provienen de ello, sus actuaciones no han sido motivadas ni observadas en la búsqueda de la verdad material.
- vi. La materia de controversia de la presente apelación, se fundamente en determinar si existe o no explotación laboral contra el mejor Rojas Isidro Waldir de 17 años de edad; quien, si bien es cierto, fue encontrado laborando en mi representada, éste desarrolla labores exclusivamente livianas, las cuales son apoyo en la limpieza del terreno y topografía, lo cual, dado su edad (17 años) no se considera como un trabajo forzoso. Asimismo, el mencionado adolescente, mantiene permiso para



laborar de sus padres de fecha cierta (15 de octubre de 2020), antes del inicio de sus labores; el cual presentamos para que sea evaluado. Es preciso señalar que tampoco se ha entrevistado a sus padres o al adolescente para determinar o presumir que se encuentra laborando bajo amenaza, presión o engaño.

- vii. De acuerdo a la tipicidad, materialidad y al debido proceso, se debió consignar en el acta de infracción y demás documentos que respaldan la determinación de la infracción, si dicho adolescente registra o no autorización, lo que le da un sentido de legalidad y defensa al obligado, además de solicitar la autorización respectiva, como elementos y fundamentos jurídicos de las actuaciones realizadas.
- viii. Se afirma deliberadamente que la infracción cometida perjudica a 11 trabajadores, al respecto se solicita sustento objetivo y técnico. Ya que todos nuestros trabajadores gozan de sus beneficios y remuneraciones de acuerdo a Ley.

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 respeto 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 precedente⁹, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG¹⁰, 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”¹¹.
- 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

⁹ “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.

(...)”

¹⁰ “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.”

¹¹ 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° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

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

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

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

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

6.5 Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

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

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

6.6 Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.



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.

De los hechos constitutivos de infracción

6.8 Tal y como se detalla en el Acta de Infracción, como consecuencia de las actuaciones inspectivas llevadas a cabo y la información remitida por el sujeto inspeccionado, se verificó la existencia de la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, relacionada con el “trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad”, respecto del menor RIW, de 17 años de edad, habiéndose acreditado el vínculo laboral con el TR5 remitido por la impugnante, donde se advierte que el menor, se encuentra registrado como trabajador de CONSORCIO ARBI; además, se debe considerar que el inspeccionado acreditó una constancia de modificación o actualización de datos del trabajador – Formulario 1604-2, donde se señala que la fecha de inicio a trabajar es el 04 de diciembre de 2020.

6.9 Frente a ello, se propuso como sanción la tipificación prevista en el numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT:

Artículo 25.- Infracciones muy graves en materia de relaciones laborales

Son infracciones muy graves los siguientes incumplimientos:

(...)

25.7 El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad en relación de dependencia, incluyendo aquellas actividades que se realicen por debajo de las edades mínimas permitidas para la admisión en el empleo, que afecten su salud o desarrollo físico, mental, emocional, moral, social y su proceso educativo. En especial, aquellos que no cuentan con autorización de la Autoridad Administrativa de Trabajo, los trabajos o actividades considerados como peligrosos y aquellos que deriven en el trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral.

6.10 La cual fue acogida por la autoridad instructora a través de la Imputación de Cargos N° 97-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IC y posteriormente mediante el Informe Final de Instrucción N° 145-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IFI, en cuyo punto 2.4 referido a la propuesta de sanción se formuló lo siguiente:

“Por el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad, en relación de dependencia, afectando al trabajador comprendido en el Cuadro N° 2; contraviniendo así lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú, artículo 22 de la Ley N° 27337 – Código de los Niños y Adolescentes, artículo 3 del Convenio N° 138 de la OIT, artículo 67 de la LSST, artículo 2 y 3 del Decreto Supremo N° 003-2010-MIMDES; concordante con lo señalado por el numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT. Dicha infracción está calificada como MUY GRAVE, en materia de relaciones laborales”.

6.11 Acogiéndose la sanción propuesta y sancionándose a través de la Resolución de Sub Intendencia N° 194-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, de acuerdo con los considerandos del 3.1.33 al 3.1.39, por la infracción prevista en el numeral 25.7 del artículo referido.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.12** Sobre el particular, esta Sala ha revisado la información obrante en el expediente inspectivo y a folios 406 obra la “Constancia de Modificación o Actualización de Datos del Trabajador” (formulario 1604-2) del trabajador Rojas Isidro Waldir, en donde se consigna como fecha de inicio el 04 de diciembre de 2020.
- 6.13** Por otro lado, frente a los alegatos de la impugnante referidos al permiso para laborar del menor que fuera otorgado por sus padres de fecha 15 de octubre de 2020, así como la no calificación del mismo, se debe precisar que, la autorización debe ser otorgada por la Dirección Regional de Trabajo; asimismo, es importante considerar que la redacción del numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT fue modificada por el Decreto Supremo N° 004-2011-TR¹², en cuya exposición de motivos se señala lo siguiente:

“b) Modificar el numeral 25.7 del artículo 25° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo

El propósito de la modificación del numeral 25.7 es adecuar el término “menores trabajadores al de “niños, niñas y adolescentes”, para dar coherencia a esta normativa con la actual doctrina de protección integral recogida en la Convención sobre los Derechos del Niño y convenios de la OIT, donde el término “menores” es dejado de lado por esta relacionado a una connotación negativa, diferente a la de sujeto de derecho.

Asimismo, resulta necesario precisar que **constituye una infracción muy grave el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad** en relación de dependencia, señalando aquellos supuestos en que se vulneran sus derechos, como es el incumplimiento de las edades mínimas de admisión en el empleo, **el no contar con la respectiva autorización para laborar y verificar que las actividades que realizan no afecten su desarrollo integral** (es decir, su salud, su integridad física y emocional, su moralidad, su educación, entre otros)” (énfasis añadido).

- 6.14** Siendo relevante la revisión por parte de la autoridad competente, la cual según el artículo 9 del Decreto Supremo N° 018-2020-TR antes referido evalúa la solicitud teniendo en cuenta que el trabajo cumpla con las condiciones allí desarrolladas:

“Artículo 9.- Evaluación de la solicitud

La Dirección o Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo, o la que haga sus veces en los gobiernos regionales, cuenta con quince días hábiles desde su recepción para evaluar la solicitud, teniendo en cuenta lo siguiente:

¹² Publicado el 07 de abril de 2011 en el diario oficial El Peruano.



- a) Que el trabajo no perturbe la asistencia regular a la escuela;
- b) Que el certificado médico acredite la capacidad física, mental y emocional del o de la adolescente para realizar las labores;
- c) Que la jornada de trabajo del o de la adolescente entre los doce y catorce años no exceda de cuatro horas diarias ni de veinticuatro horas semanales; y, en caso del trabajo del o de la adolescente entre los quince y diecisiete años no exceda de seis horas diarias ni de treinta y seis horas semanales, de conformidad con el artículo 56 del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por la Ley N° 27337, y sus modificatorias;
- d) Que se respeten las edades mínimas de admisión al trabajo establecidas en el artículo 51 del Código de los Niños y Adolescentes, aprobado por la Ley N° 27337, y sus modificatorias;
- e) Que él o la adolescente no realice el trabajo entre las 19:00 y las 7:00 horas (salvo autorización emitida por un/a juez); y,
- f) Que él o la adolescente no realice un trabajo peligroso, de acuerdo con la Relación de trabajos peligrosos y actividades peligrosas o nocivas para la salud integral y la moral de las y los adolescentes, aprobada por Decreto Supremo N° 003-2010-MIMDES, o documento que lo reemplace”.

6.15 Lo acontecido en el caso conduce a analizar el cumplimiento del principio de tipicidad.¹³ Sobre el particular, recuerda la doctrina que “el mandato de tipificación que este principio conlleva, no solo se impone al legislador cuando redacta el ilícito, sino a la autoridad administrativa cuando instruye un procedimiento sancionador y debe realizar la subsunción de una conducta en los tipos legales existentes”.¹⁴

6.16 En ese sentido, a consideración de esta Sala, el tipo infractor no se configura de una manera subjuntiva (como lo afirma la impugnante) en el extremo en el cual se requiera una acreditada afectación a la salud o al desarrollo físico, “...mental, emocional, moral, social...” o al proceso educativo del trabajador adolescente, sino que la mera omisión del trámite respectivo configura la sanción, estando conforme a derecho la sanción propuesta por la autoridad inspectiva.

6.17 En concordancia con lo señalado líneas arriba, una autorización firmada por el señor Pascual E. Alejo Rettiz, en su calidad de Juez de Paz del Distrito de Huacar, no sustituye de ningún modo la evaluación que la autoridad competente debía de realizar sobre el

¹³ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa:

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales (...)

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria.

A través de la tipificación de infracciones no se puede imponer a los administrados el cumplimiento de obligaciones que no estén previstas previamente en una norma legal o reglamentaria, según corresponda.

En la configuración de los regímenes sancionadores se evita la tipificación de infracciones con idéntico supuesto de hecho e idéntico fundamento respecto de aquellos delitos o faltas ya establecidos en las leyes penales o respecto de aquellas infracciones ya tipificadas en otras normas administrativas sancionadoras.”

¹⁴ MORÓN URBINA, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General.” Lima: Gaceta Jurídica Editores. 4 edición. Tomo II., p. 421.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

pedido, en concordancia con el artículo 9 citado, por lo que tampoco es amparable lo sustentado en este extremo por parte de la impugnante.

Sobre el trabajo de adolescentes menores de edad

6.18 De conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú:

“El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan (...)”.

6.19 Asimismo, el artículo 22 del Nuevo Código de los Niños y Adolescentes aprobado por Ley N° 27337, establece que:

“El adolescente que trabaja será protegido en forma especial por el Estado. El Estado reconoce el derecho de los adolescentes a trabajar, con las restricciones que impone este Código, siempre y cuando no exista explotación económica y su actividad laboral no importe riesgo o peligro, afecte su proceso educativo o sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social”.

6.20 En ese entendido, conforme con lo estipulado en el artículo 3 del Convenio N° 138 de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo, determina que la edad mínima a todo tipo o trabajo que por su naturaleza o las condiciones en que se realice pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a dieciocho años.

6.21 Es preciso señalar que, conforme al artículo 67 de la Ley N° 29783 – “Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo”, respecto a la protección de los adolescentes, se establece:

“El empleador no emplea adolescentes para la realización de actividades insalubres o peligrosas que puedan afectar su normal desarrollo físico y mental, teniendo en cuenta las disposiciones legales sobre la materia. El empleador debe realizar una evaluación de los puestos de trabajo que van a desempeñar los adolescentes previamente a su incorporación laboral, a fin de determinar la naturaleza, el grado y la duración de la exposición al riesgo, con el objeto de adoptar las medidas preventivas necesarias”.

6.22 En virtud al artículo 2 del Decreto Supremo N° 003-2010-MIMDES – “Relación de Trabajos Peligrosos y Actividades Peligrosas o Nocivas para la Salud Integral y la Moral de las y los Adolescentes”, se entiende como trabajo peligroso a aquel en que las exigencias propias de las labores interfieran o comprometan el normal desarrollo



biopsicosocial, la seguridad o la moral de las y los adolescentes. Contribuyan a ocasionar daño a las y los adolescentes que realizan trabajos peligrosos, los factores de riesgo físico, químico, biológico, ergonómico y psicosocial.

Asimismo, el artículo 3 establece que:

“Las niñas, niños y adolescentes no deberán ser admitidos en trabajos, actividades y empleos por debajo de la edad mínima de admisión que establece la normativa vigente, ni realizar trabajos cuyas actividades sean peligrosas por su naturaleza o condición, bajo sanción administrativa y penal (...)”.

En ese entendido, del listado adjunto en Anexo denominado: “Relación de Trabajos Peligrosos y Actividades Peligrosas o Nocivas para la Salud Integral y la Moral de las y los Adolescentes” del Decreto Supremo N° 003-2010-MIMDES se tiene:

A. TRABAJOS PELIGROSOS POR SU NATURALEZA

Actividades y trabajos, que, por alguna característica propia, representen riesgo para la salud y desarrollo integral de las y los adolescentes.

A2. Trabajos en los que se utilice herramientas tipo manual o mecánico y equipos especializados y que requieran capacitación y experiencia para su uso como en la agricultura, imprenta, metal mecánica, **construcción civil**, explotación e industria maderera, industria alimentaria y cocina, manejo de vehículos de transporte y de carga pesada, así como la operación de equipos de demolición, lavado, secado y planchado de prendas en lavanderías industriales (énfasis añadido).

6.23 Asimismo, cabe resaltar que, en el pasado “Año Internacional para la Eliminación del Trabajo Infantil”, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) renovó el compromiso de nuestro país por erradicar el trabajo infantil hacia el año 2025; participando en la conformación de la Alianza 8.7 – “Concertar esfuerzo a escala mundial para erradicar el trabajo infantil y el trabajo forzoso, las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos”; con el fin de terminar con este problema social que afecta a miles de niños, niñas y adolescentes del territorio nacional, lo que va permitir impulsar el trabajo decente, avanzar en la reducción de la pobreza y en la construcción de sociedades equitativas e inclusivas.

6.24 Es preciso indicar que, respecto a la “Autorización de Trabajo para Adolescentes”, procedimiento realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), a través de la Dirección Regional de Trabajo, por medio de la cual se otorga una constancia de permiso a las y los adolescentes a fin de su inserción en el mercado laboral; debiendo cumplir con determinados requisitos o condiciones, previamente, conforme a lo señalado en el numeral 6.14 de la presente resolución. En ese entendido, la intervención de la Dirección Regional de Trabajo en la emisión de los permisos, es de suma importancia, debido a que permite que un joven pueda trabajar formalmente, pero siguiendo algunos parámetros para evitar casos de explotación, interrupción de la educación, o que se ponga en riesgo la vida del menor, entre otras situaciones.

6.25 De la Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación de fecha 19 de enero de 2021, se pudo verificar que, el inspector auxiliar Victor Walter Cisneros Alvarado, realizó una visita inspectiva al centro de trabajo de la impugnante, a fin de verificar el cumplimiento de normas sociolaborales por parte de la empresa CONSORCIO ARBI,



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

quien viene ejecutando la obra civil denominada: “Ejecución de la Obra Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Agua Potable, e Instalación del Sistema de Alcantarillado y Letrinas en las Localidades de Caracalla, Mauca y Ungro, Distrito de Huacar – Ambo - Huánuco”, ubicada en el distrito de Huacar, provincia de Ambo y departamento de Huánuco; cuyo contrato fue suscrito entre CONSORCIO ARBI y la Municipalidad Distrital de Huácar con fecha 02 de octubre de 2020; siendo atendido por el maestro de obra, el señor Saturnino Caqui Huaranga. El día de la visita, durante el recorrido de la obra, se tomo los datos a diversos trabajadores, entre ellos a la persona de iniciales WRI, quien manifestó tener la ocupación de peón, con fecha de ingreso 04 de diciembre de 2020, recibiendo por su labor un pago de S/. 60.00 soles por jornal diario, con un horario de trabajo de 08:00 a 17:00 horas, conforme obra en la relación del personal presentada por la impugnante, a fojas 19 del expediente inspectivo.

- 6.26** En ese entendido, se verificó que se procedió a ingresar al Sistema de Inspección de Trabajo (SIT), el total de trabajadores encontrados laborando en el centro de trabajo, advirtiendo que respecto al trabajador de iniciales WRI, al momento de ingresar sus datos, el sistema automáticamente rechaza su inscripción por tratarse de un menor de edad, conforme consta del documento que obra a fojas 41 del expediente inspectivo, así como la copia del DNI del menor de edad recababa en la visita inspectiva; corroborando que conforme a lo arrojado por el SIT, el trabajador antes señalado resulta siendo un menor de edad, y cuya condición no le permite poder realizar labores relacionadas con la actividad de construcción civil.
- 6.27** Respecto al vínculo laboral del adolescente de iniciales WRI, con la empresa CONSORCIO ARBI, ésta se acredita, con la relación de trabajadores que fueron encontrados el día de la visita inspectiva al centro de trabajo, es decir el 19 de enero de 2021; asimismo, se tiene la “Constancia de Modificación o Actualización de datos del Trabajador – Formulario 1604-2” remitido por la impugnante, donde se advierte que la persona de iniciales WRI, se encuentra registrado como trabajador de CONSORCIO ARBI, señalando como fecha de ingreso, el 04 de diciembre de 2020, además de contar con la constancia de alta correspondiente de dicho menor.
- 6.28** Así, el numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT tipifica como infracción muy grave en materia de relaciones laborales, el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con el trabajo de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad en relación de dependencia, incluyendo aquellas actividades que se realicen por debajo de las edades mínimas permitidas para la admisión en el empleo, que afecten su salud o desarrollo físico, mental, emocional, moral, social y su proceso educativo. En especial, aquellos que no cuentan con autorización de la Autoridad Administrativa de Trabajo, los trabajos o actividades considerados como peligrosos y aquellos que deriven en el trabajo forzoso y la trata de personas con fines de explotación laboral.



6.29 En el caso concreto, el sujeto inspeccionado, incumplió la normativa vigente sobre trabajo infantil y trabajos peligrosos al contratar a un menor de edad de iniciales WRI, de 17 años de edad, para realizar labores en calidad de peón en la obra de construcción civil: “Ejecución de la Obra Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Agua Potable, e Instalación del Sistema de Alcantarillado y Letrinas en las Localidades de Caracalla, Mauca y Ungro, Distrito de Huacar – Ambo - Huánuco”; habiendo sido encontrado laborando el trabajador menor de edad en el frente de trabajo ubicado en el poblado de Caracalla, distrito de Huácar, provincia de Ambo, región Huánuco, conforme se tiene de la relación de trabajadores que obra en el expediente inspectivo.

6.30 En virtud de las normas vulneradas señaladas líneas arriba, conforme a los hechos constatados por el inspector comisionado en el acta de infracción y en mérito a las documentables aportadas por la impugnante dentro de las actuaciones inspectivas de investigación, se advierte que la infracción tipificada en el numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT, tiene naturaleza insubsanable, al tratarse de una afectación irreversible e irreparable en el tiempo con respecto al periodo en el que se produjo. En ese sentido, ya no es posible revertir los efectos de la mencionada infracción, de conformidad con el artículo 49 del RLGIT y sus modificatorias, que establece: “Las infracciones son subsanables siempre que los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación, puedan ser revertidos”, y con el artículo 48.1-D del RLGIT que establece: “Las infracciones tipificadas en los numerales 25.7 y 25.18 del artículo 25 tienen el carácter de insubsanables”. En ese sentido, no corresponde acoger el recurso de revisión en dicho extremo.

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

6.31 Sobre el particular, el TUO de LPAG establece “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”¹⁵ (énfasis añadido).

6.32 Del mismo modo, el numeral 15.1 del artículo 15 del RLGIT, establece “que 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”.

6.33 Además, de acuerdo a 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”.

¹⁵ TUO de la LPAG, artículo IV. Numeral 1.8.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.34** Por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.11.3 del ítem 7.11 “REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN POR MEDIO DE SISTEMAS DE COMUNICACIÓN ELECTRÓNICA” de la directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA”, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, de fecha 03 de febrero de 2020, se dispone que, “Si el sujeto inspeccionado no cumple con proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en infracción a la labor inspectiva, según lo previsto por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, siempre que haya sido válidamente notificado según lo establecido en el TUO de la LPAG” (énfasis añadido).
- 6.35** Asimismo de acuerdo a lo señalado en el numeral 7.7.2 de la versión 02 del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII “PROTOCOLO SOBRE EL EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, DENTRO DEL MARCO DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA Y NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LAS ACTIVIDADES LABORALES Y ECONÓMICAS A CONSECUENCIA DEL CORONAVIRUS (COVID 19) EN EL TERRITORIO NACIONAL, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 103-2020-SUNAFIL, de fecha 12 de julio de 2020, se dispone que, “7.7.2. Si se verifica que el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en la infracción a la labor inspectiva prevista por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT (énfasis añadido).
- 6.36** Así, de autos se desprende que la impugnante, en atención al “Requerimiento de Información” de fecha 09 de febrero 2021 con fecha límite 16 de febrero 2021, no presentó los medios probatorios requeridos de acuerdo a la modalidad solicitada en dicho requerimiento de información, entendiéndose por medio de sistema de comunicación electrónica al correo del inspector comisionado vcisneros@snafil.gob.pe, en el plazo otorgado. En ese sentido, es de precisar que, de acuerdo a lo señalado en la directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA” y el del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII citados anteriormente, si el sujeto inspeccionado no cumple con presentar la información requerida en la forma y modalidad solicitada, teniendo en cuenta el estado de emergencia sanitaria y nacional vigente, incurre en infracción a la labor inspectiva, tipificada en el presente caso en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, más aún si, en el requerimiento de información se dejó constancia de la consecuencia en que incurriría el administrado en caso de incumplir con el requerimiento de información, siendo esta la advertencia: “Cabe recordarle que si el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad constituirá en INFRACCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA, sancionable con multa, según dispone los artículos 36 y 39 de la Ley N°



28806, Ley General de Inspección del Trabajo y el numeral 46.7 del Artículo 46 de su Reglamento aprobado por D.S. N° 019-2006-TR”, conforme se aprecia a continuación:

SUNAFIL - NOTIFICO REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN VIRTUAL O.I. 578-2020-SUNAFIL/IRE-HUA

Victor Walter Cisneros Alvarado <vcisneros@sunafil.gob.pe> 9 de febrero de 2021, 10:56
Para: devictor_562@hotmail.com, documentación2020@gmail.com

SEÑOR:
DAVID ESTEBAN ARBI OSPINO
REPRESENTANTE LEGAL DEL CONSORCIO ARBI

PREVIO CORDIAL SALUDO, EN MI CALIDAD DE INSPECTOR AUXILIAR DE SUNAFIL, CUMPLO CON NOTIFICARLE UNA MEDIDA INSPECTIVA DE REQUERIMIENTO, EN MÉRITO A LA ORDEN DE INSPECCIÓN N° 578-2020-SUNAFIL/IRE-HUA, POR LO QUE DEBERÁN DE ATENDER LA MISMA EN EL PLAZO DE 05 DÍAS HÁBILES DE RECIBIDA LA PRESENTE ES DECIR HASTA EL DÍA 16 DE FEBRERO DEL 2020, DEBIENDO REMITIR LA INFORMACIÓN REQUERIDA A TRAVÉS DEL PRESENTE CORREO ELECTRÓNICO PERTENECIENTE AL INSPECTOR COMISIONADO.

ASIMISMO SE LE RECUERDA QUE EN SU CALIDAD DE SUJETO INSPECCIONADO TIENE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR COLABORACIÓN A LOS INSPECTORES DE TRABAJO EN EL DESARROLLO DE SUS ACTUACIONES INSPECTIVAS, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 15 NUMERAL 15.1 DE LA LEY 28806 - LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DE TRABAJO, EL CUAL SEÑALA:

*Artículo 15.- Deberes de colaboración con los inspectores del trabajo.
15.1 Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley.*

POR LO QUE DICHA OMISIÓN CONFIGURA INFRACCIÓN MUY GRAVE A LA LABOR INSPECTIVA, CONFORME AL ARTÍCULO 46° numeral 46.7 DEL D.S. 019-2006-TR, REGLAMENTO DE LA LEY 28806, EL CUAL SEÑALA:

** 46.7 No cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo.**

POR LO TANTO SE REQUIERE SE SIRVA REMITIR LA INFORMACIÓN REQUERIDA DENTRO DEL PLAZO OTORGADO.

Atte.
Abog. Victor Walter Cisneros Alvarado
DNI 80152644
INSPECTOR AUXILIAR
SUNAFIL

6.37 En tal sentido, verificadas las actuaciones inspectivas realizadas, se ha evidenciado que la impugnante no cumplió con la medida de requerimiento de fecha 09 de febrero de 2021, que ordenó acreditar el pago de remuneraciones de los meses de noviembre y diciembre de 2020, enero de 2021; así como la constancia de pago de las remuneraciones efectuado al total de los trabajadores, de conformidad con el régimen de construcción civil y el convenio colectivo N° 2020-2021, siendo que la remuneración del régimen de construcción civil se encuentra compuesta por pago íntegro y oportuno de los salarios, gratificaciones, bonificación extraordinaria, compensación por tiempo de servicios, vacaciones, BUC, bonificación por movilidad y descanso semanal obligatorio (dominical); habiendo remitido información respecto a la acreditación de la inscripción en la planilla electrónica de los trabajadores detallados en la medida de requerimiento, y boletas de pago de los meses requeridos; sin embargo, habiendo analizado la información remitida se constató que la impugnante no acreditó las boletas de pago y las constancias de pago de conformidad con el régimen de construcción civil y el convenio colectivo 2020-2021, por parte de la impugnante, mediante el requerimiento de información de fecha 09 de febrero de 2021, respecto de los 11 trabajadores comprendidos en el Cuadro N° 02, incumpliendo con el requerimiento de información, en las formas y modos establecidos, teniendo en cuenta el estado de emergencia nacional vigente.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Sobre el supuesto incumplimiento al deber de motivar las decisiones

6.38 El principio del procedimiento administrativo se encuentra regulado en el artículo IV numeral 1.2. del Título Preliminar del TUO de la LPAG, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.¹⁶

6.39 Al respecto, la Constitución Política del Estado, en su numeral 3 del artículo 139, se refiere a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como un derecho de todo justiciable. Pues, la tutela judicial efectiva se plasma en el derecho a poder recurrir a los Órganos Jurisdiccionales; dentro del proceso a recibir una resolución fundada en derecho y que ésta sea cumplida. Visto así, y haciendo un baremo con el procedimiento administrativo sancionador, se recibe también por parte de la administración pública un trato similar, solo que el actuar es materia de revisión en el proceso contencioso administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 148 de la Carta Magna.

6.40 Sobre el debido proceso, el Tribunal Constitucional, da las razones suficientes para extender este derecho a los procedimientos administrativos, por lo que su observancia es de obligatorio cumplimiento¹⁷.

¹⁶ “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 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. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo”.

¹⁷ STC recaída en el Expediente N° 01412-2007-PA/TC, que señala:

“Como ya lo ha expresado el Tribunal Constitucional en abundante sostenida jurisprudencia el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, en cuyo seno se alberga los actos administrativos, a fin de que las personas estén en la posibilidad de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado o de los particulares que pueda afectarlos. Queda claro, entonces, que la cláusula fundamental contenida en el artículo 139.3 de la Constitución Política del Perú, no es “patrimonio” exclusivo de los procesos jurisdiccionales, sino que el respeto del contenido del debido proceso se hace extensivo a los procesos administrativos públicos (como es el caso de autos) o privados”. (Fundamento 8).

“Dentro de la misma línea de razonamiento este Colegiado ha precisado que dentro de aquel conjunto de garantías mínimas que subyacen al debido proceso se encuentra el derecho a la motivación de las resoluciones, que adquiere vital preponderancia en el caso que nos ocupa, pues es este el derecho que el demandante reclama como vulnerado y por el cual acude a esta instancia en pos de tutela. Por su parte, la doctrina considera que la motivación supone la exteriorización obligatoria de las razones que sirven de sustento a una resolución de la administración” (Fundamento 10).



6.41 Sobre este particular, resta señalar que la resolución impugnada cumple con expresar las justificaciones necesarias para absolver los planteamientos del recurrente, por lo que tampoco cabe acoger su pretensión impugnatoria en ese sentido.

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 CONSORCIO ARBI en contra de la Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 10 de setiembre de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Huánuco dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 96-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 067-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, en los extremos referentes a las sanciones impuestas por el incumplimiento en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 25.7 del artículo 25 del RLGIT y 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente.

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

CUARTO. - Notificar la presente resolución a CONSORCIO ARBI y a la Intendencia Regional de Huánuco, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. - Devolver los actuados a la Intendencia Regional de Huánuco.

“En consecuencia debemos afirmar que el derecho a la motivación de las decisiones administrativas si bien no tiene un sustento constitucional directo, no es menos cierto que forma parte de aquella parcela de los derechos fundamentales innominados que integra la construcción constitucional del Estado que permite apartarse de toda aquella visión absoluta o autoritaria” (Fundamento 11).

“Hablar de un Estado Constitucional significa hablar de un modelo estatal en el que sus acciones están regidas por el Derecho, lo que trae como correlato que la actuación de la administración deberá dar cuenta de esta sujeción para alejar cualquier sospecha de arbitrariedad. Para lograr este objetivo, las decisiones de la administración deberán contener una adecuada motivación, tanto de los hechos como de la interpretación de las normas o el razonamiento realizado por el funcionario o colegiado, de ser el caso” (Fundamento 12).

“Cuando en el considerando precedente se ha hecho referencia al término adecuada motivación, esta debe ser entendida como aquella que genera consecuencias positivas en un Estado de Derecho en el que la protección de los derechos fundamentales se rige como uno de sus principales pilares. Así, por un lado, tenemos que una resolución debidamente motivada brinda seguridad jurídica a los administrados, y por otro, sirve como elemento de certeza a la autoridad administrativa que decide el procedimiento” (Fundamento 13).



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 025-2022-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

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alterna

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI

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 en parte de la fundamentación, pues considero que el Tribunal de Fiscalización Laboral no tiene competencia para analizar el incumplimiento de pago de los jornales o remuneraciones, la gratificación trunca, la bonificación extraordinaria, la CTS trunca, la BUC, la bonificación por movilidad, el descanso semanal obligatorio (dominical) y la remuneración vacacional trunca proporcional, sobre el que versa el expediente administrativo elevado a esta instancia de revisión. En este caso, se ha activado la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral, entre otra, por una infracción calificada como “muy grave a la labor inspectiva”, por no haber cumplido el empleador con la medida de requerimiento, de fecha 09 de febrero de 2021.

Sintetizo el sustento de mi posición – que implica un cambio de criterio, basado en el análisis crítico de las resoluciones de esta Sala- 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”¹⁸
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 contenido 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

¹⁸ Gordillo, A. (2007). Tratado de derecho administrativo: el acto administrativo (Vol. 3). Agustín Gordillo. https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo8.pdf



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 025-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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.

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 09 de febrero de 2021, y la infracción *muy grave* en materia de relaciones laborales, 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.

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente



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, CONSORCIO ARBI identificado con RUC: 20606501022 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000025-2022 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.

Sistema Informático de Notificación Electrónica de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
202225 - Fecha de Depósito: 24/01/2022