

hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 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 numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 360-2020/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 78-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE de fecha 05 de febrero de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 24,811.00 por haber incurrido, entre otras, en:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada acorde a ley, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, multa ascendente a S/ 11,309.00.

1.4 Con fecha 26 de febrero de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 78-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. No se ha valorado que la renuncia de la trabajadora denunciante se realizó el 11 de julio de 2020 por razones exclusivas de la trabajadora cuando aún se encontraba vigente el Estado de Emergencia decretado mediante D.S. N° 116-2020-PCM.
- ii. El descuento de S/ 465.00 por concepto de pago en exceso, realizado en la liquidación de beneficios sociales, se debe a que la trabajadora no ha compensado los 15 días de licencia otorgados entre los días 16 de marzo de 2020 y 30 de marzo de 2020 debido a las disposiciones legales decretadas por el Estado de Emergencia.
- iii. Como consecuencia de lo descrito, alega que no cometió los incumplimientos indicados por el Inspector de Trabajo.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 111-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 16 de junio de 2021², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 78-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por considerar lo siguiente:

- i. Conforme lo expuesto por el órgano de primera instancia, se tiene que los dispositivos legales precedentes tienen como común denominador la no afectación de la naturaleza del vínculo laboral, la remuneración, así como las demás condiciones económicas de la trabajadora. En ese sentido, el empleador se encontraba facultado para aplicar el trabajo remoto respecto a su trabajadora, pero ante la decisión de otorgarle licencia con goce de haber, el descuento del mismo procedería únicamente por acuerdo de las partes máxime si el pago de la CTS tiene carácter alimentario. Por tanto, en aplicación de lo normado en el numeral b) del numeral 26.2 del artículo 26 del Decreto de Urgencia N° 029-2020, no existiendo consentimiento de parte de la trabajadora afectada Adriana Sofía Rojas Guerrero, dicho descuento resulta arbitrario e ilegal.

² Notificada a la inspeccionada el 28 de junio de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 293-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- ii. En el caso concreto, se verifica que el día 26 de octubre del 2020 se notificó al sujeto inspeccionado con la medida inspectiva de requerimiento para que cumpla con remitir la información solicitada en el plazo máximo de tres días hábiles, debiendo ser remitida al correo institucional: hmosgueira@sunafil.gob.pe, es decir hasta el día 29 de octubre del mismo año. Al respecto, el inspector de trabajo recibe un correo electrónico de parte del sujeto inspeccionado. En tal sentido, de la revisión de los documentos y argumentos expuestos se concluye que el sujeto inspeccionado no cumplió con remitir la información solicitada, procediéndose a emitir el Acta de Infracción N° 221-2020-SUNAFIL/IRE-LAM, en la cual el Inspector comisionado en el segundo párrafo del numeral 4.9 de los Hechos Constatados señala:

“Que, durante las actuaciones inspectivas realizadas y de la revisión de la documental presentada por el sujeto inspeccionado según lo señalado en ítems 4.4. 4.5 y 4.8, se han advertido incumplimientos a normas sociolaborales referidas a (1) Vacaciones, (2) Depósito de CTS, respecto del trabajador: ADRIANA SOFIA ROJAS GUERRERO”.

- iii. Resulta manifiesto que el sujeto inspeccionado, luego de haber tomado conocimiento de la medida inspectiva de requerimiento, estaba obligado a dar cumplimiento y así coadyuvar con la labor de los inspectores comisionados en el ejercicio de la fiscalización de la normativa sociolaboral en materia de relaciones laborales a favor de la trabajadora Adriana Sofía Rojas Guerrero. No obstante, resulta oportuno indicar que según la LGIT las infracciones a la labor inspectiva son sancionadas independientemente de otras cuyas materias se encuentren reguladas o se establezcan por la LGIT o su reglamento. Por tanto, el incumplimiento de lo decretado en la medida de requerimiento originó adicionalmente la comisión de la infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 1.6** Con fecha 16 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 111-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 16 de junio de 2021.
- 1.7** La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000590-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, ingresando el 21 de julio de 2021 a evaluación por parte del Tribunal.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, SUNAFIL), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la Sunafil contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, LGIT), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, el Reglamento del Tribunal), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola,

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.

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

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

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

(...)

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

(...)

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

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

⁶Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil
Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

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

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

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 293-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.

- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de Sunafil, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 3.4** Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RLGIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal⁸ que éste 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.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE STRATTON PERÚ S.A.C.

⁸Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

Artículo 17.- Facultades del Tribunal de Fiscalización Laboral

Al evaluar el fondo del recurso de revisión, el Tribunal está 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.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que STRATTON PERÚ S.A.C. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 111-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 24,811.00 por la comisión, entre otras, de la infracción tipificada como MUY GRAVE, prevista 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 resolución⁹.
- 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 STRATTON PERÚ S.A.C.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

5.1 Mediante escrito de fecha 16 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 111-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, en los siguientes argumentos:

- No se ha valorado que el Decreto de Urgencia N° 026-2020, de fecha 15 de marzo de 2020 y al Decreto de Urgencia N° 029-2020, de fecha 19 de marzo de 2020 dados durante el Estado de Emergencia autorizaban el otorgamiento de licencia compensable el cual debería ser compensado por el trabajador posterior al Estado de Emergencia; sin embargo, la extrabajadora presentó su renuncia antes de dicha compensación.
- En el presente caso, correspondía la mencionada compensación, pero la trabajadora renunció el 11 de julio de 2020, lo que significa que la desvinculación laboral no se produjo por razón imputable a la impugnante, sino por voluntad exclusiva de la extrabajadora, expresada en la presentación de su renuncia, lo que implica la imposibilidad de la compensación de la licencia compensable otorgada de acuerdo a ley.
- El descuento por falta de compensación de la licencia compensable otorgada a la trabajadora desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 30 de marzo de 2021, es legalmente válido, pues en ese sentido se ha emitido un pronunciamiento por parte del Tribunal de Fiscalización Laboral de SUNAFIL en la Resolución N° 052-2021-SUNAFIL/TFL Primera Sala.
- Se ha acreditado el cumplimiento de las obligaciones sociolaborales, por lo cual no corresponde la imposición de las multas propuestas, así como la multa por el supuesto incumplimiento a la medida de requerimiento.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

6.1 Respecto al recurso de revisión planteado, es oportuno señalar que este Tribunal es competente para evaluar las infracciones sancionadas como MUY GRAVES; por lo que estando a los actuados, se evidencia que la resolución impugnada comprende tanto infracciones GRAVES como una MUY GRAVE, siendo materia de análisis solo esta última.

⁹ Iniciándose el plazo el 30 de junio de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 293-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Por lo tanto, los argumentos tendientes a cuestionar la imposición de sanciones graves, son argumentos respecto de los cuales este Tribunal no tiene competencia para pronunciarse.

De la compensación de la licencia con goce de haber con la liquidación de beneficios sociales

- 6.2** El Decreto de Urgencia N° 029-2020 estableció las medidas aplicables a las empresas del sector privado que realizaran actividades que no fueran esenciales y que no pudiesen aplicar el trabajo remoto, durante la vigencia del estado de emergencia nacional, en el sentido de que están obligadas a otorgar una licencia con goce de haber a sus trabajadores y servidores civiles de carácter “compensable”. Para el caso del sector público, la compensación de horas debe realizarse al finalizar el estado de emergencia, salvo que el trabajador “opte por otro mecanismo compensatorio”¹⁰. En cambio, en el sector privado, la compensación debe realizarse de acuerdo a lo que pacten las partes y, en caso de no llegar a un acuerdo, “corresponde la compensación de horas posterior a la vigencia del Estado de Emergencia Nacional”¹¹.
- 6.3** De la norma presentada se infiere que, durante la vigencia del Estado de Emergencia, y en aquellos casos en los que las actividades de los trabajadores no fueran esenciales o no se autorizase el reinicio de actividades y/o no pudieran realizar sus labores en forma presencial ni remota, debía aplicarse una licencia con goce de haber compensable. Es decir, se imponía al empleador la obligación de pagar la remuneración y, al trabajador, la obligación de trabajar las horas pagadas cuando se autorizase el reinicio de actividades de la empresa. En este caso, al tratarse del sector privado, de acuerdo a la mencionada norma, debía celebrarse necesariamente un pacto entre la empresa y el trabajador para establecer la compensación mientras estuviera vigente el Estado de Emergencia Sanitaria; y, de no llegar a un acuerdo, el trabajo debe prestarse una vez finalizado el Estado de Emergencia, de acuerdo a lo que el empleador determine.
- 6.4** Al respecto, es importante destacar que la situación de acreedor que asume el empleador frente al trabajador le faculta a proponer que la compensación se realice con horas adicionales de trabajo o mediante descuentos de su remuneración. Se entiende que estos últimos deben realizarse teniendo en cuenta el carácter alimentario que tiene la remuneración, tanto para el trabajador como para su familia¹².
- 6.5** Cabe señalar que, la licencia con goce de haber que motiva este expediente sancionador, no se ha originado en la voluntad del empleador ni del trabajador, sino que responde a un

¹⁰ Art. 26.1 a)

¹¹ Art. 26 b).

¹² Constitución del Perú, Artículo 24.- Derechos del trabajador. - El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual.

mandato legal que adelanta el pago de la retribución por servicios que se prestarán en el futuro, generándose así un adelanto de remuneraciones. De este modo, el empleador se convierte en acreedor de un crédito frente al trabajador, puesto que el contrato de trabajo es de "naturaleza bilateral, recíproco, conmutativo, ya que la medida de la obligación de una de las partes es igual al cumplimiento que la otra haga de la suya".¹³

- 6.6** El Decreto de Urgencia N° 029-2020 ratifica este carácter sinalagmático de la relación jurídica al establecer la necesidad de compensar el pago con horas de trabajo en el futuro. En este orden de ideas se debe recordar que el Decreto de Urgencia N° 038-2020, en su cuarta disposición complementaria y final, establece que "para todo aquello que no ha sido previsto en el Título II del presente Decreto de Urgencia, el empleador puede adoptar las medidas establecidas en el marco laboral vigente". Consecuentemente, para resolver cualquier supuesto no previsto por estas disposiciones que precisaron cómo se podía compensar las horas dejadas de laborar bajo la modalidad de licencia con goce de haber, es necesario remitirse a la legislación laboral ordinaria.
- 6.7** Por tanto, al haber expirado el contrato de trabajo durante el Estado de Emergencia Nacional sin que la trabajadora cumpliera con la compensación correspondiente, se configuró un "adelanto de remuneraciones" que, como tal, debe ser descontado de aquellas que tuviera en su poder el empleador por el carácter sinalagmático del contrato de trabajo y por el carácter "compensable" de la mencionada licencia con goce de haber. En consecuencia, procedía el descuento de sus beneficios sociales e, inclusive, en caso de haberlo, de las utilidades a las que tuviera derecho.
- 6.8** Se entiende por beneficios sociales los montos de dinero que surgen en relación directa con el trabajo efectivo realizado por el trabajador y a su remuneración, que no hayan sido abonados aún al trabajador y a los que tiene derecho al momento del cese. Por tanto, la liquidación de beneficios sociales comprende, tanto la remuneración a la que tuviera derecho por los servicios prestados desde la última vez que le fueron cancelados, como, - en caso haya superado el mes de servicios-, el monto que corresponda al récord trunco o completo de los siguientes beneficios laborales: remuneración¹⁴, vacaciones¹⁵, gratificaciones¹⁶ y compensación por tiempo de servicios¹⁷. Todos estos beneficios constituyen una suerte de remuneración diferida, ya que se calculan y pagan, como ya se ha dicho, en relación a los servicios prestados y a la remuneración recibida. También constituye una remuneración diferida la participación en las utilidades para aquellas empresas que están obligadas a distribuirlas entre sus trabajadores¹⁸, que deben calcularse por día laborado y pagarse dentro de los 30 días naturales (calendario) siguientes al vencimiento del plazo legal para la presentación de la Declaración Jurada Anual del Impuesto a la Renta¹⁹.
- 6.9** En este orden de ideas, el administrado se encuentra facultado a descontar lo adeudado por la trabajadora por concepto de adelanto de remuneraciones, afectando todos los conceptos antes mencionados. En el caso de la Compensación por Tiempo de Servicios

¹³ PACHECO ZERGA, Luz. "Los elementos esenciales del contrato de trabajo." Revista de Derecho, N° 13 (2012): 29-54.

¹⁴ Cfr. Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL), art. 6.

¹⁵ Cfr. Decreto Legislativo 713.

¹⁶ Cfr. Ley 27735.

¹⁷ Cfr. TUO del Dec. Leg. 650.

¹⁸ Cfr. Dec. Leg. 892.

¹⁹ Cfr. Dec. Leg. 892. Art. 6.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 293-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

(CTS), de acuerdo al art. 40 del TUO del Decreto Legislativo 650²⁰, el empleador puede retener directamente hasta el 50% de la compensación y, de no ser suficiente para cubrir el crédito, “le será abonado por el depositario con cargo a la compensación por tiempo de servicios del trabajador y sus intereses, a cuyo efecto en la constancia respectiva el empleador especificará la suma que le será entregada directamente por el depositario”²¹, respetando siempre el tope del 50% antes señalado.

- 6.10** Por otro lado, se aprecia que la extrabajadora Adriana Sofía Rojas Guerrero presentó su carta de renuncia con fecha 09 de julio de 2020, la misma que cuestionó los montos descontados por la impugnante en la liquidación de beneficios sociales que recibió. En ese sentido, y de conformidad con lo dispuesto por la normativa vigente²², la extrabajadora debía compensar el pago recibido por el trabajo no realizado. En consecuencia, el empleador estaba facultado a cobrar esa deuda de las remuneraciones que tuviera en su poder.

Respecto del no cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento

- 6.11** 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.
- 6.12** Al respecto, el artículo 14 de la LGIT, establece lo siguiente:

“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

²⁰ Artículo 40.- La compensación por el tiempo de servicios devengada al 31 de diciembre de 1990, así como los depósitos de la compensación por tiempo de servicios y sus intereses sólo pueden garantizar sumas adeudadas por los trabajadores a sus empleadores por concepto de préstamos, adelantos de remuneración, venta o suministro de mercadería producida por su empleador, siempre que no excedan en conjunto del 50% del beneficio

²¹ TUO Dec. Leg. 650, art. 47.

²² Cfr. D.U. 029-2020, art. 26 b).

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”. (el énfasis es añadido)

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

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

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

6.15 En tal sentido, de las actuaciones realizadas, se evidencia que el inspector comisionado emitió la medida de requerimiento de fecha 26 de octubre de 2020, con la finalidad de que la impugnante cumpla con acreditar el pago de los siguientes conceptos a favor de la extrabajadora Adriana Sofía Rojas Guerrero: i) el pago de las vacaciones truncas del 13 de marzo de 2020 al 11 de julio de 2020; ii) el pago de la gratificación período julio 2020, incluida la bonificación extraordinaria del 01 de enero de 2020 al 11 de julio de 2020; iii) el depósito/pago de la CTS correspondiente al período 01 de mayo de 2020 al 11 de julio de 2020. Para el cumplimiento de las mismas, otorgó un plazo de tres (03) días hábiles, bajo apercibimiento de multa por infracción a la labor inspectiva en caso de incumplimiento.

6.16 La empresa, por considerar que tenía derecho a retener la compensación por tiempo de servicios de la extrabajadora mencionada, no cumplió con el requerimiento, por lo que, a criterio de la autoridad sancionadora, se configuró una infracción muy grave.

6.17 En consideración a los fundamentos 6.2 a 6.10 de la presente resolución, se evidencia que a la fecha de emisión de la medida de requerimiento no ha existido infracción atribuible a la impugnante. Por tanto, el administrado tiene derecho a resistirse a un requerimiento cuando viole el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT. En consecuencia, la impugnante no estaba obligada a cumplir con la medida de requerimiento del 26 de octubre de 2020, porque no respetaba el principio de legalidad²³, no habiendo, por tanto, incurrido en la infracción imputada.

6.18 Por lo expuesto, corresponde amparar el recurso de revisión en dicho extremo.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la SUNAFIL, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

²³ TUO de la LPAG, artículo IV. 1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 293-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar, por mayoría, FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por STRATTON PERÚ S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 111-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 16 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 251-2020-SUNAFIL/IRE-LAM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR EN PARTE la Resolución de Intendencia N° 111-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE en el extremo referente a la sanción por incumplimiento a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dejando sin efecto la multa impuesta por dicha infracción.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a STRATTON PERÚ S.A.C. y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Devolver los actuados a la Intendencia Regional de Lambayeque.

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil (<https://www.gob.pe/sunafil>).

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente
Luis Gabriel Paredes Morales
Vocal Alterno
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Con el debido respeto por la opinión de nuestros colegas, disiento de la posición de la ponencia, adoptada por la mayoría de este colegiado en el presente caso, por las siguientes consideraciones:

1. El caso sometido a análisis de la Sala consiste en la retención de la liquidación de beneficios sociales de una trabajadora, adoptado bajo la forma de una compensación inopinada y sin información previa a la deudora, quien había sido beneficiada por una licencia con goce de haberes ordenada por la legislación laboral emitida durante la emergencia sanitaria para casos de actividades no esenciales donde no pudo aplicarse el trabajo remoto. Conforme con los actuados, la orden de inspección se genera a raíz de la denuncia presentada por la señorita Adriana Sofía Rojas Guerrero, quien presentó carta de renuncia de fecha 09 de julio de 2020.
2. Si bien el Decreto de Urgencia N° 029-2020 refirió a que dicho adelanto de remuneración tenía carácter “compensable”, se emitieron reglas en función de la naturaleza del tipo de empleador, cuestión ampliamente criticable.
 - 2.1. Así, para el empleador privado se restringió la posibilidad de la compensación a lo que establezcan las partes por acuerdo privado, pudiendo efectuarse compensaciones unilaterales luego de concluida la emergencia sanitaria. No se emitieron reglas específicas para el supuesto de terminación de la relación laboral durante la pandemia, remitiéndose la normativa especial a las previsiones generales de la legislación laboral.
 - 2.2. En cambio, para el empleador público, una serie de normas han permitido la compensación unilateral, privilegiando el interés presupuestario de la recuperación de los créditos originados por el otorgamiento de licencias con goce de haber por encima de la protección de la remuneración; en todos los casos anteponiendo a una interesante carga: el deber de prever mecanismos internos tendentes a procurar que los servidores civiles devuelvan los montos en dinero entregados. Al defecto de dicha carga, opera la facultad de afectar unilateralmente las liquidaciones de beneficios truncos correspondientes.
3. En los casos que nos ocupan (los del sector privado), la posición jurídica de acreedor que puede tener el empleador en la relación de trabajo, es una que, ciertamente, merece tutela jurídica; siendo esta tutela una que se despliega conforme con el marco de las normas laborales, entre ellas, la protección de la remuneración (que goza de reconocimiento constitucional en el artículo 24º), cuya extensión material se extiende a los beneficios sociales y cuya extensión temporal alcanza también al término de la relación laboral, momento en el que no pierde los atributos a los que se refiere la norma constitucional citada.
4. En ese sentido, la única regla autoritativa para proceder unilateralmente contra el pago de los beneficios de salida de una trabajadora está reconocida en el artículo 40 del TUO del Decreto Legislativo N° 650, conforme aparece citado en la resolución aprobada en mayoría. Se ha previsto esa regla de afectación de la remuneración, por la que el empleador puede proceder unilateralmente, respecto de un límite concreto, que en el caso examinado ha sido excedido con creces, al retenerse la totalidad de los beneficios pagaderos a la salida de la relación laboral.
5. En el marco de una relación laboral, la posición de un acreedor y un deudor que se ven en una relación especial de crédito por la imposición de una fórmula normativa (licencia con goce de haberes) ofrece dificultades atendibles por las que debe prevenirse la existencia de resultados desproporcionados en la afectación de los intereses tutelables de ambas partes del contrato de trabajo. Sin embargo, el suscrito considera que tales situaciones deben tener solución, bien de forma autónoma (por la vía del acuerdo de partes o por la



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 293-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

acción unilateral en la porción que autoriza el artículo 40º del TUO del Decreto Legislativo N° 650); bien en forma heterónoma (en donde la función jurisdiccional es la llamada a resolver un conflicto intersubjetivo originado por una relación de crédito, no siendo ello competencia de la autoridad de trabajo).

6. El proceder unilateral del acreedor empleador, respecto de la deuda originada por la licencia con goce de haberes, cuando es unilateral y no se ve reflejado en comportamiento alguno que sea proporcional (el caso) deja de lado un análisis que debería efectuarse sobre la capacidad de endeudamiento (o de pago) de una parte trabajadora, máxime si se reconoce que, durante la relación de trabajo, pueden establecerse formas de compensación bilateralmente asumidas.

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión sea declarado INFUNDADO.

Documento firmado digitalmente
Luis Erwin Mendoza Leguas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral