

**Tribunal de Fiscalización Laboral**

**Primera Sala**

**Resolución N.° 001-2022-Sunafil/TFL-Primera Sala**

**Expediente Sancionador:** 009-2020-Sunafil/IRE-HVCA  
**Procedencia:** Intendencia Regional de Huancavelica  
**Impugnante:** Consorcio Ribereño  
**Acto Impugnado:** Resolución de Intendencia N.° 021-2021-Sunafil/IRE- HVCA  
**Materia:** Relaciones laborales labor inspectiva

**Sumilla:** Se declara **infundado** el recurso de revisión interpuesto por Consorcio Ribereño en contra de la Resolución de Intendencia N.° 021-2021-Sunafil/IRE- HVCA, de fecha 23 de agosto del 2021, emitida por la Intendencia Regional de Huancavelica.

Lima, 04 de enero del 2022

**Visto:** El recurso de revisión interpuesto por Consorcio Ribereño (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N.° 021-2021-Sunafil/IRE- HVCA, de fecha 23 de agosto del 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

**Considerando:**

**I. Antecedentes**

1.1 Mediante Orden de Inspección N.° 232-2019-DRTPE-HVCA, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, 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.° S/N-2020-Sunafil/DRTPE-HVCA (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, y dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de cargos N.° 013-2020-Sunafil/IRE-H/SIAI, del 13 de octubre del 2020, y notificado el 16 de octubre del 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del inciso 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.° 083-2021-Sunafil/IRE-SIAI-HVCA, 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 N.° 095-2021-Sunafil/IRE-SIRE-HVCA, de fecha 28 de junio del 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 269,220.00, por haber incurrido, entre otras, en:

- Una infracción **muy grave** en materia de relaciones laborales, por no acreditar la implementación del registro de control de asistencia en perjuicio de (46) trabajadores, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndosele una sanción ascendiente a S/. 28,350.00.

- Una infracción **muy grave** en materia de relaciones laborales, por no registrar en la planilla electrónica de la empresa a (17) trabajadores, tipificada en el numeral

25.20 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndosele una sanción ascendente a S/. 160,650.00.

- Una infracción **muy grave** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 16 de enero del 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndosele una sanción ascendente a S/. 28,350.00

- Una infracción **muy grave** a la labor inspectiva, por no asistir al requerimiento de comparecencia; en perjuicio de cuarenta y seis (46) trabajadores, tipificado en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndosele una sanción ascendente a S/. 28,350.00

1.4 Con fecha 23 de julio del 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N.º 095-2021-Sunafil/IRE-SIRE-HVCA, argumentando lo siguiente:

i. “Señor Intendente de la Intendencia regional de Huancavelica-Sunafil, previo a sustentar mis argumentos de descargo, importante hacer de su conocimiento que el fundamento a sostener en el presente descargo no se centra en cuestionar las infracciones de fondo que han sido estimadas en el acta de infracción, así como en la imputación de cargos y el informe final de instrucciones. Por el contrario, el fundamento a sostener persiste en que coexiste una grave irregularidad en el procedimiento inspectivo y el procedimiento sancionador –en su fase instructora– al no haberse identificado plenamente al responsable de las infracciones laborales incurriendo así en una clara vulneración del procedimiento, el derecho de defensa y el principio de legalidad, por dicho motivo, en el caso concreto, es imprescindible que se aplique, de manera análogas, el lineamiento 013-2008, que establece los criterios técnicos en la declaración de nulidad de las actas de infracción”.

ii. Al tratarse el presente caso de una obra ejecutada por un consorcio, no se está valorando correctamente ni aplicando, el criterio establecido por la Sunafil, en el Tema N.º 1, referido, a la inspección del trabajo a consorcios, el cual fue aprobado mediante de Resolución de Superintendencia N.º 358-2019-Sunafil.

iii. No se ha valorado lo establecido en el Informe N.º 349-2018-Sunafil/GG-OAJ de la oficina General de Asesoría Jurídica de la Sunafil.

iv. Es incorrecto y sin sustento normativo legal, señalar que el único responsable en la ejecución de esta obra sería mi representada el Consorcio Ribereño, sino las demás personas jurídicas que conforman el consorcio que estaba a cargo de dicha obra.

v. Conforme a lo indicado y la documentación hecha cita, se debió notificar a todas las empresas que conforman el consorcio citado, para así garantizar el respeto al debido procedimiento y derecho de defensa que asiste a cada uno, lo cual no ocurrió y por ello es por lo que se genera los vicios ya invocados”.

vi. Por último, de los fundamentos que anteceden, se encuentra acreditado que el consorcio que represento no se encontraba obligado a llevar contabilidad, no se encontraba a llevar contabilidad de manera independiente, por lo tanto, no se me puede atribuir infracciones que laboran en dicha obra, en razón a que durante el desarrollo del procedimiento inspectivo y sancionador en su fase de instrucción, no se ha identificado plenamente a la empresa responsable.

vii. En razón, a que la máxima autoridad de la inspección de trabajo, a través del criterio técnico mencionado ha establecido los supuestos que acarrear la nulidad de las actas de infracción, entre los que caben resaltar aquel referido al incumplimiento de los requisitos de contenido previstos en la Ley General de Inspección del Trabajo y su reglamento, remitiéndonos para ello

al artículo 46 de la Ley N.º 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo y su artículo 54 de su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N.º 019-2006-TR.

viii. Por lo tanto, al acreditarse de manera objetiva la ausencia de falta de identificación del sujeto responsable que lo vincule individualmente con cada uno de sus trabajadores y estando al lineamiento acotado, corresponde no acoger las imputaciones formuladas contra mi representada, procediendo con el archivo respectivo.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N.º 021-2021-Sunafil/IRE-HVCA, de fecha 23 de agosto del 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Huancavelica declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub-Intendencia N.º 095-2021-Sunafil/IRE-SIRE-HVCA, por considerar los siguientes puntos:

i. Debido a su naturaleza contractual y a la falta de personalidad jurídica independiente, el consorcio como tal y por sí mismo carece de capacidad jurídica. Sin embargo, las normas del presente procedimiento administrativo sancionador le otorgan en ciertos casos la calidad de sujeto de derechos y obligaciones, y al obtener dicha titularidad, se le reconoce por tanto la capacidad procesal necesaria para participar en los procedimientos administrativos.

ii. El recurso de apelación, dado a trámite conforme a Ley, ha sido presentado por el representante legal del CONSORCIO RIBEREÑO, Sr. Huamaní Quispe Elmer, identificado con DNI N.º 42777849, el cual, también es Gerente General de la empresa consorciada HUAMANI INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.C.

iii. La inspeccionada debió pagar las primas de las coberturas de salud y pensiones oportunamente a fin de no poner en riesgo la cobertura de los seguros, incumplimiento que no ha sido desvirtuado; máxime, si de la revisión de actuados en la etapa investigatoria se advierte que los Inspectores comisionados solicitaron desde el requerimiento de comparecencia del 04 de diciembre de 2019 que la inspeccionada aporte documentos que acrediten haber tomado la contratación del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo cobertura en salud y cobertura en Invalidez - Sepelio, facturas canceladas de la prima, de ambas coberturas y relación de cobertura desde su fecha de ingreso de los trabajadores. Sin embargo, se advierte que dichos documentos no fueron aportados por la inspeccionada, en tanto en la etapa investigatoria no presentó las facturas correspondientes que acrediten fehacientemente el pago de la prima de febrero de 2017, por lo que se ha desestimado el argumento de la inspeccionada en este extremo de su apelación.

iv. De la revisión de los documentos presentados en la etapa del procedimiento administrativo sancionador, consistente en "Contrato del consorcio ribereño, adenda del consorcio ribereño, Resolución de Sub Intendencia N.º 037-2018- Sunafil/SIRE- AYA/IRE e INFORME N.º 349-2018-Sunafil/GG-OAJ; por consiguiente, la documentación presentada por la inspeccionada no enerva su responsabilidad sobre la infracción sancionada.

v. Los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan las infracciones en que ha incurrido la inspeccionada, las cuales han sido debidamente determinadas por el inferior en grado. Por tanto, corresponde confirmar la resolución apelada.

1.6 Con fecha 30 de septiembre del 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Huancavelica el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N.º 021-2021-Sunafil/IRE-HVCA.

1.7 La Intendencia Regional de Huancavelica admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-275- 2021-Sunafil/IRE-HVCA, recibido el 12 de octubre del 2021 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 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización 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 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 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>.

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 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 consorcio ribereño**

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que Consorcio Ribereño presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 021-2021-Sunafil/IRE-HVCA, emitida por la Intendencia Regional de Huancavelica, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 269,220.00, por la comisión, entre otras, de las infracciones tipificadas como muy graves, previstas en los numerales 25.19 y 25.20 del artículo 25 del RLGIT, en los numerales 46.7 y 46.10 del artículo 46 del citado cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución<sup>9</sup>.

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 Consorcio Ribereño.

#### **V. Fundamentos del recurso de revisión**

Con fecha 30 de setiembre del 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N.º 021-2021-Sunafil/IRE- HVCA, señalando los siguientes fundamentos:

- Las conclusiones de la resolución apelada, no ha valorado los argumentos que la inspeccionada expuso en los descargos, especialmente no aplicó la regulación sobre fiscalización laboral a consorcios por parte de la Sunafil y los medios de prueba que se anexaron en su oportunidad.

- En ningún momento se establece que solo se emita la orden de inspección contra la empresa que sea el operador tributario, o contra la empresa que supuestamente sea la obligada en asuntos laborales, o contra quien lleva la contabilidad o las planillas. El criterio establecido por la Sunafil en el Tema N.º 1, referido a la inspección del trabajo dirigida a consorcio, el cual fue aprobado mediante Resolución de Superintendencia N.º 358-2019-Sunafil, señala claramente que la Fiscalización Laboral se dirige contra todas las empresas que conforman el Consorcio. En el presente caso, se ha vulnerado dicho dispositivo normativo de la misma Sunafil, porque la Orden de Inspección solamente fue emitida contra Consorcio Ribereño, quien ejecutó la obra materia de fiscalización. Asimismo, se tiene claramente dispuesto que cuando se trata de fiscalizaciones a un consorcio se deben emitir ordenes de inspección a todas las empresas consorciadas.

- Las empresas Extraco S.A. Sucursal Perú y Huamani Ingenieros Constructores S.A.C, constituyen y conforman el denominado Consorcio Ribereño, conforme quedó acreditado en el procedimiento sancionador, y tenían bajo su responsabilidad la ejecución de la obra en referencia, es decir que no se trató de una participación pasiva, sino más bien activa, sujeto a obligaciones y derechos como personas jurídicas independientes frente a sus actos, sin perjuicio de estar regulado por la responsabilidad solidaria. Sin embargo, se puede advertir con una simple verificación de los actuados, que todas las notificaciones y requerimientos han sido dirigidas y notificadas solamente a Consorcio Ribereño. Se puede concluir entonces que, el inspector que estuvo a cargo nunca emplazó ni notificó a las empresas consorciadas: Extraco S.A. Sucursal Perú y Huamani Ingenieros Constructores S.A.C, pese a que eran responsables de la ejecución de la obra, y que bajo su dominio estaban encargados de ejecutar el porcentaje de la obra. Es decir, la Inspección del trabajo sólo se entendió con el Consorcio Ribereño, dejando de lado a las empresas consorciadas, con lo que no pudieron ejercer su derecho de defensa frente a los requerimientos exigidos por la inspección laboral, hecho que vulnera gravemente al Debido Procedimiento y al Derecho de Defensa.

- El inferior en grado, aparte de no haber tomado en cuenta ni haber valorado ni aplicado el criterio antes abordado, tampoco ha valorado los siguientes pronunciamientos que fueron emitidos también por la Sunafil que están acordes al pronunciamiento antes indicado, como el

Informe N.º 349-2018-Sunafil/GG-OAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Sunafil, cuyo ejemplar también se anexó, donde la Sunafil determinó que la notificación debía efectuarse de forma independiente a cada empresa consorciada, para que tome conocimiento de la fiscalización laboral. Este documento ha orientado que, en caso de los Consorcios, estos conservan su autonomía e independencia como regla general, toda vez que se trata de un contrato asociativo, no conforman una persona jurídica distinta, para las diligencias de notificación como parte de la fiscalización inspectiva debe efectuarse la notificación a cada uno de los miembros del consorcio.

- El Acta de Infracción, no ha cumplido con lo exigido en el literal a) del artículo 54 del D.S. N.º 019-2006-TR Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo. Es decir, el inspector actuante, debió de identificar al sujeto responsable y precisar los hechos y/o conductas constitutivas de infracción administrativa atribuibles a los mismos, sin embargo, no realizaron dicha acción y contrariamente a la normativa antes invocada, solo contempló en sus actuaciones inspectivas al Consorcio Ribereño, obviando que cada una de las empresas consorciadas mantienen su autonomía pese a estar consorciadas y se vinculan y responden individualmente por sus trabajadores. Por ende, es nulo el acta de infracción de puro derecho por no haberse identificado correcta y debidamente a los sujetos responsables, ni se individualizaron los hechos y cargos imputados a las empresas consorciadas de forma individual, ni se ha pronunciado sobre la responsabilidad solidaria.

- Se observa una vulneración al Debido Procedimiento en el contenido obligatorio que debe tener un acta de infracción, del cual el administrado pueda realizar su defensa eficaz en una igualdad de armas. Sin embargo, este hecho no suscitó habiéndose establecido de manera genérica y no específica al sujeto responsable el cual es un consorcio que agrupa dos razones sociales; por tanto, debe desestimarse la multa impuesta.

## **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 precedente<sup>10</sup>, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG<sup>11</sup> 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"<sup>12</sup>.

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 que señala lo siguiente:

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

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.º 019-2006- TR, y sus normas modificatorias.”

6.6 Al respecto, esta Sala considera 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 han producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente.

#### **Sobre la Regulación de la Potestad Sancionadora de la administración en el ordenamiento jurídico peruano.**

6.8 Es importante recordar que el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública se encuentra sujeta a determinadas condiciones, incluyendo plazos, requisitos y caracteres.

6.9 Según se aprecia, la regulación establecida por la LGIT, RLGIT y el Reglamento del Tribunal señala una serie de elementos necesarios para el ejercicio de la potestad sancionadora.

6.10 Consecuentemente, la regulación establecida para el procedimiento administrativo sancionador, en general, se encuentran reguladas –supletoriamente– por el TUO de la LPAG, considerando especialmente el Capítulo III de su Título IV.

6.11 A este saber, el ejercicio de la potestad sancionadora –incluyendo aquella ejercida por todas las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo– se encuentra sujeta a los límites y la regulación contenida en las normas adjetivas del sistema, dentro de las cuales se encuentra –por aplicación supletoria– el TUO de la LPAG.

6.12 Ahora bien, es menester señalar que conforme a lo dispuesto por el artículo 3º del RLGIT, al referirse a los Principios ordenadores del Sistema de Inspección del Trabajo, establece: “De conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley, el funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección de Trabajo, así como de los servidores públicos que lo integran, se regirán por los principios de legalidad, primacía de la realidad, imparcialidad y objetividad, equidad, autonomía técnica y funcional, jerarquía, eficacia, unidad de función y de actuación, confidencialidad, lealtad, probidad, sigilo profesional y honestidad y celeridad”.

6.13 Cabe señalar, es principio general que las actuaciones de la Inspección del Trabajo son diligencias previas al procedimiento sancionador en materia socio laboral, cuyo inicio y desarrollo se regirá por lo dispuesto en las normas sobre Inspección del Trabajo.

6.14 En ese sentido, el Acta de Infracción es el resultado de la actividad de fiscalización realizada por los Inspectores del Trabajo, como parte del conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos, conforme a lo dispuesto en el artículo 239 numeral 239.1 del TUO de la LPAG.

6.15 en ese contexto el personal inspectivo está facultado para aplicar el Principio de Primacía de la Realidad, al advertir discrepancia entre los hechos que se desprendan de los documentos formales presentados por la inspeccionada y los hechos constatados en el marco de sus investigaciones, privilegiándose estos últimos, tal como lo expresa el artículo 2° numeral 2 de la LGIT<sup>13</sup>.

6.16 Debe considerarse, en esta línea que una vulneración a la interpretación restringida de las normas, podría derivar en una vulneración del debido procedimiento y, consecuentemente, la nulidad del o los actos administrativos vinculados.

6.17 Por tanto, las autoridades administrativas del Sistema de Inspección del Trabajo deberán ejercer la potestad sancionadora otorgada por las normas sobre la materia respetando las garantías propias del debido procedimiento, emitiendo actos que se encuadren estrictamente en sus facultades y en la ley.

### **Sobre el principio del debido procedimiento administrativo**

6.18 En vista que la impugnante ha cuestionado la tramitación del procedimiento inspectivo y por ende del procedimiento administrativo sancionador, esta Sala considera apropiado evaluar si, se ha cumplido con las garantías del debido procedimiento administrativo, levantando las observaciones de la impugnante.

6.19 Al respecto, el citado principio rector, consagrado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>14</sup>, establece que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, entre ellos, el derecho a ejercer su derecho de defensa.

6.20 Sobre la importancia del derecho de defensa, concebida como manifestación del debido proceso que está contenido en el numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política<sup>15</sup>, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente<sup>16</sup>:

“(…) Al respecto, el debido proceso y los derechos que conforman su contenido esencial están garantizados no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. El debido procedimiento administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto por parte de la administración pública o privada de todos los principios y derechos normalmente protegidos en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, (...) Sentada esa premisa, el derecho de defensa constituye un derecho fundamental de naturaleza procesal que conforma, a su vez, el ámbito del debido proceso, y sin el cual no podría reconocerse la garantía de este último. Por ello, en tanto derecho fundamental, se proyecta como principio de interdicción para afrontar cualquier indefensión y como principio de contradicción de los actos procesales que pudieran repercutir en la situación jurídica de algunas de las partes, sea en un proceso o procedimiento (...)”.

6.21 Como se aprecia, el ejercicio del derecho de defensa goza de tal magnitud que resulta el único medio por el cual los administrados contrarrestan aquellas imputaciones destinadas a perjudicarlos, en aras de evitar –en el caso de la materia que nos ocupa- el despliegue del poder punitivo del Estado.

6.22 Asimismo, de acuerdo a lo regulado en el numeral 1 del artículo 248 del TUO de la LPAG, respecto al debido procedimiento, como principio de la potestad administrativa sancionadora señala lo siguiente: “No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.”

6.23 Teniéndose establecidos estos alcances, corresponde analizar las presuntas interpretaciones efectuadas por la Intendencia Regional de Huancavelica, según lo expuesto por la impugnante, a la luz de los expedientes administrativos (inspectivo y sancionador) y el recurso de revisión interpuesto contra la resolución impugnada.

### **Respecto a la responsabilidad como empresa Consorciada**

6.24 Conforme ha quedado establecido de las actuaciones inspectivas, el inspector comisionado dejó constancia en los puntos 4.2,4.3,4.4 de los hechos constatados del Acta de Infracción, que el impugnante, Consorcio Ribereño, se encuentran conformada por las empresas Huamani Ingenieros Constructores S.A.C. CON RUC N.º 20601169941 y la empresa Extraco S.A. Sucursal Perú con RUC N.º 20548123888, tiene contabilidad y RUC independientes de las empresas que la conforman de acuerdo a lo estipulado en página cuatro (contabilidad y tributación) del contrato de consorcio<sup>17</sup>, encontrándose representados por un solo representante legal en común, fijándose como lugar del centro de trabajo en la obra: “Creación y mejoramiento del servicio de protección contra inundaciones en las zonas afectadas y expuestas al peligro de inundación en las localidades de Anchacclla, Lircay y ocopa del distrito de Lircay, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica”.

6.25 Como parte de las alegaciones señaladas por la parte impugnante, quien manifiesta que en el presente procedimiento existe una falta de determinación del empleador de los trabajadores, ya que el inspector de trabajo no ha logrado identificar al sujeto responsable y precisar los hechos y/o conductas constitutivas de infracción administrativa atribuibles a los mismos, habiéndose vulnerando normas de debido procedimiento, pues conforme a lo señalado en el Resolución de Superintendencia N.º 358-2019-Sunafil, la fiscalización Laboral se dirige contra todas las empresas que conforman el Consorcio, situación que no se ha dado en el presente caso.

6.26 Al respecto, cabe señalar que en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados se debe presumir la existencia de un contrato a plazo indeterminado<sup>18</sup> de trabajo subordinado, en ese sentido si bien la impugnante no ha cuestionado la prestación personal y remuneración, respecto de los trabajadores afectados, sin embargo, cuestiona su dependencia, en razón a la autonomía que mantiene cada empresa consorciada, el inspector debió en la etapa inspectiva identificar quien era el responsable de las obligaciones laborales, negando ser responsable como empleador, elemento equiparable a la subordinación que es sustancial en una relación laboral.

6.27 Ahora bien, conforme es de verse del punto 4.8 de los hechos constatados del Acta de Infracción el inspector comisionado dejó constancia que: “En atención a los documentos presentados y al registro in situ que se realizó se constató la existencia de un total de 46 trabajadores que laboran para el sujeto inspeccionado, salvo prueba en contrario, ello en

atención a que los primeros 17 referidos en anterioridad (primer cuadro) se encontraron en el centro de labores en el que el sujeto inspeccionado realizaba la ejecución de la obra denominada: "Creación y mejoramiento del servicio de protección contra inundaciones en las zonas afectadas y expuestas al peligro de inundación en las localidades de Anchacclla, Lircay y Ocopa del distrito de Lircay, provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica".

6.28 Caber señalar que, conforme a lo señalado por el artículo 445 de la Ley General de Sociedades Ley N.º 26887, el contrato de consorcio se da con el propósito de obtener un beneficio económico para lo cual dos o más personas se asocian y participan en forma activa y directa en un determinado negocio o empresa.

6.29 De esa manera, si bien es cierto el Consorcio no tiene personería jurídica<sup>19</sup>, también es cierto que, conforme al segundo párrafo del literal c) del artículo 65 de la Ley del Impuesto a la Renta establece que los: "consorcios, al ser receptor de rentas de tercera categoría, debe llevar contabilidad independiente de las de sus socios o partes contratantes." Y en ese sentido puede actuar como agente retenedor de rentas de cuarta y quinta categoría y están habilitados a tener planilla conforme a lo dispuesto por el Decreto Supremo 018-2007-TR. Por tanto, se hacen cargo del cumplimiento de las responsabilidades de orden laboral respecto de sus trabajadores.

6.30 En el presente caso, de la revisión del expediente inspectivo se advierte que la impugnante ha presentado, el Contrato de Consorcio<sup>20</sup>, del cual se desprende en el subtítulo "Contabilidad y tributación", ha quedado establecido que es el Consorcio quien llevara el control de los libros de planillas y beneficios sociales.

• **CONTABILIDAD Y TRIBUTACION.**  
Las partes acuerdan que la contabilidad referida a la ejecución del proyecto, será llevada por el Consorcio es así que esta empresa emitirá la facturación correspondiente por adelantos, valorizaciones, liquidaciones y otros concernientes a la ejecución de la obra, para tal fin el **REPRESENTANTE COMÚN** deberá coordinar con el **GOBIERNO REGIONAL DE HUANCÁVELICA** para que se emitan los cheques correspondientes a nombre del **CONSORCIO RIBEREÑO con RUC INDEPENDIENTE**, facultado para actuar como operador tributario, llevar el control de los libros de planillas y beneficios sociales que de ellos se deriven, y en el cual sus representantes serán el: **SR. MARK JEFFHER PASQUEL FLORES**, identificado con **DNI. N° 40355439** y el **SR. VALERA NIZAMA JUAN ANTONIO**, identificado con **DNI. N° 32732265** estará facultado para:

6.31 Asimismo, de la documentación presentada por la propia impugnante, obran en el expediente inspectivo Constancias de Alta de Trabajador<sup>21</sup> de la cual se aprecia que como empleador se encuentra registrado la razón social de la impugnante Consorcio Ribereño, así como también obran boletas de pago<sup>22</sup> sin firma del trabajador donde se aprecia que la razón social del empleador es Consorcio Ribereño, en ese sentido, esta Sala considera que, conforme ha quedado evidenciado de las acciones inspectivas, la impugnante Consorcio Ribereño era el empleador responsable del cumplimiento de las normas sociolaborales, y en ese sentido alegar que no se habría identificado plenamente al responsable del incumplimiento de las normas labores materia de investigación no se condice con la documentación presentada por la misma, en la etapa inspectiva.

6.32 A mayor ahondamiento cabe señalar, que la Corte Suprema en el considerando decimo primero de su Casación Laboral N.º 10759-2014-Lima, de fecha 9 de marzo de dos mil quince, en la cual se analiza la desnaturalización de contrato para el pago de beneficios sociales de un trabajador que prestaba servicios a un grupo empresarial. La Corte consideró que, en vista que el trabajador se encontraba bajo la dirección de dicho grupo empresarial, todas las empresas que lo conforman se vieron beneficiados por las labores del trabajador, encontrándose bajo el poder de dirección de todas estas empresas, por lo que debían asumir el pago de manera solidaria.

**Décimo Primero:** Al haberse beneficiado de las labores del demandante corresponde a los miembros integrantes del grupo de empresas, el pago solidario de los beneficios sociales que se han generado a favor del demandante, entre las referidas empresas, sin perjuicio de reconocer que cada una de las empresas tengan una autonomía y personalidad jurídica propia, lo que encuentra justificación en el Principio de Primacía de la Realidad por encima de las formas jurídicas, además del carácter tuitivo del Derecho Laboral y a la prioridad en el pago de las obligaciones laborales establecido en los artículos 24° y 26° de la Constitución Política del Perú, criterio que además ha sido recogido en el Pleno Jurisdiccional Laboral Nacional del año dos mil ocho en el que se indica respecto a la responsabilidad solidaria en el pago de las obligaciones laborales como conclusión plenaria que: *"Existe solidaridad en las obligaciones laborales, no solamente cuando se configuran los supuestos previstos en el artículo 1183° del Código Civil sino, además, en los casos en los que exista vinculación económica, grupo de empresas o se evidencie la existencia de fraude con el objeto de burlar los derechos laborales de los*

6.33 Ahora bien, la impugnante alega que las empresas consorciadas no pudieron ejercer su derecho de defensa, por lo que no se ha actuado acorde con el Informe N.° 349-2018-Sunafil/GG-OAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Sunafil, donde la Sunafil determinó que la notificación debía efectuarse de forma independiente a cada empresa consorciada.

6.34 Al respecto, cabe señalar, que de acuerdo con el artículo 21 del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.° 007-2013-TR, modificado por Decreto Supremo N.° 009-2013-TR, la Oficina General de Asesoría Jurídica es el órgano responsable de asesorar en materia legal a la Alta Dirección y órganos de la Sunafil, emitiendo opinión jurídica, analizando y sistematizando la legislación de la entidad y pronunciándose sobre la legalidad de los actos que sean remitidos para su revisión, debiendo tenerse en cuenta que las consultas que absuelve son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa, planteadas entre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a casos concretos o específicos.

6.35 No obstante esta Sala considera que, la impugnante realiza una lectura sesgada del Informe N.° 349-2018-Sunafil/GG-OAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Sunafil, pues conforme a la señalado en el punto 3.20 del informe, el órgano asesor ha dejado constancia: " No obstante, dada la legislación citada, será posible también **la notificación al representante general si así lo han dispuesto los miembros del consorcio, debiendo para ello verificar el contrato consorcial y mecanismos** notificación al representante que, como parte de la coordinación entre los miembros, se tiene previsto de ese modo, conforme lo informa la INII".

6.36 De lo expuesto y conforme se aprecia del Contrato de Consorcio en el sub título: "Organización interna del contrato y representación común", se advierte que las empresas que integran el Consorcio deciden nombrar un representante común quien se encargara entre otras facultades de representar en los asuntos legales, así como ejercer representación en asuntos de carácter administrativo de toda naturaleza. En ese sentido esta Sala considera que no existe contradicción u omisión alguna respecto a lo indicado en el Informe 349-2018-Sunafil/GG-OAJ, toda vez que en el presente caso las empresas consorciados, en el Contrato de consorcio acordaron que ambas empresas tendrían un representante común del consorcio, por tanto, las acciones inspectivas así como los actos recaído en el proceso sancionador no ha incurrido en ningún vicio sobre la notificación que vulnera derecho de defensa del administrado.

• **ORGANIZACIÓN INTERNA DEL CONTRATO Y REPRESENTANTE COMUN:**

La toma de decisiones del control: económicas, financieras, administrativas, técnicas y legal, estará a cargo del **REPRESENTANTE COMÚN** del consorcio: **SR. MARK JEFFHER PASQUEL FLORES**, identificado con **DNI. N° 40355439** con las siguientes facultades:

- Representar al consorcio de pleno derecho ante cualquier persona natural o jurídica de derecho público o privado nacional o extranjero, dentro y fuera del país.
- Representar a la sociedad ante toda clase de autoridades políticas, administrativas, judiciales, municipales, policiales, militares, en general, de cualquier naturaleza, sin reserva ni limitación alguna, y en todo proceso judicial, arbitral, administrativo, militar, policial o de cualquier otra naturaleza, con las facultades generales de representación judicial y con las facultades especiales contenidas en los artículos 74º y 75º del código procesal civil, pudiendo para tal efecto presentar toda clase de solicitudes, recursos, reclamaciones, oficios y declaraciones juradas, para interponer las demandas y denuncias que sean necesarias, y contactar las que se planteen.

6.37 Finalmente, conforme se ha desarrollado en los párrafos precedentes, y dada la conducta desplegada por el sujeto responsable, esta Sala llega a la conclusión que no se ha vulnerado el debido procedimiento, precisando que conforme a lo señalado en el criterio establecido por Resolución de Superintendencia N.º 358-2019-Sunafil, las actuaciones inspectivas se realizaron sobre una orden de inspección concreta, en la que las empresas consorciadas se encontraban plenamente identificadas y ejercieron plenamente su derecho de defensa, en razón de encontrarse representadas por su apoderado común señor Pasquel Flores Mark Jeffher, quien se apersona en la etapa inspectiva delegando su representación conforme se aprecia del documento que obra a fojas 15 del expediente inspectivo, en tal sentido la impugnante en todo el proceso inspectivo y sancionador, ha actuado como empleador no solo en la relación laboral sino también en la administrativa, por lo que corresponde mantener la subsistencia de las infracciones señaladas en el Acta de Infracción N.º S/N-2020-Sunafil/DRTPE-HVCA, documento que goza de una presunción de certeza respecto de su contenido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la LGIT. En este punto, se debe resaltar que, si bien dicha presunción admite prueba en contrario a ser actuada dentro del procedimiento inspectivo y del procedimiento sancionador, el sujeto responsable no ha presentado elementos ni ha aportado medios de prueba que permitan desvirtuar lo señalado en los párrafos precedentes.

6.38 Por las consideraciones antedichas, lo alegado por la impugnante en el recurso de revisión no corresponden ser acogidas por esta Sala.

**Por tanto**

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N.º 29981 - Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral- Sunafil, la Ley N.º 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2017-TR;

**Se resuelve:**

**Primero.** - Declarar **infundado** el recurso de revisión interpuesto por Consorcio Ribereño, en contra de la Resolución de Intendencia N.º 021-2021-Sunafil/IRE-HVCA, de fecha 23 de agosto del 2021, emitida por la Intendencia Regional de Huancavelica dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N.º 009-2020-Sunafil/IRE-HVCA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**Segundo.** - **Confirmar** la Resolución de Intendencia N.º 021-2021-Sunafil/IRE-HVCA, en los extremos referentes a las sanciones impuestas por el incumplimiento en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.20 del artículo 25 del RLGIT y por el incumplimiento a la labor inspectiva, tipificadas en los numerales 46.7 y 46.10 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 Consorcio Ribereño y a la Intendencia Regional de Huancavelica, para sus efectos y fines pertinentes.

**Quinto.** - Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Huancavelica.

**Sexto.** - 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:

**Luis Erwin Mendoza Legoas**

Presidente

**Desirée Bianca Orsini Wisotzki**

Vocal Titular

**Jessica Alexandra Pizarro Delgado**

Vocal Alterna

#### **Constancia de notificación vía casilla electrónica**

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, Consorcio Ribereño identificado con RUC: 20605009060 el siguiente documento Resolución de Tercera Instancia N.º 0000000001-2022 en fecha 24/01/2022 del/la Tribunal de Fiscalización Laboral.

La presente constancia se emite en mérito del artículo 10 del Decreto Supremo N.º 003-2020-TR, aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la Sunafil y numeral 20.4, artículo 20 del T.U.O de la Ley 27444.

---

1 Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Planillas o Registro que la sustituya (Registro de trabajadores y otros en la planilla, entrega de boletas de pago y su formalidad); Remuneraciones (Pago de la remuneración: sueldos y salarios); Verificación de Regímenes especiales (Construcción civil); Registro de control de asistencia.

2 Notificada a la impugnante el 08 de septiembre del 2021.

3 "Ley N.º 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806,

Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

#### Artículo 1°.- Creación y finalidad

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

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

#### Artículo 15.- Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)”

5 “Ley N.° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

#### Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

6 “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.”

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

#### Artículo 2°.- Sobre el Tribunal

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

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

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

8 D.S. 016-2017-TR, Art. 14.

9 Iniciándose el plazo el 09 de setiembre del 2021.

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.º 27444, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS

Artículo 218.- Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración b) Recurso de apelación

Solo en caso de 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.º 27444, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.

### **13 Artículo 2º.- Principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo**

El funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, se regirán por los siguientes principios ordenadores:

(...)2. Primacía de la Realidad, en caso de discordancia, entre los hechos constatados y los hechos reflejados en los documentos formales debe siempre privilegiarse los hechos constatados.

14 "TUO de la LPAG

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.

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".

15 "Constitución Política del Perú

Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia Son principios y derechos de la función jurisdiccional: (...)

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación".

16 Fundamentos 4 y 5 de la STC N.º Exp. N.º 5085-2006-PA/TC.

17 Véase a folios 7 del expediente inspectivo

18 Artículo 4º del D.S. N.º 003-97 TR

19 Ley N.º 26887: Artículo 438 de la Ley General de Sociedades

20 Véase a folios del expediente inspectivo

21 Véase a folios 48 a 149 del expediente inspectivo

22 Véase a folios 174 a 256 del expediente inspectivo