



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1101-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 534-2021-SUNAFIL/IRE-LAM

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE

IMPUGNANTE : SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE

MATERIA : RELACIONES LABORALES
LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 15 de febrero de 2022.

Lima, 28 de noviembre de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C.**, (en adelante, **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 15 de febrero de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 1644-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 470-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves, por no cumplir con acreditar el pago de las vacaciones a favor del trabajador Marcelino Sánchez Mundaca, y por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 26 de julio de 2021.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Contratos de trabajo (Sub materia: Formalidades); Planillas o registros que la sustituyan (Sub materia: Entrega de boletas de pago al trabajador y sus formalidades); Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Vacaciones).



1.2 Que, mediante Imputación de cargos N° 537-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, del 03 de setiembre de 2021, notificado el 08 de setiembre de 2021, se dio inicio a 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 N° 546-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 17 de setiembre de 2021 (en adelante, el **informe final**), que determinó 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 de la Intendencia Regional de Lambayeque, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 758-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 15 de octubre de 2021, notificada el 20 de octubre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 2,024.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las vacaciones por el periodo simple 2020-2021 (01/02/2020 al 30/01/2021); y, trunco 2021-2022 (01/02/2021 a 09/03/2021), a favor de su trabajador Marcelino Sánchez Mundaca, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiendo una sanción ascendente a S/ 1,012.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiendo una sanción ascendente a S/ 1,012.00.

1.4 Con fecha 10 de noviembre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 758-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Que, ha acreditado el pago de la cantidad de S/ 902.00 a favor de dicho trabajador, como pago adelantado de las vacaciones que le correspondían por sus servicios, que eran de naturaleza indeterminada.
- ii. Pretender obligarlos a un nuevo pago, es contrario al principio jurídico "*non bis in idem*" y un ejercicio abusivo del derecho que la ley no ampara, máxime si se considera que por la terminación del contrato de trabajo sería una cantidad irrecuperable para la empresa.
- iii. El procedimiento administrativo sancionador viola el debido procedimiento, toda vez que, si bien se nos notificó con el Acta de Infracción, levantado en el Expediente sobre actuaciones inspectivas de la Orden de Inspección N° 1644-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, no tuvimos noticia del inicio del nuevo procedimiento administrativo sancionador.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 15 de febrero de 2022², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el

² Notificada a la impugnante el 18 de febrero de 2022, véase folio 43 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1101-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Teniendo en cuenta que se ha dispuesto que los pagos por conceptos laborales se acreditan a través de las boletas de pago firmadas por el trabajador o con la constancia de depósito respectiva, el voucher de emisión de transferencia presentado por el apelante, no permiten determinar el concepto del pago efectivo a favor del trabajador afectado, por lo que esta instancia coincide con el criterio adoptado tanto por la Autoridad Inspectiva como por la Autoridad Instructora y Sancionadora, al no resultar documentos idóneos para acreditar dicho Pago.
 - ii. Para la entrega de documentos laborales durante el Estado de Emergencia Nacional y ante el comunicado efectuado por el Ministerio de Trabajo, se encuentra supeditado a que pueda ser comprobable su recepción por parte de los trabajadores, situación que el Servicios Especiales de Vigilancia Cumbre de Acero S.A.C., ha omitido, pues no ha acreditado documentalmente el pago íntegro de las vacaciones anuales remuneradas por los periodos simples 2020-2021 (01/02/2020 a 30/01/2021) y trunco 2021-2022 (01/02/2021 a 09/03/2021) a favor del denunciante.
 - iii. No se ha vulnerado el principio del *non bis in ídem*, puesto que no se ha configurado la triple identidad antes señalada, debido a que las infracciones detectadas por la Inspectora de Trabajo están referidas a incumplir con acreditar el pago íntegro de las vacaciones anuales remuneradas por los periodos simple 2020-2021 (01/02/2020 a 30/01/2021) y trunco 2021-2022 (01/02/2021 a 09/03/2021) y con la medida inspectiva de requerimiento.
 - iv. De la valoración de todo lo actuado se verifica que se ha venido respetando el debido procedimiento del apelante, tanto en la etapa de actuación inspectiva como en el procedimiento administrativo sancionador - fase instructora y sancionadora.
- 1.6** Con fecha 10 de marzo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE.
- 1.7** La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum-000262-2022-SUNAFIL/IRE-LAM, recibido el 11 de marzo 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° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que 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,

³ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 1. Creación y finalidad

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

⁴"Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

⁵ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo
Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras
(...)

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

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

⁶Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL
Artículo 17.- Instancia Administrativa

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

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

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

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1101-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del 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 modificatorias”⁸.
- 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,

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14



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 SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, que confirmó la sanción impuesta de S/ 2,024.00 por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES, tipificadas en los numerales 25.6 del artículo 25 y 46.7 del artículo 46 del RLGIT, 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 febrero de 2022.
- 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 SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 10 de marzo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, señalando los siguientes alegatos:

- No se ha dilucidado las materias investigadas, en consideración al pago adelantado efectuado al trabajador Sánchez Mundaca.
- No se ha interpretado correctamente las normas invocadas, especialmente a la que se refiere al principio de primacía de la realidad y al *non bis in idem*.
- A la fecha de las actuaciones el trabajador no tenía vínculo laboral, truncando la oportunidad de su goce vacacional y pago correspondiente. Sin embargo, acreditó el pago suficiente, como pago adelantado de las vacaciones, el cual supera al que le correspondía al momento del cese. Por lo que, pretender un nuevo pago, implicaría un doble pago.
- El principio de *non bis in idem*, no está referido a las infracciones imputadas, sino al doble pago que se pretende efectuar.
- La intendencia efectúa un argumento gratuito, al señalar que el adelanto efectuado constituye un préstamo efectuado al trabajador. Asimismo, se ha vulnerado el debido procedimiento, pues no se notificó el inicio del procedimiento sancionador, vulnerado el derecho de defensa y principio de legalidad.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el pago de vacaciones legales

- 6.1** La impugnante alega que efectuó el pago adelantado de las vacaciones, en mérito a la solicitud efectuada por el trabajador denunciante, señor Sánchez Mundaca, el 10 de diciembre de 2020.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1101-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.2** Sobre el particular, el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 713, regula los descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, disponiendo que el trabajador tiene derecho a treinta (30) días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios; además, dicho derecho está condicionado al cumplimiento de un récord conforme a la jornada semanal. Asimismo, en su artículo 12 establece: “Para efectos del récord vacacional se considera como días efectivos de trabajo los siguientes: a) La jornada ordinaria mínima de cuatro horas”.
- 6.3** El artículo 22 de la misma norma, señala que los trabajadores que cesen después de cumplido el año de servicios y el correspondiente récord, sin haber disfrutado del descanso, tendrán derecho al abono del íntegro de la remuneración vacacional. El récord trunco será compensado a razón de tantos dozavos y treintavos de la remuneración como meses y días computables hubiere laborado, respectivamente.
- 6.4** Cabe señalar que, el descanso vacacional implica el otorgamiento de tiempo al trabajador para que pueda dedicarlo al descanso, recreación, entre otro tipo de actividades distintas al trabajo. Por lo que, en consideración a ello, el trabajador que cumpla con una jornada completa, tiene derecho a treinta días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios, con la finalidad de reponerse del desgaste sufrido. Así, la disyuntiva que se presenta permite a su vez determinar si un trabajador con contrato a tiempo parcial tiene la necesidad de dicho descanso.
- 6.5** Asimismo, el artículo 5 del Decreto Supremo N° 002-2019-TR establece: “El empleador y el trabajador pueden acordar, previamente y por escrito, el adelanto de días de descanso a cuenta del período vacacional que se genere a futuro; incluso por un número de días mayor a la proporción del récord vacacional generado a la fecha del acuerdo”.
- 6.6** Debemos tener en cuenta que la regla general establecida, previa a la norma citada, implicaba que “para que un trabajador adquiriera el derecho a gozar de descanso vacacional tendrá que cumplir un año de servicios y acumular como mínimo un determinado número de días laborados en ese año según ley (récord vacacional). De no cumplir con ambos requisitos simplemente el trabajador no tendrá derecho vacacional por ese año. En estricto entonces, el empleador no debiera otorgar descanso vacacional a su trabajador si aún no cumple con ambos requisitos; si lo hace es un riesgo que asume”⁹.
- 6.7** Con las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1405 y su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2019-TR, se flexibilizó la regulación en materia de

⁹ García Manrique, Álvaro. Vacaciones, permisos y otros descansos remunerados. Soluciones Laborales. 1era Edición. Gaceta Jurídica, Lima, 2013, pág.08.



vacaciones para permitir su adelanto. Siendo que, dicho adelanto de vacaciones está referido no solo al descanso físico, sino también al pago de la remuneración correspondiente, toda vez que se trata de un descanso remunerado que hace inseparable al pago y al descanso. Debe entenderse a las vacaciones adelantadas como el goce del descanso vacacional de manera prematura, a cuenta del período vacacional que se genere a futuro. Por lo que la norma señalada, habilita al trabajador a gozar de un descanso pese a que este no ha cumplido con el récord vacacional correspondiente, pudiendo dicho descanso ser gozado por períodos mínimos de 1 día e incluso superiores a los 30 días calendario.

- 6.8** La norma referida establece un requisito indispensable para la aplicación de adelanto de vacaciones, al establecer que las partes pueden acordar, previamente y por escrito, el goce anticipado de días de vacaciones cuando el trabajador aún no ha cumplido el año de servicios exigido por ley.
- 6.9** Las disposiciones son claras al establecer que el adelanto requiere de un acuerdo previo, de manera que ninguna de las partes puede obligar a la otra al disfrute anticipado de las vacaciones. En consideración a ello, se ha concedido una facultad autorreguladora en función a las necesidades empresariales y a los intereses personales del trabajador. Por lo que, no estamos ante un derecho del trabajador ni del empleador, pues si el empleador no autoriza el adelanto, el trabajador deberá esperar a cumplir el año de servicios para poder disfrutar del descanso; de igual manera, si el trabajador no expresa por escrito su voluntad, el empleador no podrá atribuirse la facultad de imponer el adelanto del descanso vacacional. Es oportuno señalar que, la norma no prevé alguna solemnidad mayor para la celebración de dicho acuerdo, solo señala que debe ser por escrito, esto es, admite el uso de cualquier medio para su celebración.
- 6.10** En el caso en particular, la impugnante presentó el comprobante de depósito por la suma de S/ 917.00, el cual imputa a título de adelanto de vacaciones; sin embargo, no adjuntó el acuerdo de adelanto de vacaciones o la autorización expresa del trabajador de considerar el abono efectuado a cuenta de las vacaciones por gozar. En tal sentido, coincidimos con la instancia previa, respecto a la ausencia de medio probatorio, que acredite el acuerdo voluntario del señor Sánchez, para que se pueda efectuar el adelanto de vacaciones. Hecho que no permite verificar el motivo del depósito efectuado, la forma o procedimiento para la devolución, o que el trabajador solicitó el adelanto y autorizó la compensación correspondiente con su liquidación de beneficios sociales y/o la aplicación de otra forma de compensación. En tal sentido, habiendo omitido efectuar el pago de la liquidación de beneficios sociales, de acuerdo a lo peticionado por el señor Sánchez y en consideración a los parámetros legales aplicables, se configura la infracción imputada, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Por lo tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión
- 6.11** Cabe señalar que, la referencia a la palabra “préstamo”, efectuado en la resolución apelada, se realizó en mérito a la transcripción de lo consignado por el inspector comisionado en el acta de infracción. Esto es, dicha referencia es utilizada solo para graficar que no se ha logrado acreditar que dicho abono haya sido por un adelanto o un préstamo realizado al denunciante, lo cual se condice con lo antes señalado. En tal sentido, contrario a lo señalado por la impugnante, dicha referencia, no constituye un acto gratuito de la intendencia, sino constituye el criterio sobre la falta de medio probatorio que acredite el acuerdo de las condiciones a las que se somete el depósito



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1101-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

efectuado por la impugnante al trabajador denunciante. Por lo tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

Sobre la medida de requerimiento

6.12 El artículo 14 de la LGIT, establece: “Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. **Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.** (...)” (énfasis añadido).

6.13 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, (...)”, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización” (énfasis añadido).

6.14 Como se evidencia de las normas acotadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador.

6.15 De los actuados, se observa en el numeral 4.5 del acta de infracción, que en la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 26 de julio de 2021, el inspector comisionado requirió a la impugnante acredite: “el pago íntegro de las vacaciones anuales remuneradas por los periodos simple 2020-2021 (01/02/2020 a 30/01/2021) y trunco (01/02/2021 a 09/03/2021) a favor del trabajador Marcelino Sánchez Mundaca”. Otorgándole el plazo de tres (03) días hábiles para tal fin. Sin embargo, conforme se verifica de los hechos constatados del Acta de Infracción, la impugnante no cumplió con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo otorgado, a pesar que en aquella, se consignó que su incumplimiento constituiría una infracción muy grave a la labor inspectiva.

6.16 Se constata entonces, de la revisión de los actuados que el inspector realizó un correcto análisis de los medios probatorios presentados por la impugnante, pues previamente a



dictar la medida inspectiva de requerimiento, verificó el incumplimiento de la normativa sociolaboral.

6.17 Asimismo, se aprecia que la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, se produjo al amparo de lo previsto en el artículo 14 de la LGIT y al numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT. Por lo que, al no tenerse por cumplido lo requerido, la impugnante ha incurrido en la infracción contenida en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, correspondiendo confirmar la multa impuesta en este extremo.

Sobre la aplicación del principio de *Non Bis In Ídem*

6.18 Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Peruano ha establecido en distintas resoluciones¹⁰ el contenido del principio, señalando en la resolución recaída en el expediente N° 02704-2012-PHC/TC, fundamento 3.3 que: “El *Non Bis In Ídem* es un principio que informa la potestad sancionadora del Estado, el cual impide –en su formulación material- que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento”.

6.19 Por otro lado, es preciso indicar que, de acuerdo con lo regulado en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG, el principio del *Non Bis In Ídem*, como principio de la potestad sancionadora administrativa, señala que “No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.

6.20 A decir de Morón Urbina, el principio del *Non Bis In Ídem* contempla la concurrencia de la triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos para la exclusión de una segunda sanción, precisando que: “La propia norma nos expresa que para la exclusión de la segunda pretensión punitiva del Estado (plasmada **en un procedimiento o sanción concurrente** o sucesiva) tiene que acreditarse que entre ella y la primera deba apreciarse una triple identidad de “sujeto, hecho y fundamento”, dado que, si no apareciera alguno de estos elementos comunes, si sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado. Por ello, en todos los casos, los presupuestos de operatividad para la exclusión de la segunda pretensión sancionadora son tres:

- La identidad subjetiva o de persona (*eadem personae*) consistente en que **ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado**, independientemente de cómo cada una de ellas valore su grado de participación o forma de culpabilidad imputable. No se refiere a la identidad del agraviado o sujeto pasivo (...)
- La identidad de hecho u objetiva (*eadem rea*) consiste en que **el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que las normas contengan**. No es relevante el nomen iuris o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se les denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizados.

¹⁰ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, así como la Sentencia del Tribunal Constitucional del 24 de mayo de 2013, recaída en el Expediente N° 02704-2012-PHC/TC



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1101-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Finalmente, la identidad causal o de fundamento (*eadem causa petendi*) consiste en la identidad en ambas incriminaciones, esto es, **que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras**, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persiguen resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que, si son iguales, no procederá la doble punición (...)”¹¹ (énfasis añadido).

6.21 En ese entendido, debemos señalar que la impugnante invoca el referido principio para señalar que, disponer que se efectúe un nuevo pago constituiría la configuración de dicho principio. Sin embargo, como se desprende de los actuados, no se evidencia la imposición de alguna otra sanción por el incumplimiento en el pago de las vacaciones, esto es, para la configuración del referido principio debe verificarse la existencia de la triple identidad, hecho que no ocurre en el presente caso; pues como se ha señalado, no existe otra sanción impuesta por dicha infracción. En tal sentido, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo sancionador

6.22 Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

“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.**

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

6.23 El Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento, estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente N° 04289-2004-AA:

¹¹ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, 2015, p. 790.



“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.** Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

- 6.24** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Sub Intendencia como la Resolución impugnada 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.
- 6.25** Asimismo, conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA/TC), 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: 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.
- 6.26** Del examen efectuado por esta Sala sobre la resolución emitida por la instancia de apelaciones, se puede observar que estos cuatro elementos pueden ser satisfactoriamente comprobados; toda vez que, de la resolución impugnada se verifica que la instancia de apelaciones absolvió todos los alegatos expuestos por la impugnante en su recurso de apelación, habiendo efectuado para dicho efecto la valoración de los documentos obrantes en autos. Por lo tanto, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador, no evidenciándose vulneración alguna al deber de motivación, al derecho de defensa de la impugnante, al principio de legalidad, ni al principio de primacía de la realidad. En tal sentido, no corresponde acoger dicho extremo del recurso.
- 6.27** Cabe señalar que, respecto al extremo alegado por la impugnante sobre la falta de notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador. Conforme se verifica de la “Constancia de notificación electrónica”¹² de fecha 08 de septiembre de 2021, se notificó la imputación de cargos conjuntamente con el acta de infracción a la casilla electrónica de la impugnante, encontrándose válidamente notificada con dicho acto, que da inicio al procedimiento administrativo sancionador, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión.

¹² Folio 12 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1101-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No acreditar el pago de las vacaciones por el periodo simple 2020-2021 (01/02/2020 al 30/01/2021); y, trunco 2021-2022 (01/02/2021 a 09/03/2021), a favor de su trabajador Marcelino Sánchez Mundaca.	Numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE
2	Labor Inspectiva	No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY 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 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;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque dentro del



procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 534-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 025-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, en todos sus extremos.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a SERVICIOS ESPECIALES DE VIGILANCIA CUMBRE DE ACERO S.A.C., y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

KATTY ANGELICA CABALLERO SEGA

Vocal Alterna

Vocal ponente: KATTY CABALLERO
