



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1687-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE4

PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

IMPUGNANTE : CINEPLEX S.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM

MATERIA : - RELACIONES LABORALES
- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por CINEPLEX S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 16 de diciembre de 2021.

Lima, 10 de octubre de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por CINEPLEX S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 16 de diciembre 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° 5164-2018-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 2529-2018-SUNAFIL/ILM (en adelante, el Acta de Infracción), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, cuatro (04) infracciones muy graves, una a la labor inspectiva y tres en materia de relaciones laborales; en mérito a la denuncia formulada por Dayan Arazely Cárdenas Aliaga, en la que alegó el incumplimiento con el pago de las horas trabajadas.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre lo siguiente: Contratos de trabajo: (sub materia: primacía de la realidad). Remuneraciones (sub materia: gratificaciones). Bonificación. Registro de control de asistencia. Jornada, horario de trabajos y descansos remunerados (sub materia: horas extras, vacaciones). Compensación por tiempo de servicios (sub materia: depósito de CTS). Participaciones en las utilidades (sub materia: pago).



1.2. Mediante Imputación de Cargos N° 965-2019-SUNAFIL/ILM/AI1, de fecha 22 de octubre de 2019, notificada el 11 de noviembre de 2019, se inició la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

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° 537-2020-SUNAFIL/ILM/AI1, de fecha 31 de julio de 2020, (en adelante, **el Informe Final**), a través del cual se determina la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución 4 de la Intendencia de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 29 de setiembre de 2020, notificada el 01 de octubre de 2020², multó a la impugnante por la suma de S/ 59,760.00, por haber incurrido, en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no pagar el íntegro de las gratificaciones legales a favor de la ex trabajadora, del periodo de diciembre de 2016, julio y diciembre de 2017, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,602.50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no pagar el íntegro de la bonificación extraordinaria legal a favor de la ex trabajadora, del periodo de diciembre de 2016, julio y diciembre de 2017, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,602. 50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no pagar la CTS a favor de la ex trabajadora: Dayan Arazely Cárdenas Aliaga, por el periodo del 11 de julio de 2016 al 15 de diciembre de 2017, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,602. 50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no pagar la participación de las utilidades de los ejercicios gravables de 2016 y 2017, a favor de la ex trabajadora: Dayan Arazely Cárdenas Aliaga, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,602. 50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no pagar la remuneración mínima vital, a favor de la ex trabajadora: Dayan Arazely Cárdenas Aliaga, por el periodo del 11 de julio de 2016 al 15 de diciembre de 2017, tipificada en el numeral 25.1 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no pagar las remuneraciones vacacionales a favor de la ex trabajadora, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.

² Véase folios 242 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no pagar los quince feriados laborados durante el periodo del 11 de julio de 2016 al 15 de diciembre de 2017 a favor de la ex trabajadora, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 03 de agosto de 2018, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.

1.4. Con fecha 21 de octubre de 2020, la impugnante interpone recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4, argumentando lo siguiente:

- i. Refiere que, los contratos a tiempo parcial poseen una jornada de trabajo inferior a cuatro horas diarias y/o veinticuatro horas semanales, por lo que, resulta razonable que se otorgue una remuneración por debajo de la remuneración mínima vital, de manera proporcional a las horas efectivamente laboradas.
- ii. Alega la ocurrencia de una vulneración al principio de la primacía de la realidad, pues que la ex trabajadora haya sido contratada para una jornada reducida (menos de 4 horas diarias o menos de 24 a la semana), por ende, desarrollar minutos adicionales a su jornada, no implica que esta se haya desnaturalizado.
- iii. Vulneración al principio de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, proporcionalidad e imparcialidad, en tanto que, en un procedimiento sancionador se debe aplicar los supuestos de infracción regulado en las normas laborales.
- iv. Respecto al pago de las gratificaciones legales y bonificaciones extraordinarias, se inobservó que la impugnante cumplió con realizar su pago conforme a ley, como constan en las boletas de pago que obran en el expediente.
- v. No corresponde el reintegro de remuneraciones, las cuales, afirma, fueron debidamente canceladas. Además, durante la vigencia de la relación laboral con la ex trabajadora, cumplió con el pago de sus beneficios que le correspondían como trabajador a tiempo parcial.
- vi. Sobre la infracción de la medida inspectiva de requerimiento, refiere que, esta carece de sustento fáctico, pues, la realización de horas extras no genera la desnaturalización del contrato modal a tiempo parcial. En ese sentido, la medida de requerimiento, contraviene los principios de razonabilidad, imparcialidad y presunción de veracidad.
- vii. Vulneración del principio al concurso de infracciones, y del *non bis in ídem*, por cuanto por un solo hecho se ha imputado ocho infracciones.



1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 16 de diciembre de 2021³, la Intendencia de Lima Metropolitana, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Que, constató de la revisión de las actuaciones inspectiva que la jornada desarrollada por la trabajadora afectada ha superado las 23 horas con 50 minutos semanales, no considerándose el exceso como trabajo en sobretiempo, superando los límites establecidos por el artículo 12 del Reglamento de la Ley de Fomento de Empleo. Por lo que, determina que en la realidad de los hechos se ha configurado una jornada de trabajo superior a las cuatro horas diarias, lo que trae como consecuencia la desnaturalización del contrato a tiempo parcial celebrado, debiendo ser considerado como uno con jornada completa.
- ii. Asimismo, precisa que esta autoridad administrativa debe preferir aquella interpretación que resulte más favorable al trabajador, conforme al inciso 3 del artículo 26 de la Constitución Política del Perú; por lo que en el caso materia de análisis se ha superado las cuatro horas diarias en promedio semanal, en varias oportunidades, durante la vigencia de la relación laboral con la extrabajadora Dayan Arazely Cárdenas Aliaga. En ese sentido, los principios de razonabilidad, imparcialidad y presunción de veracidad, no se han visto vulnerados, pues la tramitación del procedimiento administrativo sancionador se llevó a cabo conforme a las garantías procesales de la inspeccionada. En consecuencia, se rechaza este extremo del recurso de apelación.
- iii. Así, al determinarse que la ex trabajadora afectada no realizó una jornada de trabajo a tiempo parcial, sino una jornada superior a las cuatro horas diarias, y al declararse la desnaturalización del contrato de trabajo a tiempo parcial, corresponde a la impugnante el cumplimiento de la normativa sociolaboral que le correspondían conforme al régimen laboral común, como: el pago de la remuneración mínima vital, los beneficios laborales (gratificaciones, bonificación extraordinaria, CTS, vacaciones y pago de utilidades conforme al detalle de la resolución impugnada), así como el pago de los quince feriados laborados, en tanto algunos de ellos no se les ha reconocido por haberla considerado como trabajadora sujeta a contrato a tiempo parcial cuando no lo era y otros se les ha pagado pero en forma diminuta al no haber tenido en cuenta la remuneración mínima vital que repercute en el cálculo de dichos beneficios laborales y demás conceptos; por lo que, rechaza los alegatos del recurso de apelación.
- iv. Estando a que la inspeccionada no cumplió con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento, dentro del plazo otorgado por la inspectora comisionada, incurrió en una infracción muy grave a la labor inspectiva.
- v. Sobre la vulneración al concurso de infracciones, en el presente caso, señala, a la impugnante se le sancionó por no cumplir con el pago íntegro de los beneficios sociolaborales, como: el pago íntegro de la remuneración mínima vital, de la compensación por tiempo de servicios, bonificación extraordinaria, de las gratificaciones legales, feriados, utilidades y de las remuneraciones por las vacaciones legales; los que constituyen conductas infractoras disímiles entre sí; desestimando los argumentos dirigidos en este extremo.
- vi. Además, afirma que, del análisis del presente caso, concluye que, no se ha configurado el requisito esencial de la identidad de sujetos, hechos y fundamentos, se concluye que no hubo transgresión al Principio de *Non Bis In Ídem*.
- vii. Finalmente, señala que, el acto administrativo emitido por la autoridad sancionadora de primera instancia se encuentra debidamente motivado, conforme a ley y dentro del

³ Notificada a la impugnante el 20 de diciembre de 2021. Ver fojas 305 del expediente sancionador



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

marco constitucional expuesto en los numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución, no advirtiéndose afectación al derecho fundamental del debido procedimiento

- 1.6. Con fecha 06 de enero de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM.
- 1.7. La Intendencia de Lima Metropolitana, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 000315-2022-SUNAFIL/ILM, recibido el 14 de febrero de 2022 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° 29981⁴, 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° 29981⁵, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁶ (en adelante, **LGIT**), el artículo 16 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto

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 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."

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

Artículo 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."

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

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras (...)

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

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



Supremo N° 010-2022-TR⁷, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁸ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1. El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante 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.
- 3.2. Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado 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 RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3. El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias⁹.”

7“Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL.

Artículo 16. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

8“Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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

9 Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 3.4.** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.
- 3.5.** 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.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE CINEPLEX S.A.

- 4.1.** De la revisión de los actuados, se ha identificado que CINEPLEX S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, que confirmó la sanción impuesta de S/ 59,760.00, por la comisión, entre otras, de cuatro (04) infracciones MUY GRAVES, tipificadas en el numeral 25.1 y 25.6 del artículo 25 del RLGIT, y en el numeral 46.7 del artículo 46 del citado cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución, el 21 de diciembre de 2021.
- 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 CINEPLEX S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 06 de enero de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, señalando lo siguiente:

- i. Aplicación indebida del artículo 20 del Decreto Supremo N° 008-2020-TR: Los minutos adicionales a la jornada de trabajo del ex trabajador fueron oportunamente cancelados. Por lo que, este hecho no debió de servir de sustento para desnaturalizar la relación laboral. Más aún si fueron muy pocas veces que la ex trabajadora tuvo que realizar horas extras. En tal sentido, se ha efectuado una interpretación errónea del artículo 12 del Decreto Supremo N° 001-96-TR, pues no existe impedimento legal para que los trabajadores *part time* realicen horas en sobretiempo.
- ii. Aplicación indebida del artículo 9 del Decreto Ley N° 854: No existe un marco legal que prohíba que los trabajadores a tiempo parcial puedan, por necesidades del servicio y en



forma excepcional y no habitual, realizar labores en sobretiempo. Por tal motivo, sus trabajadores, en algunas circunstancias, realizaron labor en sobretiempo, las cuales fueron oportunamente canceladas. Por lo que, tal circunstancia excepcional no debe suponer la desnaturalización de la relación laboral; más aún si la realización de horas extras son voluntarias para quienes las generan como para quienes las otorgan.

- iii. Interpretación errónea de los artículos 11 y 12 del Decreto Supremo N° 001-96-TR: De las boletas de pago y registro de asistencia se observa que sus trabajadores no realizaron horas extras de manera habitual; por lo que no se vulneró la jornada de trabajo a tiempo parcial. Entonces, al no existir una desnaturalización de la jornada a tiempo parcial de los extrabajadores, no se puede ordenar el pago de beneficios sociales. Por lo que existe una interpretación errónea del numeral 6 del artículo 25 del RLGIT.
- iv. Interpretación errónea del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 892, en relación al pago de utilidades, pues sí cumplió con el pago de las mismas durante la vigencia del vínculo laboral.
- v. Interpretación errónea del numeral 7 del artículo 46 del RLGIT: Se ha imputado una infracción muy grave a la labor inspectiva por no haber cumplido con la medida inspectiva de requerimiento. Sin embargo, dicha infracción no cuenta con un debido sustento fáctico, pues la generación de horas extras del ex trabajador no fue habitual o continuo. Por lo tanto, esta medida inspectiva, vulnera los principios de razonabilidad, imparcialidad y presunción de veracidad.
- vi. Afectación a la debida motivación y derecho de defensa: La Intendencia no motiva adecuadamente su decisión de desestimar el recurso impugnatorio interpuesto y confirmar la resolución de Sub Intendencia, pues no realiza un análisis de cada uno de los argumentos expuestos en el escrito de apelación. Por lo que, transgrede su derecho de defensa. Asimismo, afirma que, existe un pronunciamiento judicial que versan sobre las mismas partes, recaído en el expediente N° 07317-2019-0-1801-JP-LA-03, que se encuentra en trámite.
- vii. Solicita se declare la caducidad, del presente procedimiento.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el plazo máximo para resolver el procedimiento administrativo sancionador y la caducidad administrativa

- 6.1. Con la publicación¹⁰ del Decreto Legislativo N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, se optó por introducir al régimen administrativo, entre otros, la figura de la caducidad, como “una solución generada por el legislador para afrontar los casos en los que los procedimientos iniciados por los órganos competentes quedan paralizados afectando los derechos de los administrados involucrados”¹¹.
- 6.2. Así, la caducidad administrativa del procedimiento sancionador se constituye en “aquella figura que determina el tiempo máximo dentro del cual se debe instruir y resolver –que incluye notificar– un procedimiento sancionador, esto es, que –por el mero transcurso del tiempo– inhabilita legalmente a la autoridad administrativa para proseguir con el

10 Se publicó en el Diario Oficial El Peruano, el 21 de diciembre de 2016.

11 LÓPEZ RAMÓN, Fernando, “La caducidad del procedimiento de oficio”. En Revista de Administración Pública, Num. 194, Madrid, mayo-agosto, 2014, p. 17. Citado por la Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, junio, 2017, p. 54.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Procedimiento Administrativo Sancionador iniciado, sin importar la etapa en que se encuentre, o, exigir la resolución de sanción dispuesta y aún no notificada oportunamente”¹².

6.3. Es así, que mediante el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1272, se incorporó a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el artículo 237-A, con el siguiente texto: “(...) 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 (...) 2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo. (...)”

6.4. Tal precepto ha sido recogido en el RLGIT, en cuyo artículo 53, numeral 53.4, se ha estipulado que, en el procedimiento sancionador, debe observarse entre otros, lo siguiente:

“(...) 53.4.2 El plazo máximo para resolver el procedimiento sancionador es de nueve (9) meses calendarios contados desde la fecha de la notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses calendario, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. (...)”

6.5. No obstante, se debe considerar que, con el fin de establecer 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; el Gobierno dictó el Decreto de Urgencia N° 029-2020, publicado en el Diario Oficial El Peruano, el 20 de marzo del 2020, en cuyo artículo 28, se dispuso lo siguiente:

“Artículo 28. Suspensión de plazos en procedimientos en el sector público

Declárese la suspensión por treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de publicado el presente Decreto de Urgencia, del cómputo de los plazos de inicio y de 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

12 GÓMEZ TOMILLO, Manuel y Iñigo SANZ RUBIALES, Derecho Administrativo Sancionador. Parte general. Teoría General y Práctico del Derecho Penal Administrativo. 2.a ed., Pamplona: Editorial Aranzadi S.A, p. 771



Decreto de Urgencia N° 026-2020; incluyendo los que encuentran en trámite a la entrada en vigencia del presente Decreto de Urgencia.”

- 6.6. Considerando su fecha de publicación en el Diario Oficial El Peruano, el Decreto de Urgencia N° 029-2020, entró en vigencia, el 21 de marzo de 2020, y su aplicación se hizo efectiva a partir del 23 de marzo de 2020¹³, fecha a partir de la cual, se iniciaría el cómputo de plazo suspendido.
- 6.7. En armonía a ello, la SUNAFIL emitió la Resolución de Superintendencia N° 074-2020-SUNAFIL, de fecha 23 de marzo de 2020, estableciendo, entre otras disposiciones, la siguiente:

“Artículo 1.- Suspensión de plazos del Sistema de Inspección del Trabajo
Disponer, excepcionalmente, la suspensión del cómputo de los plazos por treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación del Decreto de Urgencia N° 029-2020, de las actuaciones inspectivas y de los procedimientos administrativos sancionadores del Sistema de Inspección del Trabajo (SIT), a cargo de las instancias correspondientes de las Intendencias Regionales de la SUNAFIL, así como de las Gerencias o Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo de los Gobiernos Regionales. (...)”

- 6.8. Posteriormente, mediante Resolución de Superintendencia N° 80-2020-SUNAFIL, de fecha 11 de mayo de 2020, Resolución de Superintendencia N° 83-2020-SUNAFIL, de fecha 28 de mayo de 2020, y, Resolución de Superintendencia N° 87-2020-SUNAFIL, de fecha 15 de junio de 2020, se dispuso consecutivamente, la prórroga de la suspensión de plazos establecida en el artículo 1 de la Resolución de Superintendencia N° 074-2020-SUNAFIL, del 23 de marzo de 2020, esto es, hasta el 26 de junio de 2020, fecha en la que concluiría el cómputo de plazo suspendido.

Sobre la caducidad operada en el presente procedimiento

- 6.9. En el presente caso, la Imputación de Cargos que dio inicio al Procedimiento Administrativo Sancionador, fue notificada a la impugnante, el 11 de noviembre de 2019. Por lo que, considerando la suspensión de plazos dispuesta mediante Resolución de Superintendencia N° 074-2020-SUNAFIL de 23 de marzo de 2020, y prorrogada mediante Resolución de Superintendencia N° 80-2020-SUNAFIL, del 11 de mayo de 2020, Resolución de Superintendencia N° 83-2020-SUNAFIL, del 28 de mayo de 2020, y, Resolución de Superintendencia N° 87-2020-SUNAFIL, del 15 de junio de 2020; este debió ser resuelto y notificado, a más tardar, el 15 de noviembre de 2020. Así las cosas, la autoridad de primera instancia notificó su decisión, el 01 de octubre de 2020¹⁴, conforme se aprecia en la siguiente línea de tiempo:

13 De conformidad, con el numeral 144.1 del artículo 144 del TUO de la LPAG, el plazo expresado en días es contado a partir del día hábil siguiente de aquel en que se practique la publicación del acto. En el presente caso, el cómputo del plazo de suspensión, se inició el primer día hábil posterior a la publicación del Decreto de Urgencia N° 029-2020.

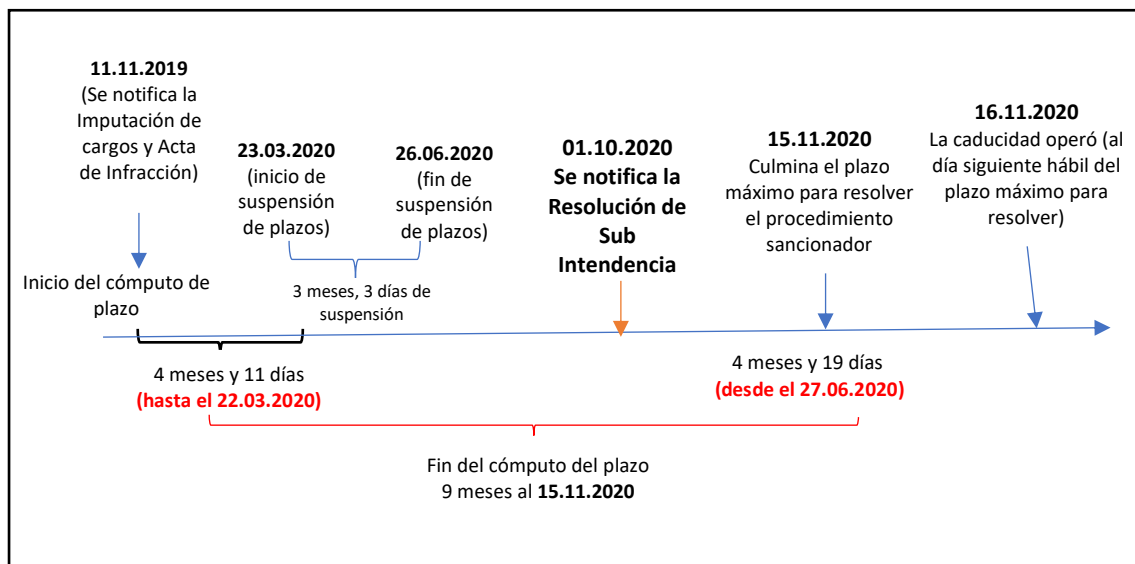
14 Véase folios 242 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Figura N° 01:
Línea de Tiempo



6.10. En tal sentido, la Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 29 de setiembre de 2020, que resuelve en primera instancia administrativa el presente procedimiento, fue notificada a la impugnante, el 01 de octubre de 2020, esto es, dentro del plazo máximo señalado en el párrafo precedente. Por tanto, no corresponde declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador recaído en el presente expediente sancionador, debiéndose desestimar los argumentos esgrimidos por la impugnante en este extremo.

Sobre las infracciones graves

6.11. Se debe precisar que, de la verificación de la resolución impugnada, se advierte que se ha sancionado a la impugnante por la comisión de cuatro infracciones graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Asimismo, cuatro infracciones muy graves, tipificadas en el numeral 46.7 del artículo 46 y en los numerales 25.1 y 25.6 del artículo 25 del RLGIT.

6.12. En ese sentido, debe observarse la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:



"Artículo 49.- Recursos administrativos

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."

6.13. 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 los puntos 3.4 de la presente resolución.

6.14. 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).

6.15. 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.

6.16. 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 han producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente. Por lo expuesto, no corresponde emitir pronunciamiento sobre alegatos efectuados por la impugnante vinculados las infracciones graves, pues no son de competencia de este Tribunal (énfasis añadido).

6.17. Respecto al argumento referido a la interpretación errónea del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 892, en relación al pago de utilidades, pues sí habría cumplido con el pago de las mismas durante la vigencia del vínculo laboral. Sobre el particular, cabe señalar que, conforme lo expuesto precedentemente este Tribunal solo tiene competencia para abrir instancia, respecto de las infracciones muy graves, no así sobre las infracciones graves.

6.18. Así, conforme lo resuelto por la Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4, en su numeral 33, al tipificar la infracción imputada referida a: "No pagar la participación de las utilidades de los ejercicios gravables 2016 y 2017, a favor de la



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

ex trabajadora Dayan Arazely Cárdenas Aliaga”, la tipificó en:” Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT Grave”. Por tanto, se tiene que la infracción referida al supuesto incumplimiento en materia de relaciones laborales por el no pago de utilidades, constituye una infracción grave, al haber sido subsumida en el tipo infractor del numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, la cual conforme dicho reglamento, contiene las: “Infracciones graves en materia de relaciones laborales”, decisión que ha sido confirmada por la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 16 de diciembre de 2021. En tal sentido, no cabe emitir pronunciamiento sobre este aspecto, por no formar parte de las materias sobre la cual tiene competencia este Tribunal.

- 6.19.** Sin perjuicio de lo expuesto, precedentemente, esta Sala, en mayoría, advierte que, en la parte de los antecedentes, en el numeral 1.3, de la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 16 de diciembre de 2021, la Intendencia de Lima Metropolitana incurre en un error al momento de transcribir los hechos materia de apelación, consignando “(...) Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por no pagar la participación de las utilidades de los ejercicios gravables 2016 y 2017, a favor de la ex trabajadora Dayan Arazely Cárdenas Aliaga, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.”, cuando ésta infracción, conforme al RLGIT, constituye una infracción grave, tal como ha sido así determinada por la autoridad de primera instancia.
- 6.20.** Por lo que, corresponde exhortar a la Intendencia de Lima Metropolitana a observar dicho hecho y actuar conforme los principios y mandatos prescritos en el TUO de la LPAG, tomando en cuenta lo señalado precedentemente; así como, en los futuros casos a su cargo, tener mayor cuidado al momento de detallar los hechos e infracciones materia de apelación.

Sobre la supuesta vulneración al deber de motivación y debido procedimiento

- 6.21.** Como parte de los alegatos del recurso de revisión, esta Sala ha identificado que la impugnante cuestiona en una presunta vulneración a la debida motivación, así como, afirma que se ha producido una inadecuada valoración de las documentales presentadas por la impugnante, lo cual afecta el debido procedimiento¹⁵. Por ende, corresponde en primer término, emitir pronunciamiento sobre esta causal, dado los efectos nulificantes que posee en caso de advertirse su inobservancia en el presente procedimiento administrativo.

¹⁵ “**Principio del debido procedimiento.** - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas (...)” (énfasis añadido).



- 6.22.** El debido procedimiento exige la debida motivación del acto administrativo, entendido como una garantía que tienen los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y actuar pruebas, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad administrativa al decidir, para que esa decisión sea conforme a derecho.
- 6.23.** En ese contexto, se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa¹⁶, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y de respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.24.** Sobre el particular, el artículo 44 inciso a) de la LGIT establece, como uno de los principios del procedimiento sancionador, la observancia al debido proceso, “por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho”.
- 6.25.** Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa, como integrante del principio del derecho al debido procedimiento administrativo, el “obtener una decisión motivada, fundada en derecho”. El principio al debido procedimiento tiene como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa¹⁷, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, dentro del cual se encuentra el deber de motivación de los actos administrativos.
- 6.26.** Conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, “El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”, motivación que deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, tal y como lo establece el artículo 6 del TUO de la LPAG. Asimismo, el contenido del acto administrativo mencionado, como requisito de validez, implica que aquel deba comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados tal y como lo prescribe el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG.
- 6.27.** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4, como la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestas por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al cumplimiento del debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación.
- 6.28.** Conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA7TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente:

16 Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

17 Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

1) coherencia interna, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) justificación de las premisas externas, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) la suficiencia, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) la congruencia, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adoptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.

6.29. Del examen efectuado por esta Sala sobre las resoluciones emitidas en el Procedimiento Sancionador, se puede observar que estos 4 elementos pueden ser satisfactoriamente comprobados, por lo que, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador. Por ende, se debe desestimar los argumentos referidos a cuestionar este extremo.

6.30. Se debe precisar que la valoración distinta de los hechos constatados y del análisis del RLGIT, que pueda realizar esta Sala, no desvirtúa la legalidad ni la validez de las decisiones de las instancias anteriores, conforme lo dispone el segundo párrafo del numeral 6.3 del artículo 6¹⁸ del TUO de la LPAG, pues, la apreciación distinta de este Tribunal sobre los hechos o aplicación del derecho del caso en revisión, no implica que se haya producido la afectación al debido procedimiento de la impugnante.

Sobre la desnaturalización del contrato a tiempo parcial

6.31. La impugnante sostiene la validez de la contratación a tiempo parcial suscrita con el ex trabajador afectado. Sobre el particular, corresponde señalar que la Recomendación N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), Recomendación sobre el trabajo a tiempo parcial, señala en el literal a) del artículo 2 que, la expresión "trabajador a tiempo parcial" designa a todo trabajador asalariado cuya actividad laboral tiene una duración normalmente inferior a la de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable.

6.32. En el ámbito normativo nacional, el último párrafo del artículo 4 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante **TUO de la LPCL**), dispone que pueden celebrarse por escrito contratos en régimen de tiempo parcial sin limitación alguna.

¹⁸ TUO de la LPAG: Artículo 6: Motivación del acto administrativo (...) "6.3 No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado" (énfasis añadido).



- 6.33.** En ese sentido, los artículos 11 y 13 del Decreto Supremo N°001-96-TR, Reglamento de la Ley de Fomento del Empleo (en adelante, **RLFE**), regulan lo siguiente: (i) Los trabajadores contratados a tiempo parcial tienen derecho a los beneficios laborales, siempre que para su percepción no se exija el cumplimiento del requisito mínimo de cuatro (4) horas diarias de labor, y (ii) El contrato a tiempo parcial será celebrado necesariamente por escrito. Dicho contrato será puesto en conocimiento, para su registro, ante la Autoridad Administrativa de Trabajo, en el término de quince (15) días naturales de su suscripción.
- 6.34.** Sobre la duración de la jornada a tiempo parcial, el Tribunal Constitucional en uniforme jurisprudencia¹⁹, destacándose la STC N°03015-2013, donde señala la desnaturalización de los contratos de trabajo a tiempo parcial cuando se acrediten labores por más de cuatro (4) horas diarias, así se verifica:

“3.3.4. De fojas 50 a 89 del cuaderno de este Tribunal, obran los contratos de trabajo a tiempo parcial suscritos con la emplazada. Se observa que las cláusulas, quinta (en los contratos a fojas 50 a 58 del cuaderno de este Tribunal) y sexta (en los contratos de fojas 59 a 89 del cuaderno de este Tribunal) establecen que fue contratado por una jornada de trabajo de 23 horas y 30 minutos a la semana, y que su último contrato tuvo vigencia hasta el 31 de enero de 2012. Sin embargo, el actor insiste en que cumplía un horario superior a 5 horas diarias. Al respecto, de fojas 294 a 3030 del cuaderno de este Tribunal, obran las hojas de “control mensual por empleados de fecha 26 de julio de 2010 a 31 de enero de 2012”, en las que constan los ingresos y salidas, así como las horas de refrigerio del demandante, de cuyo análisis se determina que el demandante sobrepasó en promedio las 4 horas diarias de labores, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Supremo N° 001-96-TR, desde el 26 de julio de 2010, en el cargo de abogado.

(...)

Por lo tanto, se ha acreditado que el actor prestó servicios por más de 4 horas diarias; consiguientemente, su contratación se ha desnaturalizado, de manera que, debe ser considerado como contrato a plazo indeterminado; en consecuencia, solo podía ser despedido por una causa relativa a su conducta o capacidad, lo que no ha sucedido en el presente caso”.

- 6.35.** En esa misma línea, la Corte Suprema de Justicia de la República en la Casación Laboral N°18749-2016-Lima, ha señalado lo siguiente:

“Octavo: En ese sentido, la interpretación correcta que debe efectuarse a la frase “según corresponda” está referida a obtener el promedio según los días que comprenda la jornada laboral a la que estuvo sujeto el trabajador. Esto es, si estuvo sometido a una jornada de cinco días o seis días, las horas laboradas se promediarán conforme a esa jornada y si esta arroja un promedio de más de cuatro horas diarias, la trabajadora tiene derecho a los beneficios sociales del régimen laboral común” (énfasis añadido).

- 6.36.** De la normativa y jurisprudencia expuesta precedentemente, se colige que no cualquier contrato de trabajo por debajo de una jornada a tiempo completo califica como contrato a

¹⁹ Ver STC N°04064-2011-PA/TC, STC N°03355-2010-PA/TC, STC N°00466-2009-PA/TC, STC N°06321-2008-PA/TC, STC N°01511-2008-PA/TC,



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

tiempo parcial. Toda vez que, pues para el ordenamiento jurídico, este último es aquel que se celebra por debajo de las cuatro (4) horas de jornada diaria, la misma que se calcula dividiendo el total de horas trabajadas en la semana entre el número de días de jornada (seis o cinco, dependiendo de la jornada de la empresa empleadora). En consecuencia, a partir de las cuatro (4) horas de jornada efectivamente laboradas, el trabajador gozará de todos los beneficios correspondientes a un contrato a tiempo completo, tales como: compensación por tiempo de servicios, gratificaciones legales, vacaciones, entre otros.

- 6.37.** Ahora, respecto a las horas trabajadas en sobretiempo, se advierte que su existencia se encuentra supeditada a dos (02) supuestos concretos: **1)** por superar la jornada ordinaria fijada por las partes que intervienen en la relación laboral (empleador y trabajador), sin exceder la jornada máxima legal establecida en el artículo 25 de la Constitución Política del Perú; o **2)** por superar dicha jornada máxima legal. De lo expuesto, se aprecia que no existe una prohibición por mandato legal para la realización de labores en sobretiempo, en una relación laboral de trabajo a tiempo parcial.
- 6.38.** En ese sentido, respecto al primer supuesto, en armonía al artículo 20 del Decreto Supremo N° 008-2002-TR, que aprueba el Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, "**se considera trabajo en sobretiempo** a aquel que exceda de la jornada ordinaria vigente en el centro de trabajo, **aun cuando se trate de una jornada reducida**". Por lo tanto, el empleador podrá reconocer horas extras independientemente de la duración de la jornada de trabajo, incluso en tiempo parcial. (énfasis añadido).
- 6.39.** En este punto, se debe precisar que, **la generación de horas extras dentro de una jornada menor a cuatro (4) horas diarias, debe ser evaluada de manera rigurosa**; pues de no ser de ocurrencia excepcional, se observaría un fraude a la ley. Debido a que, el empleador se habría valido de un contrato a tiempo parcial para contratar a un trabajador con beneficios sociolaborales reducidos; con el objeto de encubrir una relación laboral, al que le corresponderían todos los beneficios de una jornada a tiempo completo. (énfasis añadido)
- 6.40.** Ante ello, reviste de especial relevancia el principio de primacía de la realidad²⁰ mediante el cual se impone que, ante discrepancia entre la documentación formal y lo realmente constatado, se privilegiará lo último de cara a reivindicar el cumplimiento de obligaciones laborales por parte del empleador. Este principio reviste de especial importancia en la

20 LGIT

Artículo 2.- Principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo

El funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, se regirán por los siguientes principios ordenadores: (...)

2. Primacía de la Realidad, en caso de discordancia, entre los hechos constatados y los hechos reflejados en los documentos formales debe siempre privilegiarse los hechos constatados.



verificación de horas extras dentro de los límites que caracteriza la jornada de trabajo a tiempo parcial, conforme al artículo 12 del RLFE, a fin de advertir si, en el caso en concreto, ha operado la desnaturalización de dicho régimen de contratación.

- 6.41.** En conclusión, mediante el citado principio, deberá verificarse que no se supere el promedio de cuatro horas diarias, luego de dividirse entre cinco (5) y seis (6) días de trabajo, como ha quedado establecido en la Casación Laboral N° 18749-2016 LIMA, y en la que se precisa también que, si del cálculo efectuado se arroja un promedio de más de cuatro horas diarias, los trabajadores tienen derecho a los beneficios sociales del régimen laboral general.
- 6.42.** En el presente caso, se advierte que, el periodo a fiscalizar de la trabajadora afectada, comprende desde el 01 de julio de 2016 al 15 de diciembre de 2017, es decir, es objeto de fiscalización 77 semanas, de las cuales, según el registro de asistencia y de lo constatado por el inspector comisionado, la trabajadora afectada ha laborado por encima de las 4 horas diarias, 17 semanas, conforme consta en el Acta de Infracción N° 2529-2018-SUNAFIL/ILM, en su numeral octavo de los hechos constatados, la cual se inserta a continuación para una mejor apreciación:

**Figura N° 02:
Acta de Infracción**

• Del 11.07.2016 al 17.07.2016, 24:03 horas
• Del 18.07.2016 al 24.07.2016, 24:06 horas
• Del 25.07.2016 al 31.07.2016, 24:02 horas
• Del 01.08.2016 al 07.08.2016, 24:53 horas
• Del 15.08.2016 al 21.08.2016, 24:21 horas
• Del 21.11.2016 al 27.11.2016, 24:16 horas
• Del 29.11.2016 al 04.12.2016, 24:54 horas

• Del 13.12.2016 al 18.12.2016, 24:14 horas
• Del 26.12.2016 al 01.01.2017, 24:05 horas
• Del 23.01.2017 al 29.01.2017, 24:19 horas
• Del 12.02.2017 al 18.02.2017, 24:03 horas
• Del 20.02.2017 al 26.02.2017, 24:06 horas
• Del 27.02.2017 al 05.03.2017, 24:37 horas
• Del 06.03.2017 al 12.03.2017, 24:13 horas
• Del 13.03.2017 al 19.03.2017, 24:20 horas
• Del 10.04.2017 al 16.04.2017, 29:31 horas
• Del 01.05.2017 al 07.05.2017, 24:13 horas

- 6.43.** En ese contexto, se aprecia que no se ha producido, en este caso en concreto, la ordinarización de las labores en sobretiempo; por el contrario, siendo que el objeto de análisis son 77 semanas en las que prestó servicios la trabajadora, de las cuales 17 semanas realizó horas extras; por lo que, estando al análisis conjunto del Acta de Infracción como del registro de asistencia²¹, se advierte que estas se han ejecutado de forma extraordinaria. En consecuencia, no se ha configurado la desnaturalización del contrato a tiempo parcial, debiéndose acoger los argumentos expuestos en este extremo por la parte recurrente.
- 6.44.** En tal sentido, se advierte que el sustento para determinar las conductas infractoras muy graves en materia de relación laboral, tipificadas en los numerales 25.1 y 25.6 del artículo 25 del RLGIT, por el no pago de la remuneración mínima vital, no pago de las vacaciones y el no pago de los quince días feriados laborados, se sustentan, conforme el numeral 3.18 de la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, en no haber considerado a la trabajadora afectada sujeta a una jornada a tiempo completo, pagándosele de forma diminuta tales beneficios o no pagarse, al no tomarse en cuenta la remuneración mínima vital la que repercutiría en el cálculo de dichos beneficios. Por lo que, habiéndose

²¹ Véase folios 274 del expediente inspectivo.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

determinado que no se configuró una desnaturalización del contrato a tiempo parcial, corresponde desestimar.

- 6.45. En cuanto al argumento referido a que se encontraría aún en trámite un pronunciamiento por parte del Poder Judicial respecto a la demanda de la ex trabajadora: Dayan Arazely Cárdenas Aliaga, pues, tal argumento no tiene sustento, pues, esta ya se encuentra en ejecución, además, se aprecia que el órgano jurisdiccional ha determinado que no se ha producido la desnaturalización del contrato de trabajo a tiempo parcial, conforme los considerandos 3.3.09 y 3.3.11 de la sentencia de vista N° 164-2021-18ª JTPL, recaído en el expediente N° 7317-2019-0-1801-JP-LA-03, tal como se aprecia del Sistema Integrado Judicial (en adelante SIJ), que fue implementado a través de la Resolución Administrativa N° 245-2009-CE-PJ²², y la Resolución Administrativa N° 129-2021-CE-PJ²³, la cual establece la obligatoriedad del descargo de los actos procesales de todas las actuaciones judiciales en el SIJ, bajo responsabilidad. Por lo que, se debe desestimar los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo.

De la infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT

- 6.46. Conforme lo establece el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5 de la LGIT, los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para requerir al sujeto responsable que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento. Sobre ello, el numeral 13.5 del artículo 13 del RLGIT establece que, dichas medidas, se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.
- 6.47. A su vez, el numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.
- 6.48. Como se evidencia de las normas glosadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos

22https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/70fa0b004c77deb38148d77b99635ed1/RA_N_245_2009_CE_PJ.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=70fa0b004c77deb38148d77b99635ed1

23<https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c08fc9004e16a5d3b949bb7ef3caaf63/RESOLUCION+ADMINISTRATIVA-000129-2020-CE+%2Banexo.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c08fc9004e16a5d3b949bb7ef3caaf63>



de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS).

- 6.49.** Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y de seguridad y salud en el trabajo.
- 6.50.** En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano, la evaluación de los alegatos relativos a las medidas inspectivas de requerimiento deben de encontrarse vinculadas bajo los siguientes aspectos:

“6.8 Así, 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 imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.

6.9 En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución—el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT¹⁰, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

6.10 De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inejecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la **proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas**, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia” (énfasis añadido).

- 6.51.** Así, en tanto el objeto de la medida inspectiva de requerimiento es la de revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado. En la búsqueda de dicho cumplimiento, el inspector de trabajo le otorga al entonces inspeccionado un plazo razonable para su cumplimiento, tal como lo señalaba la entonces vigente “Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII - Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”²⁴:

Figura 03:

²⁴ Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 03 de febrero de 2020.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Numeral 7.14.5 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL

El Inspector comisionado establece el plazo para el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, procurando tener en cuenta, los siguientes factores:

- a) Cantidad de trabajadores afectados.
- b) Gravedad y naturaleza de la infracción.
- c) Urgencia de la medida de requerimiento.
- d) Razonabilidad.
- e) Cualquier otro factor que, a su juicio, le permitan evaluar la duración de dicho plazo.

- 6.52.** En similar sentido -y de manera referencial – la versión 2 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 216-2021-SUNAFIL, del 10 de agosto de 2021, mantiene el mismo enfoque al detallar los factores para el establecimiento del plazo de cumplimiento en el numeral 7.15.5.
- 6.53.** En ese sentido, de la revisión de los actuados se observa que el inspector comisionado emite la medida inspectiva de requerimiento de fecha 03 de agosto de 2018 y otorgaron un plazo de quince (15) días hábiles a la impugnante para que cumpla con subsanar su conducta, advirtiéndose que el incumplimiento de dicha medida constituiría infracción a la labor inspectiva, sancionable con una multa. No obstante, se advierte que la medida se sustenta en la desnaturalización del contrato a tiempo parcial, de la trabajadora Aracely Cárdenas Aliaga, la cual no se ha configurado conforme lo señalado en el numeral 6.42 a 6.44 de la presente resolución. Cabe precisar que si bien la medida inspectiva, también, ordenaba el pago de beneficios sociales en favor de los trabajadores: Raquel Zuñika Castañeda Julca y Bryan Joseph Tenorio Arapa, no obstante, ello no es materia de análisis, pues respecto de ellos ha prescrito la potestad sancionadora de la autoridad administrativa conforme el numeral 9 de la Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4.
- 6.54.** En tal sentido, se evidencia una vulneración en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, que transgreda lo dispuesto por el artículo 14 de la LPAG y el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT.
- 6.55.** Por lo que, debe dejarse sin efecto la sanción impuesta por la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y corresponde acogerse los argumentos dirigidos en este extremo.



VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1 Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, las multas subsistentes como resultado del procedimiento administrativo sancionador serían las que corresponden a las siguientes infracciones:

N°	MATERIA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO LEGAL Y CALIFICACIÓN
1	Relaciones Laborales	No pagar el íntegro de las gratificaciones legales favor de la ex trabajadora Dayan Arazely Cárdenaz Aliaga, del periodo del 11/07/2016 al 15/12/2017 (diciembre de 2016, julio y diciembre de 2017)	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
2	Relaciones Laborales	No pagar la bonificación extraordinaria a favor de la ex trabajadora Dayan Arazely Cárdenaz Aliaga, del periodo del 11/07/2016 al 15/12/2017 (diciembre de 2016, julio y diciembre de 2017)	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
3	Relaciones Laborales	No pagar la CTS a favor de la ex trabajadora Dayan Arazely Cárdenaz Aliaga, del periodo del 11/07/2016 al 15/12/2017 (noviembre de 2016, mayo y noviembre de 2017 y mayo 2018- trunco)	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
4	Relaciones Laborales	No pagar las utilidades de los ejercicios gravables 2016 y 2017, a favor de la ex trabajadora Dayan Arazely Cárdenaz Aliaga.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT ²⁵ GRAVE

7.2 Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, 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 de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por CINEPLEX S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador

²⁵ Conforme lo establecido en los numerales 6.17 al 6.20 de la presente resolución.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

recaído en el expediente sancionador N° 1687-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE4, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – DEJAR SIN EFECTO la sanción impuesta en la Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 29 de setiembre de 2020, confirmada por la Resolución de Intendencia N° 1772-2021-SUNAFIL/ILM, en los extremos referentes a las infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.1 y 25.6 del artículo 25 y la infracción muy grave a labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

TERCERO. – EXHORTAR a la Intendencia de Lima Metropolitana tomar en cuenta lo señalado en los considerandos 6.19 al 6.20 de la presente resolución.

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

QUINTO. - Notificar la presente resolución a CINEPLEX S.A., y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

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:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alterna

Vocal ponente: LUIS MENDOZA

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL LUIS GABRIEL PAREDES MORALES

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, discrepo jurídicamente de la posición mayoritaria con la cual se ha resuelto el recurso de revisión interpuesto por la impugnante respecto al extremo referido a la institución de la caducidad administrativa.



Considero que, con el mayor aprecio, la mayoría del Tribunal no ha convenido en la necesidad de analizar jurídicamente la institución de la caducidad administrativa del TUO de la LPAG, en el marco de las normas propias del derecho administrativo. Esta situación previa al análisis de fondo del expediente supone -a mi parecer- no solo la vulneración de normas legales expresas sino, además, sienta un precedente que definitivamente genera espacios de arbitrariedad en la actuación de las instancias del Sistema de Inspección del Trabajo.

Sintetizo el sustento de mi posición en las siguientes consideraciones:

I. DEL ANÁLISIS SOBRE LA EXISTENCIA DE CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN ESTABLECIDOS POR EL REGLAMENTO DEL TRIBUNAL

1.1 El artículo 16° del Reglamento del Tribunal establece una enumeración taxativa respecto de las causales por la cual se declarará la improcedencia del recurso de revisión, a saber:

Artículo 16.- Improcedencia del recurso de revisión

El recurso de revisión será declarado improcedente cuando:

- a) El Tribunal carezca de competencia para resolverlo por tratarse de una materia distinta a las previstas en el artículo 14.
- b) Sea interpuesto fuera del plazo previsto en el artículo 13.
- c) El impugnante se encuentre incapacitado legalmente para ejercer actos civiles y/o no acredite derecho o interés legítimo afectado.
- d) El acto impugnado sea un acto preparatorio o un acto confirmatorio de otro ya consentido.

1.2 Una vez apreciadas las causales de improcedencia establecidas normativamente, y analizado el Expediente elevado por la Intendencia, se evidencia que las situaciones jurídicas presentadas no se condicen con causal alguna de las contenidas en el precitado artículo 16°.

1.3 Por tal razón, habiendo superado el análisis de admisibilidad y de procedencia establecido normativamente, resulta necesario revisar los demás elementos de Expediente relacionados con la tramitación del presente recurso.

1.4 Por lo anterior, corresponde a este Tribunal analizar el cumplimiento de los presupuestos procedimentales indispensables para el establecimiento de una relación jurídico procedimental válida, previa a que esta instancia de revisión proceda, de ser el caso, con el análisis del mérito de las alegaciones de fondo realizadas por la impugnante.

1.5 Conforme a ello, es indispensable que el Tribunal revise el cumplimiento de la normativa en materia sociolaboral -tanto adjetiva como sustantiva- así como vele por la uniformidad de los pronunciamientos de las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo.

1.6 En tal sentido, como etapa previa a la emisión de un pronunciamiento sobre el fondo del procedimiento materia de análisis, en el presente caso resulta relevante analizar la existencia de los elementos jurídicos necesarios para mantener una relación jurídico procedimental; es decir, si el procedimiento administrativo mantiene las condiciones predispuestas por las normas tanto sustantivas como adjetivas para su continuación.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

II. RESPECTO A LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO EN EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA

SOBRE LA REGULACIÓN DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO

- 2.1 Es importante recordar que el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública se encuentra sujeta a determinadas condiciones, incluyendo plazos, requisitos y caracteres.
- 2.2 En el caso del presente procedimiento administrativo sancionador, el marco normativo adjetivo correspondiente a su tramitación se encuentra conformado por la LGIT, RLGIT, el Reglamento del Tribunal y, supletoriamente, el TUO de la LPAG.
- 2.3 Según se aprecia, la regulación establecida por la LGIT, RLGIT y el Reglamento del Tribunal, señalan una serie de elementos necesarios para el ejercicio de la potestad sancionadora. No obstante, con relación a la institución de la caducidad administrativa, existe una referencia respecto a la eventual suspensión en un supuesto concreto: el inicio de la Audiencia de Conciliación Administrativa.
- 2.4 Consecuentemente, la regulación establecida para el procedimiento administrativo sancionador, en general, y la caducidad, en particular, se encuentran reguladas -supletoriamente- por el TUO de la LPAG, considerando especialmente el Capítulo III de su Título IV.
- 2.5 A este saber, el ejercicio de la potestad sancionadora -incluyendo aquella ejercida por todas las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo- se encuentra sujeta a los límites y la regulación contenida en las normas adjetivas del sistema, dentro de las cuales se encuentra -por aplicación supletoria- el TUO de la LPAG.
- 2.6 Conforme a lo anterior, la regulación establecida en el TUO de la LPAG, respecto de la institución de la caducidad contiene parámetros indispensables para el ejercicio de la potestad sancionadora; es decir, impone determinadas cargas a la Administración dado que la potestad sancionadora resulta en un régimen restrictivo de derechos de los administrados.
- 2.7 Con relación a las normas que establecen restricciones, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia en el sentido de establecer la interpretación restrictiva y no analógica de tales normas. Por ejemplo, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 02235-2004-AA, ha señalado:



8. El Tribunal Constitucional, en diversas oportunidades, ha sostenido, sobre la base del principio general de libertad, que el ser humano, en principio, es libre para realizar todo aquello que no esté prohibido en virtud de una ley, ni obligado de hacer aquello que la ley no manda. **En ese sentido, si bien las limitaciones a los derechos fundamentales sólo pueden establecerse respetando el principio de legalidad, la interpretación de una limitación legalmente impuesta, deberá, además, realizarse en términos necesariamente restrictivos, encontrándose vedada la interpretación analógica, in malam partem, de las normas que restrinjan derechos** (énfasis añadido).

2.8 Asimismo, el mismo Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00015-2013-AI, que:

23. Ahora bien, en tanto el ser humano es libre para realizar todo aquello que no esté prohibido por una norma jurídica imperativa, las disposiciones que restringen derechos, al igual que aquellas que reconocen y consagran deberes constitucionales, **no pueden aplicarse por analogía y están sujetas a una interpretación restrictiva** (...) (énfasis añadido).

2.9 Complementariamente a ello, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de las competencias de los actos estatales de raigambre constitucional, identificando como una de las notas condicionantes de la competencia del acto estatal a la taxatividad, a saber:

10.6 De las notas condicionantes de la competencia del acto estatal

La competencia para realizar actos estatales tiene como notas condicionantes las cuatro siguientes: la indelegabilidad, la taxatividad, la razonabilidad y la proporcionalidad.

Al respecto, veamos lo siguiente:

(...)

b) La taxatividad

El ejercicio de la competencia constitucional está **limitado o reducido a lo expresamente conferido. Esta competencia no puede ser ampliada o extendida en modo alguno. Más aún, las facultades conferidas a las autoridades de los órganos u organismos estatales son objeto de interpretación restrictiva.**

En el ámbito del derecho constitucional opera el apotegma jurídico que dice que **“sólo le está permitido al Estado aquello que expresamente le ha sido conferido”, ello a diferencia de lo dispuesto para la ciudadanía, la que se rige por el principio de que “aquello que no está prohibido, está permitido”** (énfasis añadido).

2.10 Si bien la citada Sentencia se relaciona con facultades otorgadas por las normas constitucionales y del bloque de constitucionalidad, puede aplicarse *mutatis mutandis* a las normas en materia del procedimiento administrativo.

2.11 Debe considerarse, en esta línea que una vulneración a la interpretación restringida de las normas que asignan competencias podría derivar en una vulneración del debido procedimiento y, consecuentemente, la nulidad del o los actos administrativos vinculados.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2.12 Por tanto, las autoridades administrativas del Sistema de Inspección del Trabajo deberán ejercer la potestad sancionadora otorgada por las normas sobre la materia respetando las garantías propias del debido procedimiento, emitiendo actos que se encuadren estrictamente en sus facultades sin interpretación extensiva o analógica.

SOBRE LA REGULACIÓN DE LA CADUCIDAD Y EL EJERCICIO DE LA POTESTAD SANCIONADORA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

2.13 El ejercicio de la potestad sancionadora, en lo que se refiere a la regulación de la caducidad conforme al TUO de la LPAG, implica que todas las autoridades administrativas del Sistema de Inspección del Trabajo se encuentran obligadas a cumplir con las condiciones establecidas en el artículo 259° del TUO de la LPAG:

“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 la haya declarado de oficio.
4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.
5. La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente. Asimismo, 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” (énfasis añadido)



2.14 Asimismo, se ha establecido en la Décima Disposición Complementaria Transitoria del TUO de la LPAG, lo siguiente:

“Disposiciones complementarias transitorias

(...)

Décima. - Para la aplicación de la caducidad prevista en el artículo 259 del presente Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, se establece **un plazo de un (1) año**, contado desde la vigencia del Decreto Legislativo N° 1272, **para aquellos procedimientos sancionadores que a la fecha se encuentran en trámite.**

(Texto según la sección de las Disposiciones Complementarias Transitorias del Decreto Legislativo N° 1272)” (énfasis añadido)

2.15 Teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo precedente, se debe indicar que el Decreto Legislativo N° 1272, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2016, y entró en vigencia el día siguiente de dicha publicación, esto es, el 22 de diciembre de 2016. Por lo tanto, todos los procedimientos sancionadores que, a la fecha de entrada en vigencia de dicho Decreto Legislativo, se encontraban en trámite contaban con un plazo especial para resolver que vencía el 22 de diciembre de 2017. Consecuentemente, el supuesto antedicho no resulta aplicable al presente Expediente.

2.16 Siendo ello así, cabe mencionar que el artículo 259° del TUO de la LPAG, establece que 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 la haya declarado de oficio** (énfasis añadido).

2.17 Conforme se aprecia, las condiciones que deberán cumplir las autoridades administrativas del Sistema de Inspección del Trabajo en ejercicio de la potestad sancionadora, con relación a la eventual caducidad del procedimiento, son las siguientes:

1. El plazo para resolver el procedimiento sancionador es de 9 meses, computados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos.
2. El plazo de 9 meses puede ser ampliado excepcionalmente, antes de su vencimiento, por un máximo de 3 meses, encontrándose debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo.
3. El ejercicio de esta facultad discrecional requiere que el órgano competente emita una resolución.
4. La autoridad administrativa podrá declarar de oficio la caducidad del procedimiento o podrá ser solicitado por el administrado.
5. La declaración de caducidad mantiene subsistente las actuaciones de fiscalización y determinados medios probatorios, bajo ciertas condiciones.

2.18 Es importante destacar que, dado el marco normativo y jurisprudencial analizado, el incumplimiento de alguno de los elementos contenidos en el artículo 259° del TUO de la LPAG, podría configurar un supuesto de vulneración al debido procedimiento y, por tanto, acarrear una nulidad.

2.19 Sobre el particular, para Morón Urbina, la caducidad tiene las siguientes características:



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

“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. Como ya se mencionó, este plazo es ininterrumpido y no se admite su suspensión. El cómputo del plazo de caducidad de un procedimiento sancionador comienza en la fecha de iniciación del procedimiento y no en la de su notificación al administrado. 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 órgano competente, detallando las justificaciones de hecho y de derecho que conllevan a la necesidad de ampliar el plazo regular”²⁶.

2.20 Sobre el particular, la caducidad implica someter al procedimiento sancionador a un plazo máximo que, luego de transcurrido sin que se haya expedido resolución final, provoca el archivo del procedimiento. Cabe señalar que, la regulación expresa de dicha figura en el procedimiento administrativo sancionador peruano es relativamente nueva; así, de la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272, que incorpora la caducidad administrativa, se advierte que la voluntad del legislador al incorporar la caducidad en el TUO de la LPAG, era establecer un plazo razonable a partir del cual se considerará que el procedimiento caducó.

2.21 Es oportuno referir que la caducidad es contemplada de diversas formas²⁷: i) Caducidad carga que consiste esencialmente en la previsión de un plazo determinado para ejercer un derecho, como sucede con los plazos que establece la ley para interponer recursos administrativos; ii) Caducidad sanción que consiste en la pérdida de un derecho por el incumplimiento de alguna obligación prevista como requisito para conservar dicho derecho. A diferencia del caso anterior, no se trata de una restricción para ejercer el derecho, sino que se prevé para extinguir un derecho que ya se tiene; y, iii) Caducidad perención que es justamente la que se regula en el procedimiento sancionador peruano. En estos casos, el vencimiento del plazo que prevé el ordenamiento jurídico genera el archivo del procedimiento.

26 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.

27 Juan Carlos Morón diferencia entre caducidad de la acción, caducidad carga, caducidad sanción y caducidad perención. Morón, Comentarios a la Ley del Procedimiento..., 527.



- 2.22 Cabe precisar que, el Tribunal Constitucional en el expediente N° 00156-2012-PHC/TC, reconoce que en virtud del principio de razonabilidad las partes tienen derecho a ser investigados y juzgados dentro de un plazo razonable, lo cual resulta trasladable al ámbito administrativo. De esta manera, se otorga seguridad y confianza al administrado al disponer a la caducidad como una de las formas de conclusión del procedimiento motivada por el transcurso del tiempo. Asimismo, la eficacia es un principio que fundamenta la regla de caducidad, porque al establecer un lapso en que la administración debe resolver, se garantiza que actúe eficaz y eficientemente.
- 2.23 En el caso en particular, con fecha 11 de noviembre de 2019 se notificó la Imputación de Cargos N° 965-2019-SUNAFIL/ILM/AI1, dando inicio al procedimiento sancionador, el mismo que en primera instancia se emitió la Resolución de Sub Intendencia N° 469-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE4, notificada el 01 de octubre de 2020, esto es, habiendo transcurrido más de nueve (09) meses desde la notificación de la Imputación de Cargos.

SOBRE LA REGULACIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA Y LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

- 2.24 Al respecto, se evidencia que, en consideración al estado de emergencia decretado por el Estado Peruano, en el marco de la pandemia global por el COVID-19, se emitió el Decreto Urgencia N° 029-2020 publicado el 20 de marzo de 2020, el mismo que establecía:

“Declárese la **suspensión** por treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de publicado el presente Decreto de Urgencia, del **cómputo de los plazos de inicio y de 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” (énfasis añadido).

- 2.25 Dicha suspensión resultó de aplicación desde el 21 de marzo al 06 de mayo de 2020. Cabe señalar, que mediante Decreto de Urgencia N° 053-2020, de fecha 05 de mayo de 2020 y Decreto Supremo N° 087-2020-PCM, de fecha 20 de mayo de 2020, se amplió los plazos de suspensión, en los mismos términos del Decreto Urgencia N° 029-2020, hasta el 10 de junio de 2020.
- 2.26 Del mismo modo, para en el caso particular de la SUNAFIL, se emitió la Resolución de Superintendencia N° 074-2020-SUNAFIL, que suspendía los plazos desde el 16 de marzo de 2020 al 06 de mayo de 2020, Resolución de Superintendencia N° 080-2020-SUNAFIL, que suspendía los plazos desde el 07 de mayo de 2020 al 27 de mayo de 2020, Resolución de Superintendencia N° 083-2020-SUNAFIL, que suspendía los plazos desde el 28 de mayo de 2020 al 10 de junio de 2020, y Resolución de Superintendencia N° 087-2020-SUNAFIL, que suspendía los plazos desde el 11 de junio de 2020 al 26 de junio de 2020.
- 2.27 En tal sentido, en atención a lo previsto en el Decreto Urgencia N° 029-2020, se verifica que el citado dispositivo legal **no comprende o menciona en absoluto la suspensión del plazo de caducidad**, pues solo se restringe de manera general, a hacer referencia a los plazos de inicio y la tramitación de los procedimientos, mas no expresamente a la caducidad (énfasis añadido).



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2.28 Sobre el particular es relevante recordar que existen consecuencias jurídicas al transcurso del tiempo, conforme recoge el Tribunal Constitucional en el Fundamento Jurídico 17 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 00022-1996-AI, al señalar que:

“17. Señala Fernando Vidal Ramírez en su obra “Prescripción extintiva y caducidad” que “El tiempo y su transcurso es un hecho jurídico natural que en sí mismo o en ocurrencia con otros hechos, genera efectos de trascendental importancia. Para Messineo, el tiempo es hecho jurídico en su transcurrir, o sea, el sucederse en sus diversos momentos, enfatizando que desde el punto de vista jurídico es un hecho de orden natural que se contrapone a los hechos humanos.”

2.29 Así también señala en el Fundamento Jurídico 1 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 00523-1996-AA, que:

1. Que, el transcurso del tiempo crea y extingue derechos, verbigracia: la institución jurídica de “usucapión” o adquisición de propiedad por devenir del tiempo, la caducidad, el abandono en el derecho material y procesal etc.

2.30 Consecuentemente, la caducidad es una institución que se aplica como consecuencia jurídica al transcurso del tiempo, conllevando la aplicación -a pedido de parte o de oficio- del régimen previsto en el TUO de la LPAG.

2.31 Conforme se ha reiterado previamente, la regulación de la caducidad en el marco del procedimiento administrativo se encuentra contenido en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y compendiada en el TUO de la LPAG. Lo anterior supone que una modificación al plazo de caducidad requiere de una norma con rango de ley, conforme a la aplicación del principio de legalidad.

2.32 En dicho contexto, en aplicación del principio de legalidad²⁸, piedra angular del derecho administrativo, ante la falta de regulación expresa de las normas (decretos de urgencia) antes citadas, se evidencia que la caducidad no se encuentra contemplada como parte de la suspensión de plazos establecida por el Decreto de Urgencia N° 029-2020.

28 TUO de la LPAG, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, 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.”



- 2.33 Admitir lo contrario implicaría vulnerar dicho principio de legalidad. Además, tal razonamiento es coherente con el principio del debido procedimiento²⁹, pues de admitir la suspensión de la caducidad la misma resultaría afectando al administrado, debido a un hecho determinado por la propia autoridad administrativa. Asimismo, se afectaría el debido procedimiento ante una suspensión del plazo de caducidad que no se encuentra formal ni expresamente suspendido.
- 2.34 Cabe señalar, que la caducidad no admite ni suspensión ni interrupción³⁰, siendo un plazo de obligatorio cumplimiento para la administración pública.
- 2.35 La caducidad impacta, además, en la competencia³¹, como requisito de validez del acto administrativo. Cabe resaltar que la competencia es una facultad por tiempo determinado; esto es, transcurrido dicho plazo el procedimiento debe caducar inexorablemente, salvo suspensión realizada expresamente por norma con rango de ley, en el sentido que la autoridad había perdido competencia para resolver³².
- 2.36 Asimismo, de la regla expresa contenida en el TUO de la LPAG, se desprende que en materia administrativa se fija un plazo de caducidad de nueve (09) meses, con la posibilidad excepcional de ser ampliado como máximo por tres (03) meses adicionales, constituyendo requisito para dicha ampliación, la emisión de una resolución debidamente sustentada. Cabe destacar que este es un plazo que opera por defecto, ante la ausencia de una norma especial que prevea un plazo diferente. Así, se desprende que la intención del legislador es que cualquier regla que se establezca en referencia a la caducidad, ya sea modificación del plazo, posible suspensión, entre otros, deben estar expresamente contenidas en la ley.
- 2.37 Como se evidencia, la norma es clara al establecer la aplicación automática de la caducidad teniendo como consecuencia el archivo del procedimiento. Para dicho efecto la misma puede ser declarada de oficio, sin perjuicio que el administrado pueda también pedirla. Lo señalado determina la importancia de la caducidad como una regla de interés público, la misma que, al ser advertida, debe ser declarada de manera obligatoria, no pudiendo el administrado renunciar a la misma. Por tanto, ese carácter de interés público nos permite sostener nuevamente que la caducidad no puede suspenderse ni interrumpirse, salvo por una norma con rango de ley. Así, tampoco los casos de fuerza mayor pueden admitir la suspensión del plazo de caducidad, pues ello implica que dicho riesgo lo asuma el

29 TUO de la LPAG, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten. (...)

30 Morón, Comentarios a la Ley del Procedimiento..., 528

31 TUO de la LPAG, “Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia. - Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.”

32 Jaime Orlando Santofimio, Compendio de derecho administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017, 486



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 942-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

administrado, cuando es la administración la que se encuentra en una mejor situación para enfrentar ese riesgo.

2.38 Por las consideraciones señaladas, la ausencia de una suspensión expresa de los plazos de caducidad tiene como consecuencia que estos sigan computándose, debiéndose verificar el exceso del plazo nueve (09) meses otorgados por la norma, no existiendo en el expediente documento que acredite la ampliación motivada de dicho plazo. Por tanto, mi voto es porque se declare la caducidad del procedimiento administrativo sancionador y se remitan los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana, con la finalidad de que se evalúe el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo establecido en el numeral 4 del precitado artículo 259 del TUO de la LPAG.

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° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR; mi voto es porque se **DECLARE** la caducidad del procedimiento administrativo sancionador, devolviendo los actuados a la Intendencia, procediendo conforme a ley.

Firmado digitalmente por:

LUIS GABRIEL PAREDES MORALES

Vocal Alterno