

## Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

### Resolución N° 701-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	243-2017-SUNAFIL/IRE-LIB
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE LA LIBERTAD
IMPUGNANTE	:	ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA - LAMBAYEQUE
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 084-2021-SUNAFIL/IRE-LIB
MATERIA	:	- RELACIONES LABORALES - LABOR INSPECTIVA

*Sumilla:* Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por contra ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA – LAMBAYEQUE, contra la Resolución de Intendencia N° 084-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 02 de julio de 2021, en consecuencia, **NULA** la Resolución de Sub Intendencia N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 27 de enero de 2020.

Lima, 28 de diciembre del 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA - LAMBAYEQUE (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 084-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 02 de julio 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° 1340-2017-SUNAFIL/IRE-LIB 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° 233-2017-SUNAFIL/IRE-LIB (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otra, de dos (02) infracciones en materia de relaciones laborales y una (01) infracción a la labor inspectiva.

**1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 221-2018-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IC, de fecha 24 de setiembre de 2018, notificada a la impugnante el 23 de noviembre de 2018, se dio inicio a

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Planillas o registros que la sustituyan (Registro trabajadores y otros en planilla, entrega de boletas de pago al trabajador y sus formalidades; Contratos de trabajo (elementos del contrato de trabajo); Registro de Control de Asistencia, incluye todas.



la 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** Que, la Sub Intendencia de Resolución, mediante Resolución de Sub Intendencia N° 165-2019-SUNAFIL/IR-LL/IRE, de fecha 06 de mayo de 2019, multó a la impugnante por la suma de S/ 28,269.00, por haber incurrido, entre otra, en 3 infracciones **MUY GRAVES** en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.20 del artículo 25 del RLGIT y a la labor inspectiva numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndoseles una sanción ascendente a S/ 9,112.50, por cada infracción.
- 1.4** Con fecha 31 de mayo de 2019, la impugnante presentó antes la Intendencia Regional de La Libertad el recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 165-2019-SUNAFIL/IR-LL/SIRE.
- 1.5** Que, mediante Resolución de Intendencia N° 280-2019-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 04 de noviembre de 2019<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de La Libertad declaró la nulidad de oficio de la Resolución de Sub Intendencia N° 165-2019-SUNAFIL/IR-LL/SIRE.
- 1.6** Posteriormente, la Intendencia Regional de La Libertad, mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 27 de enero de 2020, notificada el 27 de enero de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 28,269.00, por haber incurrido, entre otra, en dos infracciones **MUY GRAVES** en materia de relaciones laborales, tipificadas en el numeral 25.20 y 25.19 del artículo 25 del RLGIT, y una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, con una multa ascendente a S/ 9,112.50.por cada infracción.
- 1.7** Con fecha 08 de febrero de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de La Libertad el recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE.
- 1.8** Mediante Resolución de Intendencia N° 084-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 02 de julio de 2021<sup>3</sup>, la Intendencia Regional de La Libertad declaró infundado el recurso de apelación en contra de la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE.
- 1.9** Con fecha 02 de setiembre de 2021, la impugnante presentó recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 084-2021-SUNAFIL/IRE-LIB.

## II. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 2.1** 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

---

<sup>2</sup> Notificada el 11 de noviembre de 2019.

<sup>3</sup> Notificada a la inspeccionada el 05 de julio de 2021.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 701-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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.

- 2.2** Con respecto al plazo de interposición del recurso de revisión, el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, Decreto Supremo N° 004-2017-TR, en su artículo 13° establece que “el término para interposición del recurso de revisión es de quince (15) días hábiles perentorios contados desde el día siguiente de la notificación de la respectiva resolución”.
- 2.3** De la revisión de los actuados, se ha identificado que, con fecha 02 de setiembre de 2021, ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA - LAMBAYEQUE, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 084-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 28,269.00, entre otra, por la comisión de dos infracciones **MUY GRAVES** en materia de relaciones laborales, tipificadas en el numeral 25.20, y 25.19 del artículo 25 del RLGIT y una infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46, del citado cuerpo normativo, argumentando lo siguiente:
- i.** Las instancias inferiores han incurrido en errores de hecho y de derecho y ello ha implicado la infracción de normas de obligatorio cumplimiento y la afectación al debido procedimiento, amparado y protegido por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS referido a la afectación de los principios de imparcialidad, objetividad y equidad, así como los principios de la potestad sancionadora y no se ha cumplido con el objeto de la Ley N° 28806 y su Reglamento.
  - ii.** Se ha incumplido con el artículo 1 de la Ley N° 28806, ya que a los funcionarios lo que más les ha preocupado es imponer multas desorbitantes y afectar el derecho de defensa de la recurrente; no ha ocurrido conciliación administrativa, ni asesoramiento técnico de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo.
  - iii.** Como se puede comprobar del acta de visita, la recurrente no estuvo representada por ninguna persona. El denunciante actuó de juez y parte, y ello lo permitió el inspector; pues como podrá verificar el director es el representante legal de la institución por mandato del artículo 10 del Decreto Supremo N° 010-2014-MINAGRI.
  - iv.** Que, se han infringido los artículos 39 y 153 del TUO de la LPAG, en cuanto al plazo máximo del procedimiento administrativo que no debe durar más de 30 días hábiles. En el presente caso, ha operado la caducidad administrativa del procedimiento sancionador desde la notificación de la imputación de cargos, hasta la fecha han transcurrido más de 40 meses.



- v. De la revisión de todo lo actuado, comprobamos que no se ha dado una respuesta motivada, respecto a la aplicación de los principios de la potestad sancionadora referidos al debido proceso y proporcionalidad.
- vi. Que, se ha infringido el precedente vinculante N° 05047-2013-PA/TC, dictado por el Tribunal Constitucional conforme al artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, las reglas contenidas en los fundamentos 18, 20, 21, 22 y 23 de dicha sentencia y establece Reglas Procedimentales Aplicables en materia de reposición como trabajadores de duración indeterminada en la Administración Pública que son de obligatorio cumplimiento.

### III. DEL ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

#### Del Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA - LAMBAYEQUE

3.1 El procedimiento administrativo sancionador se desarrolló en el siguiente periodo:

	ACTUACIONES	FECHA DE NOTIFICACIÓN
<b>INICIO</b>	Imputación De Cargos N° 221-2018-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IC	23/11/2018
<b>FIN</b>	Resolución de Sub Intendencia N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE	27/01/2021

3.2 De conformidad con el artículo 259 del TUO de la LPAG “1. **El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos.** Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este. 2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, **sin que se notifique la resolución respectiva**, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo. 3. La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. **El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no lo haya declarado de oficio (...)**” (énfasis añadido).

3.3 Asimismo, Juan Carlos Morón Urbina, señala que la caducidad tiene las siguientes características:

“El plazo de caducidad del procedimiento administrativo sancionador es de nueve (9) meses y es computado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos, es decir, con el inicio del procedimiento administrativo sancionador. (...) Por el contrario, el día final de ese plazo no es de la fecha de la resolución sancionadora, sino el de su notificación al administrado, dado que elementales razones de garantía impiden que se conceda efecto interruptor a una resolución no comunicada aún.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 701-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

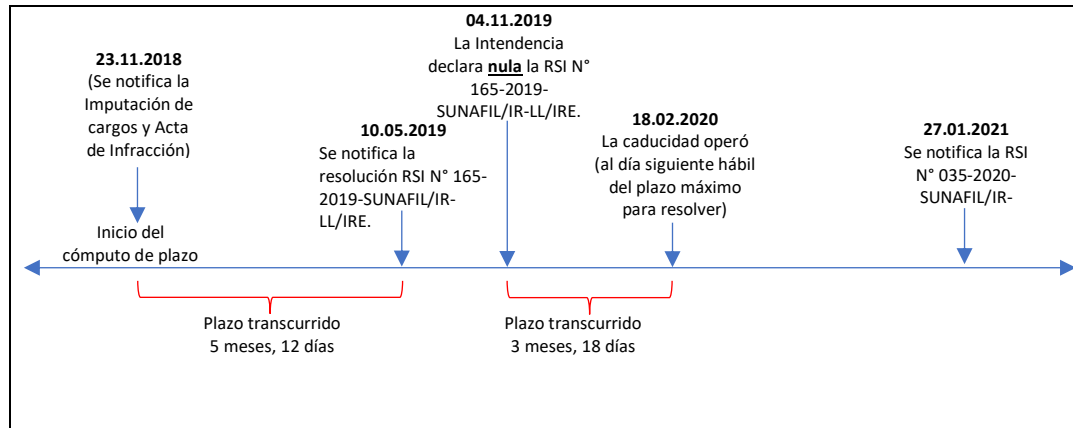
No obstante, la norma admite la ampliación del plazo de caducidad por tres (3) meses, pero requiere de una resolución debidamente sustentada por parte del órgano competente, detallando las justificaciones de hecho y de derecho que conllevan a la necesidad de ampliar el plazo regular<sup>4</sup>.

- 3.4** Por consiguiente de la norma acotada, se desprende que la caducidad del procedimiento sancionador no se computa desde la fecha de emisión de la imputación de cargos, sino desde que se notifica la misma con la cual se da inicio al procedimiento sancionador; por ende, una vez transcurrido el plazo para resolver, sin que se haya notificado la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento.
- 3.5** Sobre el particular, de lo señalado en el numeral 3.1 se aprecia que el procedimiento se inició el 23 de noviembre de 2018, por lo que de conformidad con el numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG la autoridad sancionadora (Sub Intendencia de Resolución), tenía hasta el 23 de agosto de 2019 para emitir y notificar la resolución de sanción. Para este fin, mediante Resolución de Sub Intendencia N° 165-2019-SUNAFIL/IR-LL/IRE de fecha 06 de mayo de 2019 y notificada el 10 de mayo de 2019, se impuso sanción a la impugnante en un plazo de cinco (5) meses y doce (12) días.
- 3.6** No obstante, mediante Resolución de Intendencia N° 280-2019-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 04 de noviembre de 2019<sup>5</sup>, la Intendencia Regional de La Libertad declaró la nulidad de oficio de la Resolución de Sub Intendencia N° 165-2019-SUNAFIL/IR-LL/IRE, por advertirse la vulneración al debido procedimiento, y ordena a la Sub Intendencia de Resolución que emita nuevo pronunciamiento en el Expediente Sancionador N° 243-2017-SUNAFIL/IRE-LIB.
- 3.7** Así, el plazo de tres (3) meses y dieciocho (18) días restantes para que transcurra la caducidad finalizó el 18 de febrero de 2020 sin que en esa fecha se haya notificado resolución de sanción alguna, conforme lo señala el numeral 2 del artículo 259 del TUO de la LPAG. Pese a que la nueva resolución de primera instancia (Resolución de Sub Intendencia N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE) fue emitida con fecha 27 de enero de 2020, su notificación recién se produjo el 27 de enero de 2021. Para esa última fecha, el plazo para resolver el procedimiento había vencido, conforme se muestra en el gráfico adjunto:

---

<sup>4</sup> Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Lima: Gaceta Jurídica S.A., Décimo Cuarta Edición, abril de 2019, Tomo 2, pp. 538 – 539.

<sup>5</sup> Notificada el 11 de noviembre de 2019.



### **Del análisis de caducidad administrativa del procedimiento sancionador**

- 3.8** En el presente caso, se observa de los actuados que la impugnante alega la aplicación de la caducidad al presente procedimiento; que si bien, en base al Criterio N° 05 aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 110-2019-SUNAFIL del 15 de marzo de 2019 y emitido por el “Comité de Criterios en materia legal aplicables al Sistema de Inspección del Trabajo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL”<sup>6</sup>, “no correspondía aplicar el caso de caducidad a aquellas resoluciones que corresponden emitirse como resultado de la declaratoria de nulidad de la resolución de primera instancia en el procedimiento administrativo sancionador”.
- 3.9** Esta Sala discrepa respecto de tal interpretación, toda vez que el propio TUO de la LPAG establece a través del artículo II del Título Preliminar, la prohibición expresa de consignarse o imponerse condiciones menos favorables para los administrados, debiéndose entender que tal conducta (la limitación a las garantías del TUO de la LPAG) se encuentra proscrita a todo tipo de norma o disposición que regule los procedimientos especiales, comprendiéndose dentro de estos alcances al referido Criterio N° 05 contenido en la Resolución de Superintendencia N° 110-2019-SUNAFIL.
- 3.10** En ese sentido, y de acuerdo con la competencia y facultades con las que cuenta esta Sala, la caducidad será declarada por este órgano de revisión; razón por la cual se ha evidenciado la configuración de la causal de caducidad al notificarse la Resolución de Sub Intendencia N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE a un (1) año de su emisión, y a once (11) meses y nueve (9) días de la fecha máxima que tenía para ser notificada, según los alcances del artículo 259 del TUO de la LPAG.
- 3.11** De esta manera, se puede concluir que, a la fecha de notificación de la Resolución de Sub Intendencia N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 27 de enero de 2020, que impuso la sanción a la impugnante, notificada el 27 de enero de 2021, ya había operado la caducidad dispuesta en el artículo 259° del TUO de la LPAG.
- 3.12** Es importante destacar que de conformidad al artículo 16 del TUO de la LPAG, el acto administrativo es eficaz a partir de que la notificación legalmente realizada produce sus efectos; definiéndose en el numeral 1 del artículo 25 del mismo cuerpo normativo que las notificaciones personales (como la efectuada a la impugnante) surten efectos el día en que hubiera sido realizadas, esto es, el 27 de enero de 2021.

<sup>6</sup> Creado mediante Resolución de Superintendencia N° 061-2019-SUNAFIL



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 701-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**3.13** Por ello, si bien la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE fue emitida dentro del plazo legal que tenía el órgano de primera instancia para resolver, atendiendo a la nulidad producida y a la reanudación del cómputo de los plazos luego de ésta, su notificación no se efectuó en los términos que el propio TUO de la LPAG establece:

“Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación

24.1 Toda notificación deberá practicarse a más tardar **dentro del plazo de cinco (5) días**, a partir de la expedición del acto que se notifique, y deberá contener:

24.1.1 El texto íntegro del acto administrativo, incluyendo su motivación.

24.1.2 La identificación del procedimiento dentro del cual haya sido dictado.

24.1.3 La autoridad e institución de la cual procede el acto y su dirección.

24.1.4 La fecha de vigencia del acto notificado, y con la mención de si agotare la vía administrativa.

24.1.5 Cuando se trate de una publicación dirigida a terceros, se agregará además cualquier otra información que pueda ser importante para proteger sus intereses y derechos.

24.1.6 La expresión de los recursos que proceden, el órgano ante el cual deben presentarse los recurso y el plazo para interponerlos.

24.2 Si en base a información errónea, contenida en la notificación, el administrado practica algún acto procedimental que sea rechazado por la entidad, el tiempo transcurrido no será tomado en cuenta para determinar el vencimiento de los plazos que correspondan.” (el resaltado es nuestro)

**3.14** Por ello, en el presente procedimiento el acto administrativo contenido en la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 035-2020-SUNAFIL/IR-LL/SIRE no produjo sus efectos hacia el administrado hasta la fecha misma de su notificación; transcurriendo el plazo de nueve (9) meses previstos en el numeral 2 del artículo 259 del TUO de la LPAG y produciéndose la caducidad del procedimiento sancionador.

**3.15** Por tanto, corresponde acoger lo alegado por la impugnante y declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador recaído en el presente expediente sancionador, disponiendo su archivo; careciendo de objeto pronunciarse sobre los demás argumentos esgrimidos por la impugnante en su recurso de revisión.

**3.16** Conviene precisar que la declaración de caducidad que efectuará la Sala no supone la nulidad de toda la actuación realizada por las instancias precedentes, sino que, en virtud al texto expreso de los numerales 4 y 5 del artículo 259° del TUO de la LPAG, determinadas actuaciones resultan subsistentes. De esta forma, la declaración de caducidad no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que puedan o no resultar necesarios ser actuados nuevamente.

**3.17** Así también las medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes durante el plazo de tres (3) meses adicionales en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas





medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador. Además, la autoridad competente conforme al Sistema, en caso la infracción no hubiera prescrito, evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador.

**POR TANTO**

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** – Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por contra ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA – LAMBAYEQUE, contra la Resolución de Intendencia N° 084-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 02 de julio de 2021, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** - Declarar la **CADUCIDAD** del procedimiento administrativo sancionador seguido contra ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA – LAMBAYEQUE, recaído en el expediente sancionador N° 243-2017-SUNAFIL/IRE-LIB, de la Intendencia Regional de La Libertad, disponiendo su archivo.

**TERCERO.** - Devolver los actuados a la Intendencia Regional de La Libertad, con la finalidad de que proceda conforme a lo establecido en el numeral 259.4 del artículo 259 del TUO de la LPAG, de ser el caso y conforme a sus competencias.

**CUARTO.** - Notificar la presente resolución a ESTACIÓN EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA - LAMBAYEQUE y a la Intendencia Regional de La Libertad, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Presidente

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Vocal Titular

**JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO**

Vocal Alterna

**Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI**





## CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, ESTACION EXPERIMENTAL AGRARIA VISTA FLORIDA - LAMBAYEQUE identificado con RUC: 20538977030 el siguiente documento RESOLUCIÓN DE TERCERA INSTANCIA N° 0000000701-2021 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.