



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

**EXPEDIENTE SANCIONADOR** : 121-2020-SUNAFIL/ILM

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

**IMPUGNANTE** : ULLOA S.A.

**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM

**MATERIA** : RELACIONES LABORALES

*Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por ULLOA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 05 de julio de 2022.*

Lima, 14 de marzo de 2025

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por ULLOA S.A. (en adelante, **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 05 de julio 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° 13483-2019-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 3558-2019-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por no respetar el periodo de descanso por maternidad y el permiso por lactancia; en atención a la denuncia presentada por la señora Roxana Elizabeth Luy Martínez (jefe de área), para que se investigue que laboró en periodo de descanso por maternidad.
- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 93-2020-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 16 de enero de 2020, notificada el 09 de diciembre de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Actos de hostilidad y modificación unilateral de condiciones de trabajo (Submateria: Otros hostigamientos); Verificación de regímenes especiales y grupos específicos (Sub materia: Madre trabajadora durante los periodos de embarazo y lactancia); y, Remuneraciones (Sub materia: Pago de la remuneración (Sueldos y salarios)).



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° 782-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 31 de marzo de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de la conducta infractora imputada 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 de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 645-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 11 de agosto de 2021, notificada el 13 de agosto de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 76,545.00, por haber incurrido, en la siguiente infracción:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con las obligaciones relativas al otorgamiento del descanso por maternidad y al permiso por lactancia, tipificada en el numeral 25.16 del artículo 25 el RLGIT.

**1.4** Con fecha 01 de setiembre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 645-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, argumentando lo siguiente:

- i. Refieren que se ha vulnerado el principio del debido procedimiento y al derecho de defensa, toda vez que en su escrito de descargo de fecha 16 de diciembre de 2020, advirtió la falta de motivación que adolece el acta de infracción e imputación de cargos, debido a que el inspector de trabajo basó su propuesta de sanción en correos electrónicos, sobre el cual no cumplió con identificar, precisar y motivar cuáles de todos los correos aportados son los que supuestamente acreditan el no respeto al periodo de descanso por maternidad y al permiso por lactancia de la trabajadora Roxana Elizabeth Luy Martínez.
- ii. Precisan que en la resolución apelada ha señalado por su propia cuenta los correos electrónicos que supuestamente acreditan la infracción al periodo de descanso por maternidad y al permiso por lactancia, a pesar que el acta de infracción e imputación de cargos carecen de una debida motivación, tratando con ello de encubrir la omisión del deber del inspector de trabajo, lo cual representa una evidente vulneración al principio del debido procedimiento y a la defensa, lo cual acarrea nulidad.
- iii. Respecto al periodo de descanso por maternidad, sostienen que de la lectura de los correos electrónicos de fechas 31 de julio de 2018, 20 de agosto de 2018, 03 de setiembre de 2018, 20 de setiembre de 2018 y 02 de octubre de 2018, no se acredita que la trabajadora haya realizado labores efectivas, debido a que en dichos correos se observan solo conversaciones consistentes en labores que efectuaron otros trabajadores, además durante el periodo de descanso por maternidad de la referida trabajadora no existe ningún documento que acredite realmente que la misma haya realizado sus labores tales como: elaboración de propuestas económicas, elaboración propuestas técnicas, elaboración de cotizaciones, asistir en la generación de órdenes de servicio, entre otros documentos, en ese sentido, los correos electrónicos no constituyen prueba documentaria que pueda considerar como una vulneración al descanso por maternidad.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- iv. Respecto al permiso de lactancia, manifiestan que en la resolución apelada señala que los correos electrónicos de fechas 13 de junio de 2019 y 20 de marzo de 2019, así como el tareo de enero, febrero y marzo de 2019 y la programación de servicios del 13 de agosto de 2019 al 19 de agosto de 2019, supuestamente acreditan no haber otorgado el permiso por lactancia a la trabajadora; sin embargo, dichos documentos demuestran que la empresa sí cumplió con el permiso por lactancia, pues de la lectura del correo electrónico de fecha 13 de junio de 2019, la señorita Yovi Pizarro Loayza, le indica que no hay pendientes de horas de lactancia, es decir que no hay adeudos de horas diarias de permiso por lactancia materna, por ende, no se acredita el incumplimiento del permiso de lactancia.
- v. De otro lado, señalan que en el correo electrónico de fecha 20 de marzo de 2019, la señorita Sandra Valero Arroyo, únicamente le da una sugerencia a la trabajadora para que continúe con su hora diaria de permiso de lactancia materna, con ello no se observa ni acredita en dicho correo electrónico una falta de respeto al permiso de lactancia, por otro lado, en cuando al tareo de enero, febrero y marzo de 2019, se observa que la señorita Yovi Pizarro Loayza, le indica a la trabajadora Roxana Luy, que no hay pendientes de horas de lactancia, es decir, que no hay adeudos de horas diarias de permiso por lactancia materna, por tanto, no se observa ni acredita una falta de respeto al permiso de lactancia de la trabajadora.
- vi. Por último, en cuanto a la programación de servicios del 13 de agosto de 2019 al 19 de agosto de 2019, precisan que estas pertenecen al personal operativo y conductores de la empresa, y no a la trabajadora, más aún cuando se puede observar que la citada trabajadora no figura en dicho documento, razón por la cual dichas programaciones no prueban una supuesta falta de respeto del permiso de lactancia de la trabajadora Roxana Luy.

**1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 05 de julio de 2022<sup>2</sup>, la Intendencia de Lima Metropolitana, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. De la revisión del acta de infracción se aprecian los datos de identificación de la inspeccionada; asimismo, se describieron las actuaciones inspectivas de investigación y comprobatorias que realizó el inspector comisionado; además, en el numeral IV, constan los hechos constatados que motivaron la emisión del acta y las normas que contienen las obligaciones infringidas por estos hechos. Así también figuran las calificaciones de infracción y sanciones que el inspector propuso aplicar por los incumplimientos verificados antes citados; en consecuencia, se colige que el acta de

---

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 07 de julio de 2022. Véase folio 91 del expediente sancionador.

infracción fue expedida cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 46 de la LGIT y el artículo 54 del RLGIT.

- ii. En el caso de autos, se advierte que fue garantizado el cumplimiento de los principios ordenadores de la LGIT, así como el debido procedimiento y al derecho de defensa; al no advertirse afectación de estos principios invocados por la inspeccionada en el procedimiento inspectivo, y en el procedimiento administrativo sancionador, toda vez que el acta de infracción se encuentra debidamente motivada y válidamente notificada.
- iii. Sobre la vulneración al principio del debido procedimiento en la infracción en materia de relaciones laborales, se observa que la Autoridad de primera instancia ha motivado su decisión de sancionar a la inspeccionada por las infracciones que fueron imputadas en el acta de infracción, no solo en base a las conclusiones arribadas por el personal inspectivo, sino evaluando nuevamente el material probatorio que se tuvo a la vista en la etapa de actuaciones inspectivas y los alegatos presentados en los escritos de descargos.
- iv. De la revisión integral del expediente, se advierte el correo electrónico de fecha 31 de julio de 2018, el cual señala en otros: “Pedro, liderar este concurso, no solamente delegar sino elaborar, Roxana está con licencia y nos apoyará en lo que pueda”, asimismo, el correo electrónico de fecha 20 de agosto de 2018, que precisa “llegó la hora de tomar mi licencia realmente y les felicito por todo el apoyo y desenvolvimiento que han tenido durante todo este tiempo que vengo ausente en la oficina”, así también existe el correo electrónico de la misma fecha, emitido por la trabajadora Roxana Elizabeth Luy Martínez, donde informa la relación de gastos de otros trabajadores pendiente de rendición, de otro lado, se tiene el correo electrónico de fecha 03 de septiembre de 2019, emitido por la trabajadora Roxana Elizabeth Luy Martínez, dirigido al señor Jorge Zuloeta, para que envíe la valorización de junio 2018, al señor Cristian Hurtado, de la empresa Red de Energías del Perú, por otro lado, se cuenta con el correo electrónico de fecha 20 de setiembre de 2018, emitido por la trabajadora Roxana Elizabeth Luy Martínez, quien realiza coordinaciones para la sede “Paragsha”, de la empresa referida por los señores Víctor Ahumada y Pablo Bendezú, y se tiene el correo electrónico de fecha 02 de octubre de 2018, emitido por la trabajadora Roxana Elizabeth Luy Martínez, mediante el cual la señora Sandra Valero solicita apoyo con el reclamo de diferencia de precios a la empresa Petramás.
- v. Ante ello, no cabe duda que la inspeccionada tenía conocimiento del estado de gestación de la trabajadora Roxana Elizabeth Luy Martínez, la misma que fue en plena vigencia del vínculo laboral con la inspeccionada, por lo que, le correspondía hacer uso del descanso de maternidad, conforme así lo dispone el artículo 1 de la Ley N° 26644. Es decir, conforme al Certificado Médico de fecha 23 de julio de 2018, la trabajadora debió hacer uso del descanso por maternidad (pre y post natal), desde el 23 de julio de 2018 hasta el 28 de octubre de 2018; sin embargo, del documento denominado Carta N° 032-GG-USA-19, de fecha 12 de septiembre de 2019, no se advierte fehacientemente que la trabajadora afectada no realizó ninguna labor durante su periodo de descanso por maternidad, por el contrario se observan coordinaciones por correo electrónico con otros trabajadores desde su domicilio a las actividades de la empresa y que en alguna oportunidad asistió a las instalaciones del centro de trabajo de la inspeccionada, corroborándose así la infracción imputada.
- vi. Que, la inspeccionada tenía pleno conocimiento del estado de gestación y nacimiento de la hija de la trabajadora, al haber autorizado el uso de la licencia por maternidad del 23 de julio de 2018 al 28 de octubre de 2018, en mérito al certificado médico de fecha 23 de junio de 2018, en ese contexto, debió convenir con la madre-trabajadora el horario para el ejercicio de su derecho protegido constitucionalmente, conforme a lo previsto en la Ley N° 27240.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 1.6 Con fecha 25 de julio de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM.
- 1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-001002-2023-SUNAFIL/ILM, recibido el 24 de abril de 2023 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° 29981<sup>3</sup>, 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° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización

---

<sup>3</sup> "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."

<sup>4</sup>"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."

<sup>5</sup> "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."

<sup>6</sup>"Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (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 estos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”<sup>8</sup>.

---

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.”

<sup>7</sup>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.”

<sup>8</sup> Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.
- 3.5** En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE ULLOA S.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que ULLOA S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta de S/ 76,545.00, por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.16 del artículo 25 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 08 de julio 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 ULLOA S.A.

#### **V. DE LOS FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

Con fecha 25 de julio de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, en base a los siguientes argumentos:

- i.** Refieren que se ha interpretado erróneamente el artículo 16 de la LGIT, así como el artículo 1 del TUO de la LPAG, en tanto que, en la resolución de intendencia se ha considerado el acta de infracción como un acto de administración. Sin embargo, conforme se plasmó en la Resolución N° 434-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, los alcances del acta de infracción vinculan la actuación de la administración en etapas posteriores, formulándose la imputación de cargo y el informe final de instrucción, de acuerdo a la propuesta de incumplimiento y a las actuaciones que durante la

etapa inspectiva se realicen. Por ello, las actas de infracción no están exentas del deber de motivación de los actos administrativos, así como de la ponderación de todas las pruebas aportadas, pues, precisamente dan inicio al procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo señalado en el fundamento 17 del expediente N° 02698-2012-AA/TC.

- ii. En consecuencia, alegan que, de la correcta interpretación del artículo 16 de la LGIT, así como del artículo 1 del TUO de la LPAG, se encuentran los elementos para considerarse el acta de infracción como un acto administrativo debido a que el acta de infracción es una declaración que necesariamente está produciendo efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones y derechos.
- iii. Sostienen que se ha interpretado erróneamente el artículo 54 del RLGIT, debido a que en el presente caso el acta de infracción ha transgredido los literales “d” y “g” del artículo 54 del RLGIT, sobre lo cual han advertido, en tanto que, el acta de infracción y la imputación de cargos adolecen de falta de motivación y la imputación de cargos, debido a que el inspector de trabajo alegó su propuesta de sanción en correos electrónicos, a pesar que, no cumplió con identificar, precisar y motivar cuáles de todos los correos aportados son los que supuestamente acreditan el no respeto al periodo de descanso por maternidad y al permiso por lactancia de la señora Roxana Luy.
- iv. Asimismo, no individualizó los correos electrónicos en su acta de infracción, transgrediendo el derecho de defensa, pues, se desconoció cuáles de todos los correos aportados son los que supuestamente acreditan el incumplimiento al periodo de descanso por maternidad y al permiso por lactancia de la señora Roxana Luy.
- v. Consideran que, la identificación, individualización y motivación de los correos aportados que supuestamente acreditan el no respeto al periodo de descanso por maternidad y al permiso por lactancia de la señora Roxana Luy debieron estar previamente consignados en el acta de infracción y en la imputación de cargos, a fin de que puedan ejercer su derecho de defensa oportunamente, por lo cual, dicha omisión acarrea nulidad.
- vi. Expresan que, resulta arbitrario que recién en la resolución de sub intendencia se pretenda individualizar los correos electrónicos con los cuales se les hace la imputación de cargos, lo cual es contrario a ley, vulnera su derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo.
- vii. Cuestionan una interpretación errónea del artículo 54 del RLGIT, ya que el inspector de trabajo no identificó, individualizó, ni motivó cuáles de los correos aportados supuestamente acreditan la infracción, por ende, el inspector de trabajo no efectuó una correcta comprobación de los hechos que constituyen la supuesta infracción y tampoco efectuó una adecuada imputación con fundamentos fácticos que acrediten la supuesta infracción.
- viii. Manifiestan que se ha inaplicado el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar, así como los artículos 3 y 10 del TUO de la LPAG, en tanto que, el acta de infracción y la imputación de cargos han adolecido de la identificación, individualización y motivación de las pruebas que supuestamente acreditan la infracción. Por ello, se les ha privado el poder refutar oportunamente los cargos imputados en su descargo al momento que fue notificado con la imputación de cargos y el acta de infracción, por tanto, no cumplen con el requisito de validez estipulado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, causando su nulidad de pleno derecho, conforme al artículo 10 del TUO de la LPAG.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

#### VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

##### Sobre las obligaciones relativas al otorgamiento del descanso por maternidad y al permiso por lactancia

- 6.1** Sobre el particular, es importante considerar que la protección de las mujeres gestantes y madres lactantes es transversal en todo el ordenamiento jurídico debido a la importancia que tienen dichos estados para la sociedad en su conjunto. Por lo que, la protección durante el embarazo y la maternidad responde a una doble finalidad. Por una parte, pretende proteger la especial relación entre la madre y el recién nacido y la salud de ambos, y por otra busca brindar una cierta seguridad en el empleo.<sup>9</sup>
- 6.2** Cabe señalar que, el proceso de gestación supone una serie de cambios y modificaciones físicas, además de emocionales, para la futura madre, lo que implica que, de alguna manera, sus respuestas habituales frente a diversas exigencias y medios sufrirán también algún tipo de variación, pues demandará cierto nivel de adaptación, considerando su nueva condición. Cambios que no son ni deben ser ajenos al entorno laboral, siendo este también de influencia para la gestación, pues en los lugares de trabajo, se dan exposiciones a sustancias, agentes y diversas situaciones laborales que pueden tener consecuencias negativas en el sistema reproductivo tanto de hombres como de mujeres.
- 6.3** Ahora bien, el artículo 1 de la Ley N° 26644, Ley que precisa el goce del derecho de descanso pre-natal y post-natal de la trabajadora gestante, establece lo siguiente:

“Precisase que **es derecho de la trabajadora gestante gozar de 49 días de descanso prenatal y 49 días de descanso postnatal**. El goce de descanso prenatal podrá ser diferido, parcial o totalmente, y acumulado por el postnatal, a decisión de la trabajadora gestante. Tal decisión deberá ser comunicada al empleador con una antelación no menor de dos meses a la fecha probable del parto. Los días de descanso prenatal y postnatal se consideran como días efectivamente laborados para efectos del cómputo de las utilidades” (énfasis añadido).

- 6.4** Por su parte, el artículo 1 de la Ley N° 27240, Ley que otorga permiso para lactancia materna, dispone que:

“1.1. **La madre trabajadora, al término del período postnatal, tiene derecho a una hora diaria de permiso por lactancia materna, hasta que su hijo tenga un año de edad**. En caso de parto múltiple, el permiso por lactancia materna se incrementará

---

<sup>9</sup> OIT (2009). La igualdad de género como eje del trabajo decente. Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo 98 reunión. Ginebra: OIT

una hora más al día. Este permiso podrá ser fraccionado en dos tiempos iguales y será otorgado dentro de su jornada laboral, en ningún caso será materia de descuento.

1.2 La madre trabajadora y su empleador podrán convenir el horario en que se ejercerá el derecho establecido en el párrafo precedente.

1.3 El derecho que por la presente Ley se otorga no podrá ser compensado ni sustituido por ningún otro beneficio” (énfasis añadido).

- 6.5** De la documentación exhibida por el sujeto inspeccionado en las actuaciones inspectivas se tiene que la extrabajadora Roxana Elizabeth Luy Martínez ocupada el Cargo de “Asistente Comercial” de la impugnante desde el 16 de enero de 2018, siendo promovida a “jefe del área comercial” desde el 05 de diciembre de 2018, en atención a la Carta de fecha 05 de diciembre de 2018, suscrita por el Gerente General de la impugnante, que obra a fojas 3 del expediente inspectivo.
- 6.6** Ahora bien, sobre el descanso por maternidad, de la revisión del expediente inspectivo, se advierte el Certificado Médico de fecha 23 de julio de 2018, emitido por el Gineco – Obstetra, expedido a la señora Roxana Elizabeth Luy Martínez, que obra a fojas 83 del expediente inspectivo, por medio del cual el médico especialista certifica que a la extrabajadora afectada le corresponde su descanso pre y post natal desde el 23 de julio de 2018 al 28 de octubre de 2018 (98 días). Al respecto, se advierte que la impugnante tenía pleno conocimiento del estado de gestación y nacimiento del hijo de la extrabajadora, al haber autorizado el uso de la licencia por maternidad del 23 de julio de 2018 al 28 de octubre de 2018, en mérito al certificado médico de fecha 23 de julio de 2018.
- 6.7** No obstante, de los correos electrónicos exhibidos en el desarrollo de las actuaciones inspectivas, se advierten coordinaciones realizadas por la extrabajadora, desde su correo corporativo como “jefe del área comercial” con otros trabajadores de la impugnante, referidas a las actividades de la empresa, las cuales las efectuaba desde su domicilio y en alguna oportunidad asistiendo a las instalaciones del centro de trabajo del sujeto inspeccionado; se corrobora que, la impugnante, a pesar de tener conocimiento del estado de gestación de la extrabajadora afectada, y que le correspondía su descanso pre y post natal desde el 23 de julio de 2018 al 28 de octubre de 2018 (98 días), la misma que fue en plena vigencia del vínculo laboral con la impugnante, no cumplió con las obligaciones relativas al otorgamiento del descanso por maternidad.
- 6.8** Al respecto la impugnante alega que, no se individualizaron los correos electrónicos en el acta de infracción, transgrediendo el derecho de defensa, pues, se desconoció cuáles de todos los correos aportados son los que supuestamente acreditan el incumplimiento al periodo de descanso por maternidad y al permiso por lactancia de la señora Roxana Luy, y que, resulta arbitrario que recién en la resolución de sub intendencia se pretenda individualizar los correos electrónicos con los cuales se les hace la imputación de cargos, lo cual es contrario a ley, vulnera su derecho de defensa y el debido procedimiento administrativo. Sobre el particular, de autos se advierte que la imputación de la conducta por no cumplir con las obligaciones relativas al otorgamiento del descanso por maternidad, no se basa solo en las conclusiones arribadas por el personal inspectivo, sino que además se evalúan todos los medios de prueba que fueron aportados en la etapa de actuaciones inspectivas de investigación, como los correos electrónicos de fecha 31 de julio de 2018, 20 de agosto de 2018, 03 de setiembre de 2018, 20 de setiembre de 2018, 26 de setiembre de 2018, y 02 de octubre de 2018, que dejan constancia de las



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

coordinaciones efectuadas por la extrabajadora durante su descanso por maternidad, así como en los alegatos presentados en los descargos por parte del sujeto inspeccionado.

- 6.9** Sin perjuicio de lo señalado, contrario a lo alegado por la impugnante, del expediente inspectivo se advierte que el inspector comisionado el 03 de setiembre de 2019, notifica el “REQUERIMIENTO DE COMPARECENCIA” al sujeto inspeccionado, que obra de fojas 180 a 181 del expediente inspectivo, recepcionado por la Apoderada del sujeto inspeccionado, por medio del cual, requiere la comparecencia de los representantes del centro de trabajo el día 12 de setiembre de 2019 a las 11:00 horas para que aporten un informe por escrito, entre otros, respecto de los correos electrónicos antes referidos; lo que fue cumplido por el sujeto inspeccionado en la citada diligencia; no obstante, en dicho informe consignado como “CARTA N° 32-GG-USA-19”, de fecha 12 de setiembre de 2019, que obra de fojas 194 a 212 del expediente inspectivo, la impugnante no acreditó fehacientemente que la extrabajadora afectada no realizó ninguna labor durante su periodo de descanso por maternidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 26644, sino por el contrario, reconoce que la extrabajadora realizaba coordinaciones por correo electrónico con otros trabajadores desde su domicilio, en relación a las actividades de la empresa y que en algunas oportunidades asistió a las instalaciones del centro de trabajo.
- 6.10** Cabe precisar que la inspección del trabajo tiene por finalidad verificar el cumplimiento de la normativa sociolaboral, por lo que, se advierte que el presente procedimiento administrativo se desarrolló en virtud al principio de legalidad, debido procedimiento, y razonabilidad, contemplados en el TUO de la LPAG. Asimismo, se advierte que el inspector comisionado en el marco de sus competencias y funciones realizó una valoración integrada de la documentación e información recabada durante las diligencias inspectivas, considerando la importancia, congruencia y la relación de causalidad con el asunto, en mérito a lo dispuesto en los artículos 16 y 47 de la LGIT.
- 6.11** Por tanto, se evidencia que el acta de infracción se ha desarrollado dentro de los márgenes de la normatividad vigente y posee el contenido mínimo establecido en el artículo 54 del RLGIT, teniendo en cuenta que la finalidad de la inspección del trabajo es vigilar y exigir el cumplimiento de las normas sociolaborales, como en el presente caso, respecto a las referidas al incumplimiento de las obligaciones relativas al otorgamiento del descanso por maternidad y el permiso por lactancia que debió gozar oportunamente la recurrente, advirtiéndose de la documentación exhibida durante las actuaciones inspectivas que en el periodo del 23 de julio de 2028 al 28 de octubre de 2018, el sujeto inspeccionado no respeto la licencia prenatal y postnatal de la extrabajadora. En consecuencia, se deben desestimar los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo.

- 6.12** Sobre el otorgamiento del permiso por lactancia, de autos se advierte que, conforme a lo constatado por el inspector comisionado en las actuaciones inspectivas de investigación, la extrabajadora afectada inició su permiso por lactancia desde el 29 de octubre de 2018 hasta que su hijo cumplía 1 año de edad; es decir, hasta el 22 de agosto de 2019, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N° 27240; no obstante, de los siguientes documentos aportados: i) Correo electrónico del 13 de junio de 2019, enviado por Yovi Pizarro, sobre horas pendientes de lactancia; ii) Correo electrónico del 20 de marzo de 2019, enviado por Sandra Valero, sobre retomar la hora de lactancia; iii) El tareo de enero, febrero y marzo de 2019, sobre horas acumuladas y los pendientes para tomar a cuenta de la hora de lactancia; iv) Programación de servicios del 13 de agosto de 2019 al 19 de agosto de 2019, donde se evidencia que las actividades, entre otros, se programan desde las 6:00 horas, se acredita que la impugnante no cumplió con la obligación de otorgarle el permiso por lactancia a la extrabajadora.
- 6.13** Al respecto, del informe consignado como “CARTA N° 32-GG-USA-19”, se advierte que la impugnante acepta tácitamente la veracidad de la citada documentación, indicado que la misma sí demuestra que cumplió con otorgarle el permiso por lactancia a la extrabajadora; no obstante, no demostró a través de medio probatorio fehaciente tal cumplimiento. Por lo tanto, no corresponde acoger este extremo del recurso.
- 6.14** En tal sentido, atendiendo a lo antes determinado y lo acreditado por las instancias anteriores, se evidencia que la impugnante ha incurrido en la infracción contenida en el numeral 25.16 del artículo 25 del RLGIT, correspondiendo confirmar la multa impuesta en este extremo.
- 6.15** Respecto a lo alegado por la impugnante, en referencia a la invocación de la Resolución N° 434-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. Donde se le imputa a la impugnante el incumplimiento referido a obstaculizar el desarrollo de la actividad sindical de los dirigentes y afiliados al sindicato. Sobre el particular, debe desestimarse lo alegado por la impugnante, toda vez que la resolución invocada no constituye precedente vinculante de observancia obligatoria que haya sido dictada por el Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 6.16** Así, no se aprecia un apartamiento de un precedente vinculante emitido por este Tribunal (respecto del cual existen pronunciamientos de esta Sala, pero no a nivel de precedentes), sino que se observa la estricta aplicación de los dispositivos legales vigentes. En consecuencia, no cabe acoger los argumentos expuestos en este extremo por la impugnante.

#### **Sobre el debido procedimiento administrativo y la debida motivación**

- 6.17** 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.**”



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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).

**6.18** 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:

“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).

**6.19** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Sub Intendencia N° 645-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, como la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestos 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.

**6.20** Conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA7TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 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.

**6.21** Del examen efectuado por esta Sala sobre las resoluciones emitidas en el Procedimiento Sancionador, se puede observar que estos 4 elementos pueden ser satisfactoriamente comprobados, por lo que, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador.

**6.22** Asimismo, se corrobora, de los actuados, que ni el procedimiento inspectivo ni el sancionador, contravienen a la Constitución, a los principios del procedimiento administrativo, ni a las leyes o normas reglamentarias, además contiene los requisitos de validez del acto administrativo relacionados a la competencia, objeto o contenido, finalidad pública y procedimiento regular. Además, es necesario reiterar que, la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada, al exponer una relación concreta y directa de los hechos probados durante el desarrollo del presente procedimiento, no verificándose la vulneración a los principios invocados por la impugnante. Por lo que, corresponde no acoger los argumentos expuestos en este extremo del recurso.

**6.23** Por tales razones, se debe desestimar la nulidad deducida por la impugnante, al no evidenciarse que, en el presente procedimiento, se haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG. Al haberse respetado el derecho al debido proceso administrativo de la recurrente. Por tanto, no cabe acoger este extremo del recurso.

## VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

**7.1** Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, la multa subsistente como resultado del procedimiento administrativo sancionador sería la que corresponde a la siguiente infracción:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No cumplir con las obligaciones relativas al otorgamiento del descanso por maternidad y al permiso por lactancia.	Numeral 25.16 del artículo 25 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>

**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 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;



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 0239-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.** - Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por ULLOA S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 05 de julio de 2022, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 121-2020-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** – **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 1126-2022-SUNAFIL/ILM, en todos sus extremos.

**TERCERO.** - Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa en las materias de su competencia.

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

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Presidenta

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Vocal Titular

**MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA**

Vocal Titular

**Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI**

20250312MCR – HR 69620-2019