



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	048-2021-SUNAFIL/IRE-CAL
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DEL CALLAO
IMPUGNANTE	:	SAGA FALABELLA S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL
MATERIA	:	LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por SAGA FALABELLA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 11 de marzo de 2022.

Lima, 23 de enero de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por SAGA FALABELLA S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 11 de marzo 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° 1952-2020-SUNAFIL/IRE-CAL, 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° 366-2020-SUNAFIL/IRE-CAL (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otra, de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no acreditar el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento notificada el 06 de noviembre de 2020, en virtud al Oficio N° 287-CEN-CTPP-2020, presentado por la Confederación de Trabajadores del Perú.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 123-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI-IC, de fecha 26 de marzo de 2021, notificada el 29 de marzo de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Remuneraciones (Sub materia: Pago de la Remuneracion (Sueldos y Salarios)); Registro de control de asistencia (Sub materia: Incluye todas); Relaciones Colectivas (Sub materia: Libertad sindical (Licencia Sindical, Cuota Sindical, entre otros) – Otros (No entrega de información de la empresa en proceso de negociación colectiva, cuotas sindicales, no recibir pliego de reclamos, afiliación, desafiliación, entre otros); y, Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Jornada y horario de trabajo).



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° 247-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI-IF, de fecha 06 de mayo 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 del Callao, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 959-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, de fecha 21 de diciembre de 2021, notificada el 23 de diciembre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 18,060.00 por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con acreditar el pago íntegro y oportuno de las remuneraciones mensuales correspondientes a los meses de julio hasta octubre 2020, a favor de cinco (5) trabajadores, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa por S/ 6,751.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no acreditar el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento notificada el 06 de noviembre de 2020, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa por S/ 11,309.00.

1.4 Con fecha 18 de enero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 959-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i) La Sub Intendencia no justifica cuál es el motivo por el que la compensación unilateral implica un ejercicio excesivo del poder directriz de la empresa. Inclusive, señala que el propio Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante la Resolución 19-2021-SUNAFIL/TLF, validó la compensación unilateral de las licencias con goce otorgadas en el marco de la Emergencia Sanitaria una vez reactivadas las actividades de las empresas, en aplicación al principio de razonabilidad, que es exactamente lo que, sostiene, ha pasado en el caso. También, cita la Resolución 052-2021- SUNAFIL/TFL que señala que, si se otorgó una licencia con goce de haber en el marco de la Emergencia Sanitaria, el trabajador adquiere la calidad de acreedor frente al empleador, es decir, el trabajador se encontraría en el deber de compensar el pago recibido por el trabajo no realizado. En consecuencia, el empleador se encontraba debidamente facultado a cobrar la deuda de estos trabajadores de las remuneraciones que tuviera en su poder.
- ii) Que, la resolución de primera instancia vulnera los principios de presunción de licitud y verdad material. Dichos principios exigen que la Administración cuente con evidencia que demuestre que el administrado cometió la infracción que se le imputa, teniendo en cuenta que el nivel de probanza de la acusación es que ésta se encuentre probada más allá de toda duda razonable. Por lo que, la Administración no solo debe encargarse de mostrar las pruebas de la acusación, sino que debe demostrar que ésta es la única que explica los hechos probados del caso.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

iii) En ese sentido, la impugnante sostiene que compensó válidamente las licencias con goce de haber compensables otorgadas a sus trabajadores, y se actuó con plena sujeción a la normativa vigente. Sin duda, el Decreto de Urgencia 029-2020 prioriza el acuerdo entre partes respecto a los días que posteriormente debía compensar; sin embargo, ante la negativa del trabajador de llegar a un acuerdo, la impugnante sostiene se encontraba habilitado legalmente a efectivizar la compensación, previo abono oportuno de las remuneraciones por trabajo no ejecutado.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE CAL, de fecha 11 de marzo de 2022², la Intendencia Regional del Callao declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Que, no se ha interpretado erróneamente el Decreto de Urgencia N° 029-2020, toda vez que su regulación es clara, respecto a la obligación de la impugnante en cuanto a la ejecución de medidas aplicables durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional en el sector privado.
- ii. En el marco del Estado de Emergencia Nacional y, al encontrarse inmerso en el literal b) del numeral 26.2 del artículo 26 del referido Decreto de Urgencia, la impugnante otorgó licencias con goce de haber a cinco (5) trabajadores: 1) Héctor Marcos Sanguinetti Welske, 2) Alfonso Fernando Fortun Pastor, 3) Jesús Bailón Madueño Tanta, 4) Percy Wilfredo Alcas Oyola; y, 5) Juan Manuel Correa Gálvez; siendo ellos, los trabajadores afectados.
- iii. Desde el mes de julio hasta octubre del año 2020, tras no haber logrado acuerdo entre las partes, previo envío de documentos denominados “Cartas de Saga Falabella”, donde la impugnante comunica a cada trabajador alternativas de compensación de los días de licencia con goce de haberes, es que, por medio de los documentos denominados “Cartas de Decisión de Compensación de Horas”, decide aplicar el descuento de días de trabajo como forma de compensación.
- iv. El referido Decreto de Urgencia, en su literal b) del numeral 26.2 del artículo 26, dispone dos alternativas, la primera es que se aplique lo que acuerden las partes; el empleador mediante las “Cartas de Saga Falabella”, trasladó a los trabajadores afectados, propuestas de compensar la totalidad de los días con licencia con goce haber, privilegiando así el acuerdo con sus trabajadores; sin embargo, no se llegó a concertación alguna entre las partes.
- v. A criterio de la Intendencia, el empleador unilateralmente consideró que la forma de compensación de los días con licencia con goce de haber se realicen a través de descuentos de días de trabajo, conforme se desprende de las boletas de pago donde literalmente se aplica el descuento por concepto de licencia COVID-19 realizado a los

² Notificada a la impugnante el 14 de marzo de 2022, véase folio 62 del expediente sancionador.



trabajadores afectados en los referidos meses. Recalca que el referido Decreto de Urgencia establece la necesidad de compensar el pago con horas de trabajo y no con descuentos en las remuneraciones de los trabajadores, más aún si, en aplicación del artículo 24 de la Constitución Política del Perú, el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente.

- vi. Respecto a las resoluciones N° 19-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala y 052-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala que fueron parte de los fundamentos de la impugnante, la Intendencia señala que éstas no son precedentes vinculantes de obligatorio cumplimiento.
- vii. La Intendencia es enfática en sostener que las licencias con goce de haber en el marco de las medidas de emergencia tomadas por el control de la pandemia COVID-19, a falta de acuerdo, son compensables con horas de trabajo posterior, a fin de que no se afecten las remuneraciones de los trabajadores, lo que contradice a las acciones que realizó la impugnante al efectuar descuentos remunerativos a sus trabajadores con vínculo laboral vigente.
- viii. De la verificación de los documentos presentados por la impugnante en la etapa inspectiva y sancionadora, ha quedado determinado que los argumentos y pruebas exhibidas no lograron levantar las observaciones respecto al incumplimiento del pago íntegro de la remuneración del periodo julio a octubre 2020, a favor de los cinco trabajadores afectados. Por tanto, sostiene se encuentra acreditado que la impugnante no cumplió con su deber como empleador, en el cumplimiento a la normativa sociolaboral. Así pues, no existe vulneración al principio de licitud y verdad material en la medida que se ha cautelado el derecho de defensa y debido proceso, realizándose una revisión y análisis minucioso de los medios probatorios ofrecidos, los cuales determinaron su responsabilidad.

1.6 Con fecha 04 de abril de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL.

1.7 La Intendencia Regional del Callao, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-000237-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, recibido el 07 de abril 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.

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.”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 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

⁴ "Ley N° 29981, **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."

⁶ "Decreto 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.

⁷ "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."



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 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, 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 SAGA FALABELLA S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que SAGA FALABELLA S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, que confirmó la sanción impuesta de S/ 18,060.00 por la comisión, entre otra, de una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 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 15 de marzo 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 SAGA FALABELLA S.A.

⁸ Artículo 14 del Decreto Supremo N° 016-2017-TR.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 04 de abril de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, señalando los siguientes alegatos:

- i. Que, la Intendencia aplicó erróneamente el artículo 46.7 del RLGIT, pues sí cumplió con adoptar las medidas necesarias en orden al cumplimiento de la normativa sociolaboral.
- ii. Que, la motivación de la resolución impugnada es inexistente o aparente, toda vez que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan su decisión o no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque sólo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico, pues la autoridad sancionadora omitió motivar o exponer todos los elementos fácticos y jurídicos que sirven de sustento a su decisión. Para sostener ello, se ampara en lo resuelto en la Resolución N° 025-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, la cual ha establecido que la Administración debe acreditar la configuración de la infracción imputada.
- iii. Específicamente, refiere que la Intendencia no cumplió con indicar la razón por la cual no ha cumplido con adoptar medidas en orden al cumplimiento sociolaboral, señalando tan solo que estaba obligada al reintegro de las remuneraciones, más aún sí ha demostrado que válidamente compensó las licencias con goce otorgadas al inicio del Estado de Emergencia Sanitaria.
- iv. Refiere que la Resolución N° 052-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala estableció que las licencias con goce de haber otorgadas se configuran como un adelanto de remuneraciones, lo que hace que el empleador se vuelva un acreedor de un crédito frente al trabajador, debido a que el contrato de trabajo es de naturaleza recíproca y conmutativo.
- v. Recalca que no se trata de un descuento unilateral, sino de una compensación de las licencias con goce de haber otorgadas a los trabajadores en el marco de la Emergencia Sanitaria Nacional producto del COVID-19. Por ende, al otorgar esas licencias, la impugnante se convirtió en acreedor frente a los trabajadores de una deuda dineraria que tenía que ser compensada. La Intendencia no consideró que los descuentos se realizaron debido a que no se logró llegar a un acuerdo con los trabajadores, a pesar de que agotaron todos los medios necesarios para ello.
- vi. Refiere que actuaron conforme a lo establecido en el Decreto de Urgencia N° 029-2020 ya que cumplieron con trasladarle a los trabajadores afectados propuestas de



compensación de las licencias con goce de haber a fin de mantener la relación laboral, las cuales fueron negadas por ellos y, más bien, la Intendencia es quien realizó una aplicación errónea del artículo 26 del mencionado D.U. Por ello, sostienen que se encontraron habilitados para efectuar la compensación unilateral de las licencias con goce de haber, en tanto que los días de licencia son días que el trabajador le debe al empleador.

- vii. Además, señala que la Intendencia no tomó en cuenta que las horas de trabajo, son cuantificadas en un monto dinerario proporcional a la remuneración de cada trabajador. Por ello, en las boletas de pago, las compensaciones de las licencias con goce compensables se reflejan como descuentos de hora no trabajadas y pagadas.
- viii. Refieren que la regulación que debe tomarse en cuenta en el presente caso, con respecto a la manera de compensar las licencias con goce de haber otorgadas, es el señalado en el artículo 26.1 del referido Decreto de Urgencia y no el artículo 26.2, pues mediante el D. S. N° 083-2020-PCM se incluía como actividades esenciales a las actividades empresariales contenidas en las cuatro (4) fases de reactivación económica. Y, en el momento que la impugnante cumplió con presentar su “Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo”, ya se encontraba autorizada como actividad esencial para reanudar sus actividades de manera presencial.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre los precedentes administrativos de observancia obligatoria, respecto a las causales de procedencia de los recursos de revisión

- 6.1 El artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG dispone que aquellos actos administrativos que resuelven casos particulares, “(...) interpretando de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria (...)”, constituyendo fuente de Derecho, de conformidad con el numeral 2.8 del artículo V de la norma en mención.
- 6.2 Asimismo, el Reglamento de este Tribunal, mediante los artículos 3, 22 y 23, señala que constituye una competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral –a través de su Sala Plena– el establecimiento de precedentes de observancia obligatoria, bajo los criterios establecidos por el TUO de la LPAG (interpretación de modo expreso y con carácter general), obligatorio para las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo, cuando así se precise expresamente, y siempre que una norma con rango de ley o decreto supremo no establezca lo contrario, entrando en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, salvo que el Tribunal expresamente disponga su vigencia diferida.
- 6.3 En esa línea argumentativa, mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano, se aprobaron los siguientes precedentes de observancia obligatoria, vigentes desde el día siguiente de su publicación:

“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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 RLGIT, 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).

6.4 De igual modo, mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL, publicada el 17 de agosto del 2022 en el diario oficial El Peruano, se resolvió establecer como precedentes administrativos de observancia obligatoria los siguientes criterios:

“6.17. Sobre la base de lo previsto en el literal a) del artículo 16 y el inciso 18.1 del artículo 18 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral (Decreto Supremo N° 004-2017-TR), tras el control de admisibilidad del recurso de revisión interpuesto, a cargo de la autoridad emisora de la decisión impugnada, este órgano de revisión tiene el deber de efectuar el control de procedencia del recurso. Así, se declarará la improcedencia del recurso de revisión en los siguientes supuestos:

- i) Cuando el acto impugnado no corresponda a resoluciones de segunda instancia que se pronuncian sobre la imposición de sanciones;
- ii) Cuando la infracción materia de sanción que se impugna, no esté tipificada como muy grave en el RLGIT; o
- iii) Cuando el recurso de revisión no se sustente en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal.

6.18. Lo anterior exige al administrado una mayor rigurosidad en la formulación de sus escritos de revisión, en la medida que, al tratarse de un recurso extraordinario, para que los fundamentos contenidos en este puedan ser conocidos y evaluados por



el Tribunal, **no basta que la resolución recurrida contenga la imposición de sanciones por infracciones muy graves, sino que su impugnación debe ceñirse estrictamente a los presupuestos básicos establecidos en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal**, esto es: 1) Debe cuestionar al menos una infracción tipificada y calificada como muy grave, en el RLGIT, o en caso de omisión, el razonamiento empleado es suficiente para deducir ello, y; 2) Este cuestionamiento debe sustentarse necesariamente, en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas que rigen el derecho laboral, y/o en el apartamiento inmotivado de algún precedente de observancia obligatoria emitido por este Tribunal, que haya incidido directa o indirectamente, en la determinación de las infracciones.

6.19. Y es que, en ciertos casos, se aprecia la existencia de recursos de revisión donde, impugnándose una resolución que confirma la imposición de una sanción económica por la comisión de alguna infracción tipificada como muy grave en el RLGIT; no se cuestiona expresamente dicha infracción de forma directa o siquiera indirecta (cuando no se plantea algún razonamiento que pueda permitir deducir ello). **Tal situación implica que tales recursos promueven asuntos fuera de la competencia material de este Tribunal, debiendo este órgano colegiado declarar la improcedencia, conforme a la normativa que rige su actuación** (énfasis añadido).

- 6.5 En ese sentido, se advierte que el recurso de revisión interpuesto por SAGA FALABELLA S.A., cuestiona la legalidad de la medida inspectiva de requerimiento, identificando la vulneración a principios del derecho contenidos en el TUO de la LPAG, siendo procedente la revisión del recurso por esta Sala.

Sobre la presunta vulneración a la motivación de las resoluciones

- 6.6 Con relación al derecho o garantía de la motivación de las decisiones que afecten los intereses de la impugnante, es importante recalcar que el principio de debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo. Lo anterior se desprende de la necesidad de que sea una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.
- 6.7 En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, 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.
- 6.8 Partiendo de ello, resulta relevante traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6 del citado instrumento; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 6.9 Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo, incluso, criterios jurisprudenciales al respecto. A este entender, la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA/TC recopiló una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: ser una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló el Tribunal Constitucional, además, lo siguiente:

“4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, expresando que:

“[...] El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. **Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.** [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que **la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad**, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.” (STC 00091-2005-PA, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras).

Adicionalmente, se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida **resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión.** De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar



únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada” (énfasis añadido).

- 6.10** Conforme a ello, la motivación deberá ser expresa a efectos de que el acto administrativo que sustenta sea emitido a partir de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y donde se expongan las razones jurídicas que justifiquen su adopción; no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.
- 6.11** En atención a ello, la impugnante considera que se ha trasgredido el derecho de la debida motivación en las decisiones administrativas, pues la Intendencia no cumplió con indicar la razón por la cual no ha cumplido con adoptar medidas en orden al cumplimiento sociolaboral, señalando tan solo que estaba obligada al reintegro de las remuneraciones, más aún si sostuvo que ha demostrado que válidamente compensó las licencias con goce otorgadas al inicio del Estado de Emergencia Sanitaria; por lo que, le resulta ilegal obligarla a cumplir con la medida inspectiva de requerimiento. En esa línea, sostuvo que la Administración debe motivar adecuadamente sus resoluciones a fin de acreditar que el administrado ha incurrido en una infracción a la normativa sociolaboral, y dicha fundamentación debe ser de tal magnitud que venza la presunción de inocencia o de licitud que rige toda actuación de los administrados. En el presente caso, la Intendencia sanciona a la impugnante por no cumplir con realizar el pago íntegro de las remuneraciones de los cinco (5) trabajadores afectados en el marco de las licencias con goce de haber que le fueron otorgadas, pero no tomó en cuenta que los descuentos se realizaron, dado que no se logró llegar a un acuerdo con los trabajadores a pesar de que la empresa agotó todos los medios necesarios para ello.
- 6.12** Siendo ello así, de la revisión del presente caso, se observa que el Acta de Infracción cuenta con los suficientes argumentos y hechos constatados que determinaron las sanciones impuestas a la impugnante. A su vez, las infracciones se han tipificado y calificado conforme a la normativa pertinente en materia de relaciones laborales y a labor inspectiva, correspondiente al numeral 24.4 del artículo 24 y el numeral 46.7 del artículo 46, ambos del RLGIT, no existiendo una afectación como señala la impugnante. Cabe resaltar que, es posterior al incumplimiento de lo ordenado por el inspector comisionado en la medida de requerimiento notificada el 06 de noviembre de 2020, por parte de la impugnante (el no cumplimiento del reintegro de las remuneraciones desde julio hasta octubre de 2020 de los cinco trabajadores afectados), que se hace efectivo el apercibimiento señalado en la referida medida de requerimiento, esto es la aplicación de una sanción económica conforme a Ley.
- 6.13** Así también, la resolución impugnada cuenta con la correcta y debida justificación de la decisión adoptada, respecto a la determinación de responsabilidad por conductas contra el ordenamiento administrativo, que, conjuntamente con la valoración de los medios probatorios y/o argumentos que el administrado formuló durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, se determinó la confirmación de la resolución de sub intendencia, respetando con ello la garantía del debido procedimiento administrativo y el respeto por los derechos constitucionales de los trabajadores. Aunado a ello, se advierte que los supuestos agravios que la impugnante presenta en su recurso de revisión, son los presentados en su recurso de apelación, los cuales ya han obtenido respuesta, no incurriendo en una motivación insuficiente y/o aparente, correspondiendo desestimar los argumentos expuestos por la impugnante en este extremo.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.14** Respecto al principio de licitud, el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG señala que “las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras que no cuenten con evidencia en contrario”. El referido principio se deriva del principio constitucional a la presunción de inocencia prevista en el literal e) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.
- 6.15** En ese sentido, esta Sala ha valorado que el comportamiento de la impugnante ha configurado una infracción a la normativa sociolaboral y a la labor inspectiva, toda vez que se encuentra acreditado que la impugnante efectuó descuentos indebidos sobre las remuneraciones de los cinco (5) trabajadores afectados; y, que, ante el requerimiento de efectuar el reintegro correspondiente efectuado por el inspector comisionado, ésta incumplió. Por ende, las sanciones impuestas responden al incumplimiento de la impugnante, lo cual se encuentra comprobado.

De la supuesta aplicación errónea del artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020

- 6.16** Mediante Decreto de Urgencia N° 026-2020, del 15 de marzo de 2020, se establecieron diversas medidas –excepcionales y temporales– con el fin de prevenir la propagación del nuevo Coronavirus (COVID-19) en el territorio nacional, señalándose en el artículo 18 las obligaciones, tanto del empleador como del trabajador, dentro de las medidas excepcionales que se estaban dictando para prevenir la propagación de la enfermedad.
- 6.17** Así, en el numeral 18.1 de dicho artículo, el legislador priorizó la obligación del empleador de no afectar la naturaleza del vínculo laboral, la remuneración, y demás condiciones económicas, salvo aquellas que por su naturaleza se encuentren necesariamente vinculadas a la asistencia al centro de trabajo o cuando éstas favorezcan al trabajador. Por su parte, en el numeral 20.2 del artículo 20 de dicho cuerpo legal, se estableció que cuando la naturaleza de las labores no sea compatible con el trabajo remoto, y mientras dure la emergencia sanitaria por el COVID-19, el empleador debe otorgar una licencia con goce de haber sujeta a compensación posterior.
- 6.18** Posteriormente, el 20 de marzo del 2020, se publicó el Decreto de Urgencia N° 029-2020, a través del cual el Estado Peruano dictó 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 artículo 25 de dicha norma establece que el empleador, tanto del sector público como del sector privado queda autorizado, durante el plazo de vigencia de la Emergencia Sanitaria, a poder modificar y establecer, de manera escalonada, los turnos y horarios de trabajo de sus trabajadores y servidores civiles como medida preventiva frente al riesgo de propagación del COVID-19, sin menoscabo del derecho al descanso semanal obligatorio.



6.19 Por su parte, el artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, regula las medidas aplicables durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional en el sector público y sector privado. Resulta importante dicho artículo porque, de su lectura, se entiende claramente que el legislador buscó regular dos supuestos distintos, estableciendo regulaciones particulares para cada caso. De esta manera, si bien el artículo 26 establece las medidas aplicables durante la vigencia del estado de emergencia nacional en el sector público y sector privado, éste recoge dos supuestos:

- El numeral 26.1, donde se faculta al empleador a adoptar las medidas que resulten necesarias a fin de garantizar la adecuada prestación y acceso a los servicios y bienes esenciales.
- El numeral 26.2, donde el legislador establece que, si no se trata de una actividad esencial y siempre que no se aplique el trabajo remoto, corresponde al empleador otorgar una licencia con goce de haber a los trabajadores, estableciendo para el sector privado que la compensación se dará de la siguiente manera:

- 1.- Acuerdo entre las partes.
- 2.- A falta de acuerdo, corresponde la compensación de horas posterior a la vigencia del Estado de Emergencia Nacional.

6.20 Así, de la sección IV “Hechos Constatados” del Acta de Infracción, se advierte que se ha constatado que la impugnante no cumplió con los alcances referidos en el numeral 26.2 del artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, pues de las boletas de pago de los cinco (5) trabajadores afectados, conforme a lo detallado en el Cuadro del numeral 4.3, está demostrado que la impugnante ha efectuado el descuento de sus remuneraciones por haberles otorgado licencia con goce de haber en los meses de marzo a junio 2020, lo cual se visualiza en la columna de descuentos bajo la denominación de “Descuento licencia COVID-19”, pese a que la referida norma no autoriza al empleador a efectuar descuentos de remuneraciones a falta de acuerdo para la compensación de las licencias con goce de haber. Además, el artículo 18 del Decreto de Urgencia N° 026-2020, hace la aclaración respecto a esta supuesta controversia al señalar que el empleador está obligado a no afectar la remuneración del trabajador.

6.21 Respecto a los cinco (5) trabajadores afectados, se verificó que no registraron su asistencia desde marzo hasta julio 2020, pues se encontraban con licencia con goce de haber por efectos de la Emergencia Nacional Sanitaria. Por ello, desde marzo hasta junio 2020, se efectuó el pago de remuneraciones sin que exista la prestación personal de servicio, tal como se refleja en sus boletas de pago. En ese sentido, a las normas emitidas en el marco de la Emergencia Nacional, dichos pagos se encontraban pendientes de compensación con trabajo efectivo posterior a la culminación de la Emergencia Sanitaria. Sin embargo, en el contexto de arribar a un acuerdo como regula el primer supuesto del artículo 26.2 del D.U. N° 029-2020, la impugnante cursó carta a los trabajadores en las que planteó efectuar descuentos de futuras remuneraciones, gratificaciones legales, vacaciones pagadas y no gozadas, pero los referidos trabajadores no suscribieron tales cartas. En consecuencia, tras no llegar a un acuerdo, la impugnante procedió de forma unilateral a descontar de sus remuneraciones. Así pues, haciendo uso de su facultad de dirección, les informa su esquema de compensación para el periodo del 11 de mayo 2020 al 30 de junio de 2020, descontando de sus remuneraciones por el periodo desde julio 2020 hasta octubre 2020.

6.22 De conformidad con la presunción legal prevista en los artículos 16 y 47 de la LGIT, los hechos constatados por los Inspectores de Trabajo que se formalicen en las Actas de Infracción, observándose los requisitos que se establezcan, **se presumen ciertos y merecen**



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

fe, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus derechos e intereses puedan aportar los interesados (énfasis añadido).

- 6.23** Es menester señalar que, de manera expresa, el numeral 26.2 del artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, señala que los empleadores otorgan una licencia con goce de haber a los trabajadores del sector privado, y para su compensación se aplica lo que acuerden las partes; y, en caso de falta de acuerdo, corresponde la compensación de horas posterior a la vigencia del Estado de Emergencia Nacional.
- 6.24** Resulta importante resaltar el carácter excepcional de la regulación emitida desde el inicio de la Emergencia Sanitaria, para así entender que ésta fue establecida previendo supuestos de protección a los derechos de los trabajadores, que son de imperativo cumplimiento para el empleador, sin que se pueda realizar una interpretación de las mismas en perjuicio de todo ellos.
- 6.25** Por tanto, es comprensible entender que las licencias con goce de haber compensables, otorgadas y que se encuentran reguladas en el numeral 26.2 del artículo 26, deban mantener la regla que establece el literal b) del mismo numeral para su compensación, no cambiando dicho supuesto para el presente caso.
- 6.26** A mayor abundamiento, el tercer párrafo del artículo 23 de la Constitución, precisa que “ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”.
- 6.27** Respecto de los descuentos efectuados e identificados por el inspector comisionado en el Acta de Infracción, se debe de tener presente también que el artículo 24 de nuestra Constitución precisa que, “el trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual”.
- 6.28** Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N° 0020-2012-PI/TC, ha establecido:

“15. Más allá de los conceptos que integran la remuneración, este Tribunal considera imprescindible centrar su estudio en la estructura del derecho fundamental. Ésta se encuentra compuesta por elementos diferenciados (fundamento 75 de la STC 0050-2004-AUTC y otros): el contenido esencial es absolutamente intangible para el legislador, definido desde la teoría institucional, y uno accidental, claudicante ante los límites proporcionados que el legislador establezca a fin de proteger otros derechos o bienes constitucionalmente garantizados. Por tal razón, corresponde a este Colegiado a fin de resolver la controversia planteada definir, de manera inicial, qué elementos constituyen ambos contenidos”.



6.29 En tal sentido, la remuneración es considerada como intangible, constituyendo ello una garantía frente a las situaciones en las que se pretenda afectarla o reducirla. Dicha afectación consiste en imponerle un gravamen u obligación a fin de satisfacer o garantizar un derecho ajeno. Por lo que, siendo la remuneración de propiedad del trabajador, sólo puede afectarse por acto voluntario del mismo trabajador o por mandato legal o judicial.

6.30 En similar sentido, el mismo Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N° 0818-2005-PA/TC, en su fundamento jurídico 6, ha establecido:

“Sobre el particular, debe tenerse presente que las remuneraciones de los trabajadores, al amparo de lo dispuesto en el artículo 26, inciso 2), de la Constitución Política del Perú, son irrenunciables e intangibles, y **sólo se podrán afectar las planillas de pago por orden judicial o por un descuento aceptado por el trabajador.** Por consiguiente, al haberse recortado el pago de las remuneraciones de la recurrente, se han transgredido los derechos constitucionales invocados” (énfasis añadido).

6.31 De lo señalado se desprende que, cabe la posibilidad de que se efectúen descuentos a un trabajador; sin embargo, los mismos deben ser autorizados por ley, mandato judicial o por el propio trabajador.

6.32 En ese sentido, al estar acreditado que sin la existencia de un acuerdo previo que faculte a la impugnante a realizar los descuentos de las remuneraciones de los cinco (5) trabajadores afectados, esta realizó dichos descuentos, pese a que correspondía la compensación de horas como medida de compensación por la licencia con goce de haber durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional; no corresponde amparar lo argumentado por la impugnante en este extremo.

6.33 Por otro lado, la impugnante señala que se publicó el D. S. N° 083-2020-PCM, el cual incluía como actividades esenciales a las actividades empresariales contenidas a las 04 fases de reactivación económica; por ello, al presentar su “Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo”, se encontraba autorizada como actividad esencial para reanudar sus actividades de manera presencial, por lo que, ya no se encontraba en el supuesto regulado en el artículo 26.2 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, sino que se regiría por lo establecido en el artículo 26.1, el cual señala que los empleadores deben adoptar las medidas que resulten necesarias a fin de garantizar la adecuada prestación y acceso a los servicios y bienes esenciales para evitar la propagación del COVID-19. Al respecto, dicha normativa legal, conlleva a pensar que el empleador podía disponer la compensación de manera unilateral, pero no lo faculta a efectuar descuentos en las remuneraciones de los trabajadores por las licencias con goce de haber otorgadas. Por lo expuesto, carece de asidero lo señalado por la impugnante en este extremo.

6.34 Respecto a las Resoluciones N°s 025-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala y 052-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, invocadas por la impugnante, ninguna constituye precedente de observancia obligatoria; sin embargo, se procederá a detallarlas:

- Mediante Resolución N° 025-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, refiere la impugnante que la Administración debe acreditar la configuración de la infracción imputada, recalando el derecho a la presunción de inocencia y de licitud, los cuales son derechos fundamentales en materia sancionadora. Al respecto, esta Sala ha procedido a emitir su pronunciamiento en los numerales 6.14 y 6.15 de la presente resolución.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- En la Resolución N° 052-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, se analiza la licencia con goce de haber en el Estado de Emergencia Sanitaria, a raíz de lo dispuesto por el Decreto de Urgencia N° 029-2020, pero bajo supuestos jurídicos distintos, relacionados con la terminación laboral y la acreencia por los adelantos otorgados a los ex trabajadores en dichos casos, no siendo similar al caso de autos.

En ese sentido, corresponde desestimar lo alegado por la impugnante en dicho extremo.

Respecto a la medida de requerimiento

6.35 La impugnante refiere que la Intendencia aplicó erróneamente el artículo 46.7 del RLGIT, pues esta sí cumplió con adoptar las medidas necesarias en orden al cumplimiento de la normativa sociolaboral. En esa línea, también refiere que no cumplió con indicar la razón por la cual, supuestamente, no ha cumplido con adoptar dichas medidas, señalando tan solo que estaba obligada al reintegro de las remuneraciones, más aún si han demostrado que válidamente compensaron las licencias con goce otorgadas.

6.36 Al respecto, cabe precisar que, en el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.37 En ese orden de ideas, 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. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse”.

6.38 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2 lo siguiente:



“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).

- 6.39** Por otro lado, es necesario precisar que, 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 inciso 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.
- 6.40** 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 normativa legal vigente, relacionada con el hecho que a un trabajador se le registre en planillas, se abonen las remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, así como se establezca que el contrato de trabajo sujeto a modalidad es a plazo indeterminado y la continuidad del trabajador cuando corresponda, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.
- 6.41** 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 de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del PAS.
- 6.42** 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.
- 6.43** En tal sentido, al haberse determinado la existencia de una infracción, esta Sala concluye que el inspector comisionado extendió la medida inspectiva de requerimiento en consideración al presupuesto principal contenido en el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, referente a la comprobación de la existencia de infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral. Al momento de emitir dicho requerimiento, conforme se ha desarrollado en los numerales precedentes, se determinó la infracción a la normativa sociolaboral por parte de la impugnante.
- 6.44** En esa línea argumentativa, el requerimiento solicitado por el inspector comisionado se encontraba ajustado al principio de legalidad, al exigir el cumplimiento de una conducta que tenía como finalidad revertir la situación contraria a derecho en la que había incurrido la impugnante, encontrándose correctamente emitida la medida inspectiva de requerimiento. Por ende, no corresponde acoger lo alegado por la impugnante.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 064-2023-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 serán las que corresponden a las siguientes infracciones:

N°	Materia	Conducta Infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No cumplir con acreditar el pago íntegro y oportuno de las remuneraciones mensuales correspondientes a los meses de julio hasta octubre 2020, a favor de cinco (5) trabajadores.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
2	Labor Inspectiva	No acreditar el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento notificada el 06 de noviembre de 2020.	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 de 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 **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por SAGA FALABELLA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 11 de marzo de



2022, emitida por la Intendencia Regional del Callao, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 048-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 046-2022-SUNAFIL/IRE-CAL, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

CUARTO. - Notificar la presente resolución a SAGA FALABELLA S.A., y a la Intendencia Regional del Callao, 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

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alternativa

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI

20230118CVT