



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 297-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : N° 051-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE

IMPUGNANTE : VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 119-2021-SUNAFIL/IRE- LAMBAYEQUE

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara FUNDADO el recurso de revisión interpuesto por VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L. en contra de la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 08 de julio de 2021

Lima, 13 de setiembre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L. (en adelante **la impugnante**) en contra de la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 08 de julio de 2021, (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 2674-2020-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 322-2020-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves contra la labor inspectiva.
- 1.2** Mediante Imputación de cargos N° 054-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI del 29 de enero de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: no presentó información y documentación requerido por el inspector comisionado los días 16.12.2020 y 28.12.2020.

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 Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 77-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI de fecha 12 de febrero de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), 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° 192-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE de fecha 18 de marzo del 2021, multó a la impugnante por la suma de S/. 2,752.00 (Dos Mil Setecientos Cincuenta y Dos con 00/100 Soles), por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE en contra de la labor inspectiva, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de información y documentación de fecha 16 de diciembre del 2020, respecto de cuatro (04) trabajadores, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole la multa de 0.32 UIT (2020), ascendente a la suma de S/. 1,376.00.
- Una infracción MUY GRAVE en contra de la labor inspectiva, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de información y documentación de fecha 16 de diciembre del 2020, respecto de cuatro (04) trabajadores, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole la multa de 0.32 UIT (2020), ascendente a la suma de S/. 1,376.00.

1.4 Con fecha 06 de abril de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 192-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE de fecha 18 de marzo de 2021, argumentando lo siguiente:

- i. Señalan que se ha vulnerado el principio del debido proceso que contiene intrínsecamente el principio de congruencia y motivación, ya que se ha presentado todos los documentos requeridos por el inspector auxiliar dentro del plazo legal, 02 de ellos en plataforma virtual y dos ingresados por mesa de partes física. Medios probatorios irrefutables que demuestran que han cumplido con lo solicitado en la etapa de fiscalización.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 08 de julio de 2021², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación, interpuesto por la impugnante, por considerar que:

- i. Mediante Requerimiento de Información obrante a folios 02, el Inspector Auxiliar solicitó a la inspeccionada documentación referida a los trabajadores pertenecientes a la Región Lambayeque, la cual debía ser presentada dentro del plazo máximo de cinco (05) días hábiles posteriores a la fecha de notificación del requerimiento, hasta las 17.30 horas, encontrándose debidamente notificado con fecha 07 de diciembre del 2020³.

² Notificada a la inspeccionada el 12 de julio de 2021, ver fojas 134 del expediente sancionador

³ Recibido por el Sr. Cesar Orlandini, identificado con DNI. N° 16675354, Administrador del sujeto inspeccionado.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 297-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- ii. Del mismo modo, mediante Requerimiento de Información obrante a folios 03, el Inspector Auxiliar solicitó a la inspeccionada documentación referida a los trabajadores pertenecientes a la Región Lambayeque, la cual debía ser presentada dentro del plazo máximo de tres (03) días hábiles posteriores a la fecha de notificación del requerimiento, hasta las 17.30 horas, encontrándose debidamente notificado con fecha 18 de diciembre del 2020⁴
- iii. Según Acta de infracción obrante de folios 04 a 06 vueltas del presente expediente sancionador, el Inspector actuante dejó constancia que el inspeccionado no cumplió con presentar la documentación requerida en ambas oportunidades, incurriendo en dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva según lo tipificado en el numeral 46.3 del artículo 46° del RLGIT, habiéndose consignado las constancias de incumplimiento.
- iv. Respecto a los documentos que adjunta el impugnante a su recurso de apelación, se verifica que corresponden a pantallazos o capturas de pantalla de los correos presuntamente enviados al Inspector Auxiliar Hernán Mosqueira Arce; en los cuales se indica que se envían “Descargos a las Órdenes de Inspección N° 2668-2020-SUNAFIL/IRE-LAM, N° 2674-2020-SUNAFIL/IRE-LAM y N° 2680-2020-SUNAFIL/IRE-LAM”; sin embargo, resulta imposible comprobar qué documentos contienen los archivos que se adjuntan, a efectos de determinar que el inspeccionado ha cumplido o no con los requerimientos de información efectuados por el inspector comisionado.
- v. Asimismo, debemos precisar que los correos presuntamente remitidos al Inspector actuante, fueron enviados desde la dirección electrónica gabriela.muñoz@estudiocaballero.com.pe, haciendo uso del software RoundCube; es decir, desde un dominio de ordenador diferente al de Sunafil, el cual utiliza el servicio de correo electrónico de Gmail, teniendo en cuenta que tanto RoundCube como Gmail son herramientas de gestión de correos; pudiendo por ello, no haber llegado los correos remitidos por la inspeccionada, siendo responsabilidad de la misma, verificar con certeza la entrega de la documentación requerida por los inspectores de trabajo, existiendo para ello, la opción de “Acuse de Recibo”, a efectos de asegurarse que se haya cumplido con recepcionar la información solicitada, por lo que se desestima lo alegado por el apelante en este extremo.

1.6 Con fecha 19 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° 119-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE.

⁴Recibido por el Sr. Cesar Orlandini, identificado con DNI. N° 16675354, Administrador del sujeto inspeccionado

- 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 N° 000604-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, recibido el 22 de julio de 2021 por la secretaria técnica del Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

- 2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981⁵, 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° 29981⁶, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁷ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁸, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁹ (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

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

⁶ "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.

(...)"

⁷ "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."

⁸ "Decreto 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."

⁹ "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."



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 297-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante 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 RGLIT, 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 RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal 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 VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L.

- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, notificada el 12 de julio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 2,752.00 (Dos Mil Setecientos Cincuenta y Dos con 00/100 Soles, por la comisión, dos (02) infracciones MUY GRAVES contra la labor inspectiva, por no cumplir con la medida de requerimiento de información de fecha 16 de diciembre de 2020 y 28 de diciembre de 2020, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46° del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución, es decir, el 13 de julio de 2021.
- 4.2 Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1 Con fecha 19 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, señalando que presenta recurso de revisión, respecto a las sanciones de faltas muy graves, solicitando que se declare fundado en todos sus extremos, por los siguientes argumentos:

- **Inexistencia de un incumplimiento laboral expresado en el artículo 46 numeral 46.3 del RLGIT, en virtud del principio de presunción de veracidad y razonabilidad**
 - i. Para la validez de los actos administrativos se debe establecer si el requerimiento virtual cumplió con las exigencias al momento de presentar los documentos, la oportunidad y desde que plataforma virtual. Pues se le solicitó información relacionada a la jornada de trabajo y descansos remunerados, los cuales fueron remitidos desde el correo electrónico Gabriela.munoz@estudiocaballero.com.pe el día 12.12.2020, dentro del plazo de 03 días hábiles otorgados. En igual sentido se remitió de la misma dirección el 18.12.2020, a fin de cumplir con el requerimiento emitido por el inspector comisionado. Adjuntan la respectiva constancia notarial que acredita el envío de la documentación respectiva. Sin embargo, el inspector solo ha verificado el 16.12.2020 y el 28.12.2020 la bandeja de entrada del correo electrónico y no en la bandeja spam, supuesto que no ha sido consignado en el acta de infracción.
 - ii. Establecer si el principio de presunción de veracidad se encuentra dentro de los alcances del derecho de defensa del administrado, para presentar medios probatorios que la propia autoridad inspectiva no ha desvanecido, es más irrogándose conocimientos de informática que no están sustentados en un informe técnico.
 - iii. Además, se debe tener en cuenta lo establecido por el TFL en la Resolución N° 002-2021-SUNAFIL/TLF.
 - iv. Señalan que cumplieron con remitir la información solicitada dentro del plazo señalado, sin embargo, cuestionan el hecho de que hayan sido remitidos desde otro dominio y no de Gmail, supuesto que no puede ser considerado como incumplimiento.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 297-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- v. Asimismo, han sido sancionados sin tener en cuenta los supuestos fácticos narrados y por ende sin considerar el principio de razonabilidad.
- **Establecer cuál debería ser el actuar correcto del inspector de trabajo, para solicitar el requerimiento de manera virtual, indicando las exigencias al momento de presentar o en su oportunidad desde que plataforma virtual se deben presentar la información a requerirse**
- i. Señalan que en el numeral 4.23 de la resolución impugnada, que:
- “4.23 Asimismo, debemos precisar que los correos presuntamente remitidos al Inspector actuante, fueron enviados desde la dirección electrónica gabriela.muñoz@estudiocaballero.com.pe, haciendo uso del software RoundCube; es decir, desde un dominio de ordenador diferente al de Sunafil, el cual utiliza el servicio de correo electrónico de Gmail, teniendo en cuenta que tanto RoundCube como Gmail son herramientas de gestión de correos; pudiendo por ello, no haber llegado los correos remitidos por la inspeccionada, siendo responsabilidad de la misma, verificar con certeza la entrega de la documentación requerida por los inspectores de trabajo, existiendo para ello, la opción de “Acuse de Recibo”, a efectos de asegurarse que se haya cumplido con recepcionar la información solicitada, por lo que se desestima lo alegado por el apelante en este extremo.”
- ii. Bajo este argumento señalan que incumplió con entregar la información y documentación solicitada en los requerimientos de fechas 07 y 18 de diciembre de 2020, sin embargo el Inspector comisionado ha señalado que no ha recibido los correos electrónicos de fechas 12 y 18 de diciembre de 2020, pero no revisó su bandeja de correos no deseados, limitándose solamente en revisar su bandeja de entrada, y de las constancias de dicho funcionario, se advierte que solo revisó su bandeja los días 16 y 28 de diciembre de 2020, cuando los correos datan de días anteriores, dentro del plazo establecido para el cumplimiento del requerimiento de información. Sin siquiera revisar su bandeja de entrada desde la fecha en que emitió los requerimientos.
- iii. Además, que el citado funcionario público, no señaló expresamente de que software había que remitir la información solicitada, ya que en hoy en día las plataformas virtuales permiten verificar la remisión de correos electrónicos y también de los documentos que se adjuntan, por ello adjuntan el Acta de constatación notarial de la bandeja de salida del correo electrónico del que fue enviada la información solicitada.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

- 6.1** De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respecto a la Constitución, a 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”.
- 6.2** Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente¹⁰, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG¹¹, pudiendo incluso “solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”¹².
- 6.3** Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos”.

- 6.4** En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en los puntos 3.4 de la presente resolución.

¹⁰ *“Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS*

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)”

¹¹ *“Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS*

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

¹² Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 297-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.5 Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

“La **adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto** y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias” (énfasis añadido).

- 6.6 Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.
- 6.7 En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves, e identificando si sobre éstas se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento antes citado.

- **Inexistencia de un incumplimiento laboral expresado en el artículo 46 numeral 46.3 del RLGIT, en virtud del principio de presunción de veracidad y razonabilidad**

- 6.8 El RLGIT en su artículo 46, numeral 46.3, señala: “La negativa del sujeto inspeccionado o sus representantes de facilitar a los supervisores inspectores, los inspectores de trabajo o los inspectores auxiliares, la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”

- 6.9 El numeral 1.4. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, define el Principio de razonabilidad: “Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido”

- 6.10 A su vez el numeral 1.7. del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, define el Principio de Presunción de veracidad, que señala: en la tramitación del procedimiento

administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirmar. Esta presunción admite prueba en contrario.

- 6.11** Estos dos principios, se encuentran vinculados en el hecho de que el administrado en su actuar lo hace en observancia de las normas, y que todo los documentos y declaraciones presentados en el procedimiento se presumen verdaderos, salvo prueba en contrario. Los cuales deben ser merituados proporcionalmente entre los medios a emplear y los fines que debe tutelar. Aunado a ello también debemos precisar que en caso la documentación presentada no satisfaga la presunción de licitud¹³ y veracidad, se podrá adoptar las acciones correspondientes, al amparo de la LGIT, debiendo para dicho efecto motivar con hechos y pruebas la decisión.
- 6.12** Dicho lo anterior, corresponde analizar si la documentación presentada por la impugnante respecto de las actuaciones materia de autos, iniciada con la Orden de Inspección N° 02674-2020-SUNAFIL/IRE-LAM del 04 de diciembre de 2020, cuando se encontraba vigente la presentación de documentos vía correo electrónico, por lo que, dicha exigencia ocurre cuando el inspector comisionado notificó en el domicilio de la impugnante, el día 07 de diciembre de 2020, y recibida por el Administrador Sr. Cesar Orlandini, requiriendo la información y documentación sea remitida al correo electrónico hmosqueira@sunafil.gob.pe, otorgándole cinco (05) días hábiles de recibida la misma, a fin de que remita la siguiente información:

siguiente información:

1. Documentos de representación legal del apoderado, representante y/o persona encargada de la diligencia (quien remite documentación desde su correo corporativo), con quien se efectuarán las coordinaciones y recepción de información correspondiente.
2. Declaración Jurada del correo electrónico y del número telefónico designado por ustedes, para los efectos de las comunicaciones y notificaciones relacionadas con la orden de inspección comisionada (según anexo - modelo)
3. Planilla Electrónica PLAME, Formato R01, R02 mes: Octubre 2020 (Pdf)
4. **Listado de trabajadores Región Lambayeque indicando: Apellidos y nombres, D.N.I., fecha de ingreso, cargo actual que desempeña**
5. Acreditar. REGISTRO DE ACCIDENTE DE TRABAJO E INCIDENTES, que contenga información mínima obligatoria según R.M. N° 050-2013-TR)

La información requerida, **se refiere a los trabajadores pertenecientes a la Región Lambayeque**, la misma que deberá ser remitida dentro del **plazo máximo de 05 (cinco) días hábiles desde la fecha de recepción del presente requerimiento**, al correo institucional: hmosqueira@sunafil.gob.pe. La información antes descrita deberá ser enviada en formato digital (Pdf, txt, entre otros)

- 6.13** Al respecto, la impugnante señala que ha cumplido con la remisión de los documentos solicitados por la autoridad inspectiva el día 12 de diciembre de 2020, Gabriela.munoz@estudiocaballero.com.pe, dentro del plazo de 03 días hábiles otorgados. Sin embargo, el inspector comisionado en uso de sus facultades y al no haber recibido los documentos solicitados, reiteró el requerimiento de fecha 18 de diciembre de 2020, información vía medio electrónico (correo electrónico), otorgándole 03 días hábiles, recibido por el mismo administrador de la impugnante. En igual sentido la impugnante reenvió de la misma dirección electrónica el 18.12.2020, a fin de cumplir con el requerimiento emitido por el inspector comisionado.

¹³ TUO de la LPAG, "Artículo 248. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario".



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 297-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.14** Al respecto, cabe precisar que la impugnante al presentar sus descargos a la imputación de cargos y al Informe Final; en el recurso de apelación y en el recurso de revisión uniformemente señala que, sí remitió los documentos solicitados en los requerimientos de información antes referidos, adjuntando las imágenes de pantalla de los correos enviados el 12 y 18 de diciembre de 2020, y además adjunta la carta dirigida al Inspector comisionado, de fecha 11 de diciembre de 2020, con los documentos solicitados¹⁴. De la verificación de dichas imágenes se evidencia que, si remitieron los correos electrónicos al inspector comisionado, anexando archivos de los documentos solicitados.
- 6.15** La imagen de fojas 165 del expediente sancionador evidencia que la impugnante remite la información el 12.12.2020, y reenviado en el correo del 14 de diciembre de 2020, y a fojas 166 en cumplimiento del requerimiento de fecha 18 de diciembre de 2020, remite la información solicitada, corroborado con el Acta de Constatación Notarial de página web de fojas 174 a 177, en la que el Notario Público hace constar que los correos electrónicos fueron enviados de la cuenta Gabriela.munoz@estudiocaballero.com.pe, dirigido al correo electrónico hmosqueira@sunafil.gob.pe y se verifica los documentos adjuntos que hacen referencia a la Orden de Inspección N° 2674-2020-SUNAFIL/IRE-LAM. Por lo que, en virtud del principio de presunción de veracidad, los documentos fueron presentados de manera oportuna, debidamente acreditado con las instrumentales antes referidas.
- 6.16** En tal sentido, también corresponde tener en cuenta en el procedimiento sancionador el principio de verdad material, que es otro de los principios que facultan a la autoridad competente verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual tendrá que adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.
- 6.17** Consecuentemente, debemos señalar que los argumentos de la inspeccionada guardan coherencia, entre los hechos y los medios probatorios que se han verificado en el cumplimiento del requerimiento de información en sede inspectiva y a la luz del principio de razonabilidad, establecemos que la documentación solicitada fue presentada oportunamente. Por lo que, el recurso en este extremo debe ser amparado.
- **Establecer cuál debería ser el actuar correcto del inspector de trabajo, para solicitar el requerimiento de manera virtual, indicando las exigencias al momento de presentar o en su oportunidad desde que plataforma virtual se deben presentar la información a requerirse**
- 6.18** Al respecto, cabe precisar que, de la revisión del requerimiento de información a la impugnante, solo se le indicó de manera expresa que remita los documentos al correo electrónico hmosqueira@sunafil.gob.pe, sin indicar que plataforma virtual deba utilizar el

¹⁴ Ver fojas 14 al 19 y del 36 al 51 de expediente sancionador

administrado, solo con la especificación de que podrían ser documentos con extensión de PDF, TXT, entre otros.

- 6.19** Asimismo, la resolución impugnada en su numeral 4.23 admite que los correos cursados por la impugnante provienen de un dominio de ordenador diferente al de Sunafil, el cual utiliza el servicio de correo electrónico de Gmail, teniendo en “ (...) cuenta que tanto RoundCube como Gmail son herramientas de gestión de correos; pudiendo por ello, no haber llegado los correos remitidos por la inspeccionada, (...), teniendo en cuenta esta precisión, para el uso de correos electrónicos, debieron establecer de manera expresa, que se utilice la cuenta de g-mail, a fin de evitar el incumplimiento de los requerimientos que se solicitaron en la fecha en que ocurrieron los hechos materia de infracción, pues en el procedimiento inspectivo se debieron tomar todas las acciones preventivas a fin del cumplimiento de la información solicitada, máxime aun, si de ello se infringe normas que regulan la labor inspectiva, en atención a los principios ordenadores que rigen el sistema de inspección del trabajo, previstos en el artículo 2 de la LGIT.
- 6.20** Por lo anteriormente anotado, se evidencia que la medida de requerimiento de información debió ser expresa respecto del uso de los medios electrónicos, por lo que corresponde acoger el recurso de revisión propuesto.

Sobre la solicitud de informe oral

- 6.21** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende 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 afecten¹⁵. (el énfasis es nuestro)
- 6.22** Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N° 01147-2012-PA/TC, en sus fundamentos décimo sexto y décimo octavo señala que:

“Décimo Sexto.- De igual manera este Tribunal en constante jurisprudencia ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le

¹⁵ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS “Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 297-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N.º 0582-2006-PA/TC; Exp. N.º 5175-2007-HC/TC, entre otros)”.

(...)

“Décimo Octavo.- Sobre el particular es importante precisar que el recurrente cuestiona el hecho de que se le haya privado o impedido ejercer su derecho de defensa por medio del informe oral; sin embargo, ello no constituye una vulneración de este derecho constitucional toda vez que no significó un impedimento para el ejercicio del derecho de defensa del recurrente, ya que este Colegiado en reiterada jurisprudencia se ha pronunciado a este respecto manifestando que en los supuestos en que el trámite de los recursos sea eminentemente escrito, no resulta vulneratorio del derecho de defensa la imposibilidad del informe oral; dado que el accionante ha podido presentar sus alegatos por escrito a fin de sustentar su impugnación. En consecuencia, no se ha producido vulneración alguna del derecho constitucional de defensa del recurrente”.

- 6.23** En similar sentido, el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el Expediente N° 00789-2018-PHC/TC, en el literal d) del fundamento 9 señala que:

“No resulta vulneratorio del derecho de defensa, la imposibilidad de realizar el informe oral, siempre que el interesado haya tenido la oportunidad de ejercer el derecho de defensa por escrito a través de un informe”.

- 6.24** Ahora bien, los informes orales se sujetan a las particularidades de cada expediente, esto es, “cuando corresponda”, sin que ello implique una denegatoria arbitraria, sino que se analice cuáles son los posibles efectos de la aplicación de la oralidad en el mismo, esto es si pueden agilizar el procedimiento o facilitar el entendimiento del caso debido a su complejidad, entre otras razones.
- 6.25** Así tenemos que, el Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya vulneración de derechos de los administrados, debido a que éstos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.
- 6.26** En ese entendido, este colegiado considera que cuenta con elementos de juicio suficientes para poder resolver el presente recurso, por lo que no considera pertinente llevar a cabo el informe oral solicitado por la impugnante

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 Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de revisión interpuesto por VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L, en contra de la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 08 de julio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 051-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, en todos sus extremos, dejando sin efecto las multas impuestas por las infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 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 VICHAYO RESTOBAR E.I.R.L y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir 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 (www.gob.pe/sunafil).

Regístrese y comuníquese

Documento Firmado Digitalmente
Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Luis Gabriel Paredes Morales
Vocal Alterno
Tribunal de Fiscalización Laboral