



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 245-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

<b>EXPEDIENTE SANCIONADOR</b>	<b>:</b>	<b>2842-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE5</b>
<b>PROCEDENCIA</b>	<b>:</b>	<b>INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA</b>
<b>IMPUGNANTE</b>	<b>:</b>	<b>CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A.</b>
<b>ACTO IMPUGNADO</b>	<b>:</b>	<b>RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM</b>
<b>MATERIA</b>	<b>:</b>	<b>- RELACIONES LABORALES</b>

*Sumilla:* Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la **CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 28 de octubre de 2021, en el extremo en el que se solicita la **CADUCIDAD** del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 2842-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE5, de la Intendencia de Lima Metropolitana.

Lima, 14 de marzo de 2022

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por la **CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A.** (en adelante, **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 28 de octubre 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° 10976-2019-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral en materia de relaciones laborales<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 3029-2019-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**).
- 1.2.** Mediante Imputación de Cargos N° 1251-2019-SUNAFIL/ILM/AI1, de fecha 04 de diciembre de 2019 y notificada el 03 de enero de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del inciso

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Hostigamiento y actos de hostilidad (sub materia: otros hostigamientos).



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. Posteriormente, la Sub Intendencia de Resolución 5 de la Intendencia de Lima Metropolitana, mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 170-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE5, de fecha 25 de febrero de 2021 y notificada el 01 de marzo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 9,450.00 por haber incurrido en una (01) infracción **MUY GRAVE** a las relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT.
- 1.4. Con fecha 16 de marzo de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 170-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE5.
- 1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM<sup>2</sup>, de fecha 28 de octubre de 2021, la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación en contra de la Resolución de Sub Intendencia N° 170-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE5.
- 1.6. Con fecha 24 de noviembre de 2021 la impugnante presentó recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM, solicitando informe oral.
- 1.7. La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 128-2022-SUNAFIL/ILM, recibido el 21 de enero de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

## II. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 2.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 2.2 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<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 03 de noviembre de 2021.

<sup>3</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 245-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**2.3** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

**2.4** En esta línea argumentativa, 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.

### **III. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR LA CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A.**

**3.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que la CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM que confirmó la sanción impuesta de S/ 9,450.00 por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE a las relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 04 de noviembre de 2021.

**3.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por la impugnante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por la CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A.

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

Con fecha 24 de noviembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM, señalando lo siguiente:

- i. Refiere que la Intendencia de Lima Metropolitana ha omitido declarar la caducidad del procedimiento sancionador, en tanto la notificación fue efectuada el 03 de enero de 2020, por lo que, considerando la suspensión de plazos prevista por la Resolución de Superintendencia N° 074-2020-SUNAFIL y sus prórrogas, el plazo de caducidad ha transcurrido en exceso.
- ii. Añade que se ha inaplicado el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, en tanto la imputación se asienta sobre una norma sancionadora genérica que no ha sido

debidamente delimitada. En esa línea, sostiene que la inspectora de trabajo ha cometido un exceso al formular el Acta de Infracción sin considerar el principio de tipicidad.

- iii. También refiere que se han inaplicado los numerales 3 y 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG, al sostener que no se ha respetado la presunción de licitud ni la razonabilidad en las actuaciones inspectivas que posteriormente generaron las sanciones impuestas a su representada.

## V. ANALISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### De la caducidad del procedimiento administrativo sancionador

5.1 El ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración Pública se encuentra sujeta – entre otras condiciones – a su tramitación dentro de un plazo preestablecido, sancionándose la superación de este con la figura de la caducidad.

5.2 Así, el artículo 259 del TUO de la LPAG señala lo siguiente:

“Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

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)

5.3 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.

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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 245-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

órgano competente, detallando las justificaciones de hecho y de derecho que conllevan a la necesidad de ampliar el plazo regular<sup>4</sup>.

- 5.4 Así, al identificarse un supuesto de caducidad de parte, le corresponde a esta instancia excepcional efectuar el análisis correspondiente relacionado con la caducidad del expediente sancionador N° 2842-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE5, de la Intendencia de Lima Metropolitana.

#### **Del Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado contra la CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A.**

- 5.5 De la revisión de los actuados, se ha identificado que el procedimiento administrativo sancionador se desarrolló en el siguiente periodo:

ACTUACIONES		FECHA DE NOTIFICACIÓN
<b>Inicio</b>	Imputación de Cargos N° 1251-2019-SUNAFIL/ILM/AI1	03/01/2020
<b>Fin</b>	Resolución de Sub Intendencia N° 170-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE5	01/03/2021

- 5.6 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.

- 5.7 Es importante tener presente que mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020<sup>5</sup> se dispuso la suspensión por treinta (30) días hábiles contados desde el día siguiente de su publicación, “del cómputo de los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos sujetos a silencio positivo y negativo que se encuentren en trámite a la entrada en vigencia de la presente norma, con excepción de aquellos que cuenten con un pronunciamiento de la autoridad pendiente de notificación a los administrados”, disponiéndose a través del artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020<sup>6</sup>, la suspensión “[...] del cómputo de los plazos de inicio y de

<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> Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del Coronavirus (Covid-19) en el territorio nacional, publicado el 15 de marzo de 2020 en el diario oficial El Peruano.

<sup>6</sup> Dictan medidas complementarias destinadas al financiamiento de la micro y pequeña empresa y otras medidas para la reducción del impacto del Covid-19 en la economía peruana, publicado el 20 de marzo de 2020 en el diario oficial El Peruano.

tramitación de los procedimientos administrativos y procedimientos de cualquier índole, incluso los regulados por leyes y disposiciones especiales, que se encuentren sujetos a plazo, que se tramiten en entidades del Sector Público, y que no estén comprendidos en los alcances de la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia N° 026-2020; incluyendo los que encuentran en trámite a la entrada en vigencia del presente Decreto de Urgencia”. El plazo del Decreto de Urgencia N° 029-2020 fue posteriormente ampliado mediante el artículo 12 del Decreto de Urgencia N° 053-2020<sup>7</sup> y el Decreto Supremo N° 087-2020-PCM<sup>8</sup>, este último ampliándolo hasta el 10 de junio de 2020.

- 5.8** En esa línea argumentativa, la SUNAFIL a través de la Resolución de Superintendencia N° 074-2020-SUNAFIL, publicada el 24 de marzo de 2020, dispuso la suspensión de los plazos del Sistema de Inspección del Trabajo por treinta (30) días contados a partir del día siguiente de publicada la referida resolución; prorrogándose dicha suspensión por doce (12) días hábiles a partir del 11 de junio de 2020, de acuerdo con la Resolución de Superintendencia N° 0087-2020-SUNAFIL, extendiéndose dicha suspensión hasta el 26 de junio de 2020.
- 5.9** Por ello, se aprecia que el procedimiento se inició el 03 de enero de 2020, por lo que, de conformidad con el numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG (y el plazo de suspensión del 23 de marzo al 26 de junio de 2020, antes referido) la autoridad sancionadora (Sub Intendencia de Resolución) tenía hasta el 07 de enero de 2021 para emitir y notificar la resolución de sanción.

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

- 5.10** En ese sentido, y de conformidad con el numeral 2 del artículo 259 de TUO de la LPAG, habiendo transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución respectiva se entiende que el procedimiento ha caducado a partir del 08 de enero de 2021.
- 5.11** Cabe precisar que la Resolución de Sub Intendencia N° 170-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE5, que impuso sanción a la inspeccionada fue notificada con fecha 01 de marzo de 2021, cuando el procedimiento administrativo sancionador ya había caducado. Para mejor ilustración se adjunta la línea de tiempo siguiente:

---

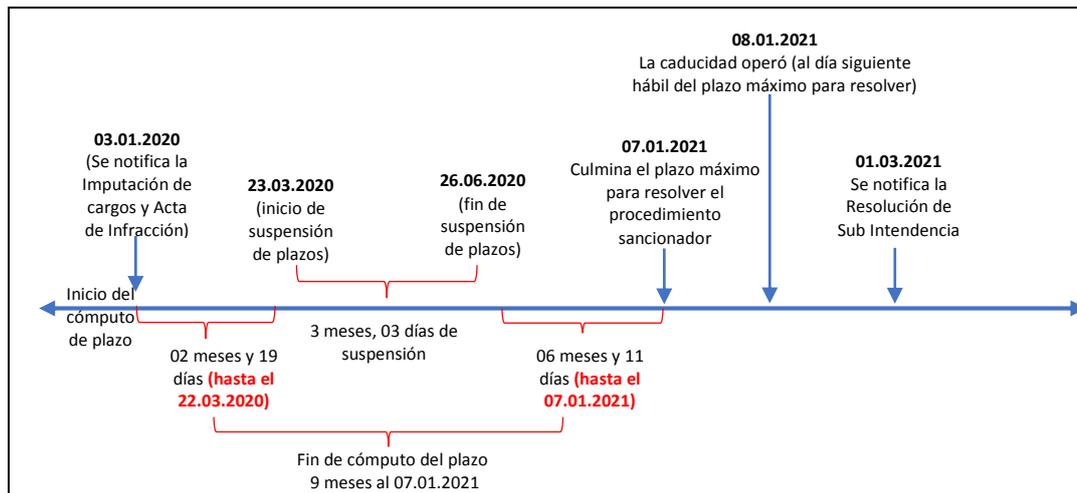
<sup>7</sup> Decreto de Urgencia que otorga un bono extraordinario al personal del Instituto Nacional Penitenciario, del programa nacional de centros juveniles, al personal del Ministerio de Defensa y al personal del Ministerio del Interior, por cumplir acciones de alto riesgo ante la emergencia producida por el Covid-19, y dicta otras disposiciones, publicada el 05 de mayo de 2020 en el diario oficial El Peruano.

<sup>8</sup> Decreto Supremo que dispone la prórroga de la suspensión del cómputo de plazos regulada en el numeral 2 de la Segunda Disposición Complementaria Final del D.U. N° 026-2020, ampliado por el Decreto Supremo N° 076-2020-PCM y de lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, ampliado por el Decreto de Urgencia N° 053-2020, publicado el 20 de mayo de 2020 en el diario oficial El Peruano.



## Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

### Resolución N° 245-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala



**5.12** Por tanto, corresponde 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.

**5.13** Conviene precisar que la declaración de caducidad que efectúa la Sala, en virtud al texto expreso de los numerales 4 y 5 del artículo 259 del TUO de la LPAG, no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que puedan o no resultar necesarios ser actuados nuevamente, en caso el órgano competente evalúe el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador, si la infracción no hubiera prescrito.

**5.14** Así también, conforme al numeral 5 del mismo artículo previamente glosado, 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

**5.15** En ese sentido, al haberse producido la caducidad del expediente sancionador N° 2842-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE5, corresponde declarar fundado en parte el recurso de revisión interpuesto por la CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A. en dicho extremo, careciendo de objeto el pronunciamiento sobre los demás extremos del recurso.

#### **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 CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N° 1718-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 28 de octubre de 2021, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana.

**SEGUNDO.-** Declarar la **CADUCIDAD** del procedimiento administrativo sancionador seguido contra CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A recaído en el expediente sancionador N° 2842-2019-SUNAFIL/ILM de la Intendencia de Lima Metropolitana, por los fundamentos expuestos de la presente Resolución, disponiendo su archivo.

**TERCERO.-** Devolver los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana, 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 la CORPORACIÓN PERUANA DE PRODUCTOS QUÍMICOS S.A. y a la Intendencia de Lima Metropolitana, 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:

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Presidenta

**LUZ IMELDA PACHECO ZERGA**

Vocal titular

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL VOCAL LUIS GABRIEL PAREDES MORALES**

Conforme a lo expresado en la sesión, comparto el sentido del fallo, pero discrepo jurídicamente de la posición mayoritaria en el extremo referido al cómputo de plazos de la institución de la caducidad administrativa comprendida en los fundamentos 5.7, 5.8, 5.9, 5.10 y 5.11 de la presente Resolución.

Mi posición respecto al cómputo de plazos de la caducidad administrativa se encuentra resumida en los votos en discordia de las Resoluciones N° 331-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala y N° 351-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 20 y 28 de septiembre de 2021, respectivamente, en donde se concluye que la caducidad no admite ni suspensión ni interrupción, siendo un plazo de obligatorio cumplimiento para la administración pública, salvo que expresamente sea suspendido por norma con rango de ley, lo cual no ha ocurrido en el presente caso.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 245-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

En tanto la notificación de la Imputación de Cargos N° 1251-2019-SUNAFIL/ILM/AI1 se produjo el 03 de enero de 2020, la autoridad de primera instancia debía emitir y notificar la resolución de sanción como máximo el 03 octubre de 2020, fecha en la que se cumplían los nueve (9) meses que establece el artículo 259 del TUO de la LPAG.

Por ello, el plazo de caducidad del expediente N° 2842-2019-SUNAFIL/ILM operó al cumplirse los nueve (9) meses desde, esto es, el 04 de octubre de 2020. No obstante ello, dado que el plazo del procedimiento administrativo sancionador se ha excedido de forma extraordinariamente excesiva, el procedimiento resulta caduco incluso con el razonamiento expresado por la mayoría.

Por estas razones, mi voto ha sido por declarar FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión y, por ende, declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, por los fundamentos aquí vertidos.

Firmado digitalmente por:

**LUIS GABRIEL PAREDES MORALES**

Vocal alterno