



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	141-2021-SUNAFIL/IRE-LAM
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE
IMPUGNANTE	:	TIENDAS PERUANAS S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE
MATERIA	:	LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por TIENDAS PERUANAS S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 29 de diciembre de 2021.

Lima, 02 de agosto de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por TIENDAS PERUANAS S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 29 de diciembre 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° 16-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 79-2021-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 a la labor inspectiva; debido al incumplimiento de dos requerimientos de información de fechas 08 y 15 de enero de 2021, notificados por casilla electrónica, por los que se solicitó remitir documentación que acredite el cumplimiento de las normas sociolaborales, respecto del cartel indicador del horario de trabajo.
- 1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 144-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 05 de marzo de 2021, notificada el 15 de marzo 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Cartel indicador del horario de trabajo).

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 numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final N° 181-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 26 de marzo de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), a través del cual se determinó la existencia de la conducta infractora imputada a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Lambayeque, la que mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 314-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 30 de abril de 2021, notificada el 04 de mayo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 462,264.00 por haber incurrido en la siguiente infracción:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por 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/o documentación solicitada con requerimiento de información notificado con fecha 08 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 231,132.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por 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/o documentación solicitada con requerimiento de información notificado con fecha 15 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 231,132.00.

1.4 Con fecha 20 de mayo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 314-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Durante la tramitación del procedimiento del procedimiento inspectivo que da origen al presente procedimiento sancionador, se vulneró nuestro derecho a una debida notificación y con ello nuestro derecho a un debido procedimiento, toda vez que SUNAFIL no cumplió con su obligación de comunicar a la empresa la notificación realizada en la casilla electrónica, debido a que dicha casilla no generó la alerta de notificación que debe emitirse cada vez que se notifica un documento bajo esta modalidad, impidiendo de esta manera que la empresa tome conocimiento oportuno de dichos requerimientos de información y proceda con el cumplimiento de los mismos.
- ii. Se ha vulnerado el principio *non bis in ídem*, toda vez que se sanciona a la empresa dos veces por la supuesta comisión de una sola infracción, consistente en la negativa de brindar una misma documentación que fuera solicitada por el inspector del trabajo en forma reiterativa mediante dos requerimientos de información virtual, realizados en dos fechas distintas, cuando la información solicitada en ambas oportunidades fue exactamente la misma, pretendiendo arbitrariamente imponer una sanción por cada requerimiento no atendido, adoleciendo de un vicio de ausencia de motivación en el extremo referido a la inaplicación del principio del *non bis in ídem*.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- iii. Vulneración de los principios de legalidad y tipicidad, referidos a calcular la multa en función a la totalidad de trabajadores de la empresa a nivel nacional, cuando debió ser calculada en función al número de trabajadores supuestamente afectados, esto es, teniendo en consideración únicamente a aquellos que laboran en la sucursal ubicada en la ciudad de Chiclayo.
 - iv. Se vulneran los principios de celeridad y razonabilidad con la que se ha actuado durante el presente procedimiento, pues en la misma fecha -07 de enero del 2021- se emiten tres (03) órdenes de inspección en contra de nuestra empresa, órdenes 16, 17 y 18, a efectos de verificar el cumplimiento de obligaciones laborales, siendo que, incluso dos de las órdenes antes mencionadas -órdenes 17 y 18 -versan sobre la misma materia de seguridad y salud en el trabajo, evidenciándose un comportamiento de mala fe por parte de la Autoridad Inspectiva, no obstante el inferior en grado no emite pronunciamiento alguno respecto al pedido de acumulación al haber ignorado el escrito de descargos presentado por la empresa.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 29 de diciembre 2021², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:
- i. Los requerimientos de información fueron debidamente notificados vía casilla electrónica, de acuerdo con el nuevo Cronograma de implementación a nivel nacional del Sistema Informático de Notificación Electrónica de la SUNAFIL, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 114-2020-SUNAFIL, para los Requerimientos de información efectuados en la fase de actuaciones inspectivas de investigación.
 - ii. Es responsabilidad del empleador revisar periódicamente su casilla electrónica, de conformidad con lo establecido en el numeral 8.1 del artículo 8 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, mediante el cual aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL.
 - iii. Se determina que no se ha vulnerado el principio *non bis in idem*, puesto que no se ha configurado la triple identidad, debido a que las infracciones detectadas por la Inspectora Auxiliar del Trabajo están referidas al incumplimiento de dos requerimientos de información efectuados en fechas distintas (08 y 15 de enero del 2021).
 - iv. Respecto a la cantidad de trabajadores con la que se ha calculado el monto de la multa impuesta, se precisa que la Inspectora Auxiliar comisionada no pudo determinar el número de trabajadores comprendidos en el centro laboral o ámbito inspeccionado, debido al incumplimiento de los requerimientos de información efectuados; recurriendo a la información de la planilla electrónica de ficha RUC de la página web de SUNAT del periodo declarado más reciente; por lo que, al obtener la información de la Planilla Electrónica de trabajadores de Tiendas Peruanas S.A., se verificó que el

² Notificada a la impugnante el 06 de enero de 2022, véase folio 323 del expediente sancionador.

inspeccionado contaba con un total de 2476 trabajadores, cantidad con la cual se efectuó el cálculo para determinar la sanción propuesta en la etapa inspectiva.

v. Respecto a las otras Órdenes de Inspección generadas a nombre de la empresa, se verifica que versan sobre materias distintas, por lo que no resulta posible la acumulación.

1.6 Con fecha 14 de enero de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE. Solicitando informe oral. Asimismo, con fecha 01 de junio de 2022 presentó un téngase presente.

1.7 La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 0034-2022-SUNAFIL/IRE-LAM, recibido el 17 de enero de 2022 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

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

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**),

³ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

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

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° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL.

Artículo 17.- Instancia Administrativa

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2.** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3.** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias⁸.

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 Decreto Supremo N° 016-2017-TR, art. 14

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

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE TIENDAS PERUANAS S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que TIENDAS PERUANAS S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, que confirmó la sanción impuesta de S/ 462,264.00, por la comisión de dos infracciones MUY GRAVES, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 07 de enero de 2022.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por TIENDAS PERUANAS S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 14 de enero de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, señalando lo siguiente:

- i.** Vulneración al principio de predictibilidad y confianza legítima, pues el órgano de segunda instancia no toma en consideración la resolución 457-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, que declaró nula la resolución de primera instancia emitida en el expediente sancionador 116-2021 (OI 18-2021), expediente idéntico al presente procedimiento en el cual se declara la nulidad de la resolución de primera instancia pues no se pronunció sobre el pedido de acumulación de dicho expediente con los expedientes 158-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (orden de inspección 17-2021) y 141-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (expediente del presente recurso).
- ii.** En aplicación del principio de verdad material y buena fe procedimental, exhortamos al Tribunal a que cumpla con verificar que a la fecha de notificación de los requerimientos de información cuyo incumplimiento se nos imputa (8 de enero 2021 y 15 de enero 2021), nuestra Empresa no contaba aún con una casilla electrónica asignada válidamente.
- iii.** Vulneración a nuestro derecho a una debida notificación y a un debido procedimiento, al no haberse seguido con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 03-2020-TR, la cual obliga a la administración enviar una alerta a la Empresa cada vez que es notificado un documento en la casilla electrónica asignada.
- iv.** Nunca existió negativa de entrega de información por parte de la empresa, sino que lo que ocurrió fue que no tuvimos oportunidad de participar en el procedimiento inspectivo en el cual se nos requirió la información que supuestamente nos habríamos



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

negado a entregar, en atención a un defecto en la notificación de los requerimientos de información.

- v. En caso el inspector comisionado hubiera cumplido con su deber de agotar todos los medios inspectivos disponibles, hubiera sido posible a la empresa participar de las actuaciones inspectivas y presentar la documentación que nos fue solicitada; sin embargo, en una evidente vulneración al principio de verdad material, el inspector comisionado pese a estar investido de suficiente autoridad como para determinar si nos encontrábamos frente a un incumplimiento laboral, procede a dar por concluido el procedimiento inspectivo después de tan solo dos requerimientos de información virtual que no tuvieron respuesta al haber sido notificados a una casilla que no se encontraba activa y sin cumplir con la emisión de la alerta de depósito que obliga la ley.
- vi. Corresponde aplicar el principio de *Non Bis in Idem* a las multas impuestas, pues ambas fueron generadas como consecuencia de la supuesta negativa de entrega de una misma información solicitada en forma reiterativa.
- vii. Aplicación indebida del artículo 48-C del RLGIT, e inaplicación del principio de verdad material y presunción de veracidad. Resulta arbitrario sancionar a la empresa por una supuesta multa cometida en la ciudad de Chiclayo, teniendo como base de cálculo al total de trabajadores a nivel nacional.
- viii. Inobservancia de los principios de celeridad y razonabilidad previstos en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, al emitir tres (3) órdenes de inspección distintas para verificar el cumplimiento de obligaciones laborales, cuando válidamente una de ellas habría sido suficiente.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la aplicación de las disposiciones vigentes y el principio de razonabilidad como manifestación de la proporción de los medios y fines que persigue la Administración Pública del Trabajo

- 6.1 La impugnante alega que el presente procedimiento ha incurrido en una causal de nulidad, referido a los actos de notificación realizados a la casilla electrónica. Con respecto a la notificación efectuada a la impugnante, es preciso indicar que las obligaciones empresariales contenidas en el Decreto Supremo N° 003-2020-TR —publicado en el diario oficial El Peruano, el día 14 de enero de 2020— resultan una norma de carácter imperativo y genera un régimen obligatorio bajo los parámetros convalidados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Presidencia del Consejo de Ministros, conforme con las reglas del TUO de la LPAG.

- 6.2** En efecto, debe recordarse que el TUO de la LPAG establece, en el quinto párrafo del numeral 20.4 del artículo 20, que las entidades pueden asignar al administrado una casilla electrónica para notificarle actuaciones diversas, “siempre que cuente con el consentimiento expreso del administrado” y que, con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, “puede aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica”. Esta alternativa a la voluntariedad ha sido satisfecha, conforme se describe en el quinto párrafo de la parte considerativa de la norma especial, el Decreto Supremo N° 003-2020-TR.
- 6.3** Cabe señalar que, el Tribunal de Fiscalización Laboral ha venido conociendo recursos de revisión en los que se han alegado diversos argumentos para cuestionar la validez de la notificación de las comunicaciones depositadas en la casilla electrónica. Esto motivó a que se examine en varios casos de manera sistemática el contenido del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, norma que establece al menos seis reglas relevantes sobre la materia discutida:
- a. El objeto del citado cuerpo normativo regula el uso obligatorio de la notificación vía casilla electrónica (artículo 1).
 - b. La casilla electrónica se constituye como un domicilio digital obligatorio para efectos de la notificación (artículo 6, primer párrafo).
 - c. La SUNAFIL tiene la carga de comunicar al usuario cada vez que se le notifique un documento a través de alertas dirigidas al correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería (artículo 6, segundo párrafo).
 - d. Los usuarios tienen la obligación de revisar periódicamente la casilla electrónica asignada a efectos de tomar conocimiento de los documentos y/o actos administrativos que se les notifiquen (numeral 8.1 del artículo 8).
 - e. El contenido de la notificación vía casilla electrónica debe contener cinco elementos, sin que —entre ellos— se haya previsto a la alerta referida antes (artículo 9).
 - f. La validez de la notificación se produce con el depósito del documento en la casilla electrónica (numeral 11.1 del artículo 11)
- 6.4** Es también relevante para el análisis sobre la obligatoriedad de la casilla electrónica que el Decreto Supremo N° 003-2020-TR, emitió en su primera disposición complementaria final, un cronograma para su implementación. El mismo fue aprobado a través de la Resolución de Superintendencia N° 058-2020-SUNAFIL, e incluso fue modificado posteriormente por la Resolución de Superintendencia N° 114-2020-SUNAFIL, ya en el marco de la presente emergencia sanitaria. Asimismo, se aprecia que la propia SUNAFIL ha procurado la difusión de esta obligación, lo que fluye por ejemplo de materiales instructivos que datan de julio de 2020,⁹ los que se han replicado en diversos otros medios, incluyendo las redes sociales. Así, el cumplimiento del deber estatal de dar publicidad a las normas se halla suficientemente cumplido, pues conforme ha anotado la doctrina:

“Sólo puede reputarse "publicitada" una norma cuando hay la posibilidad de que sea conocida por todos por haberse usado los medios necesarios para su divulgación. Esa posibilidad, precisamente, produce un efecto jurídico fundamental: el precepto se convierte en norma ya que por la "publicidad" (que es

⁹ Consúltense en el enlace alojado en la cuenta de youtube de SUNAFIL: “Guía del usuario para el envío de respuestas a las cartas inductivas”, del 27 de julio de 2020: <https://www.youtube.com/watch?v=ZvndX6G6yFE&t=2s>



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

el resultado, estado o calidad) el precepto alcanza, simultáneamente, "existencia" en el mundo del derecho".¹⁰

6.5 En este extremo es preciso añadir que, el artículo 51 de la Constitución reconoce al principio de publicidad, declarando su carácter "esencial para la vigencia de toda norma del Estado". Sobre este principio basal del Sistema Jurídico, el Tribunal Constitucional —en la Sentencia del 28 de mayo de 2020, expediente 0001-2017-PI/TC— ha afirmado que tiene "naturaleza esencial" respecto de "todo Estado constitucional de derecho" (fj. 6) y que "tiene una estrecha relación con la protección de los principios democrático-constitucionales de transparencia y seguridad jurídica" (fj. 49).

6.6 Igualmente, cabe rescatar que el Alto Tribunal ha manifestado en la Sentencia del 1 de julio de 2021, expediente 01023-2021-PA/TC, lo siguiente:

"7. No cabe duda entonces que el requisito de la publicidad, tanto de las leyes como de las normas con rango de ley, tiene por objeto la difusión de su contenido de manera que todos tengan conocimiento de aquella y pueda exigirse su cumplimiento obligatorio, dentro del ámbito territorial correspondiente".

6.7 Así también cabe recordar que, en la Sentencia del 22 de junio de 2011, expediente N° 02098-2010-PA/TC —un caso referido al ejercicio de facultades sancionadoras, aunque de carácter disciplinario—, el Tribunal Constitucional ha resuelto lo siguiente:

"28. Ahora bien, el derecho al debido proceso en el ámbito administrativo sancionador garantiza, entre otros aspectos, que el procedimiento se lleve a cabo con estricta observancia de los principios constitucionales que constituyen base y límite de la potestad disciplinaria, tales como el principio de legalidad, tipicidad, razonabilidad y, evidentemente, el principio de publicidad de las normas. Estos principios garantizan presupuestos materiales que todo procedimiento debe satisfacer plenamente, a efectos de ser reputado como justo y, en tal sentido, como constitucional".

6.8 Estando a lo señalado precedentemente, se advierte que las notificaciones se encuentran válidamente efectuadas, en atención a lo dispuesto al Decreto Supremo N° 003-2020-TR, por lo que, corresponde no acoger este extremo del recurso de revisión.

6.9 Es pertinente añadir, además, que la entrada en vigor de esta obligación no agrede a la razonabilidad, pues precisamente ocurre durante un tiempo de digitalismo que define a las actividades socioeconómicas y, en particular, se ha implementado durante la actual pandemia. El contexto actual ha llevado a que entidades privadas y públicas, por igual, se

¹⁰ PANIAGUA CORAZAO, Valentín (1987). "La publicidad y publicación de las normas del Estado. (El caso de los decretos supremos no publicados)" En *Thémis* núm. 6, p. 18.

sirvan extensivamente de los medios tecnológicos disponibles para todo tipo de interacciones de contenido socioeconómico, por lo que no parece pertinente asumir que la imposición de la casilla electrónica tiene un carácter alienante sobre la esfera jurídica de los sujetos inspeccionados. De esta forma, la proporción entre los medios y fines que persigue la Administración Pública, con la notificación por vía de la casilla electrónica, se encuentra corroborada, respondiendo a la satisfacción de su cometido (respetándose así al principio de razonabilidad del procedimiento administrativo, conforme está plasmado en el punto 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG).

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

- 6.10** Sobre el particular, el TUO de la LPAG establece que “la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, **la colaboración** y la buena fe. La autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental”¹¹ (énfasis añadido).
- 6.11** Del mismo modo, el numeral 15.1 del artículo 15 del RLGIT establece que, “durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley”.
- 6.12** En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9 de la LGIT: “Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones”.
- 6.13** Cabe señalar que, “las actuaciones inspectivas, son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales”. Asimismo, “la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”. En ese entendido, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad.¹²

¹¹ TUO de la LPAG, artículo IV. Numeral 1.8.

¹² TUO de la LPAG, Título Preliminar, “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: (...) 1.4. 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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.14** Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5 de la LGIT se establece que, “En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para **requerir información**, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado”. En similar sentido, el artículo 11 del mismo dispositivo legal establece que **“Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica**, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público” (énfasis añadido).
- 6.15** Por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.11.3 del ítem 7.11, “REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN POR MEDIO DE SISTEMAS DE COMUNICACIÓN ELECTRÓNICA”, de la directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA”, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 3 de febrero de 2020 (vigente en ese momento), se dispone que: “Si el sujeto inspeccionado no cumple con proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en infracción a la labor inspectiva, según lo previsto por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, siempre que haya sido válidamente notificado según lo establecido en el TUO de la LPAG”.
- 6.16** Asimismo de acuerdo a lo señalado en el numeral 7.7.2 de la versión 02 del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII, “PROTOCOLO SOBRE EL EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, DENTRO DEL MARCO DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA Y NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LAS ACTIVIDADES LABORALES Y ECONÓMICAS A CONSECUENCIA DEL CORONAVIRUS (COVID 19) EN EL TERRITORIO NACIONAL, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 103-2020- SUNAFIL, de fecha 10 de julio de 2020, se dispone que, “7.7.2. Si se verifica que el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en la infracción a la labor inspectiva prevista por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT”.
- 6.17** Sobre el particular, del expediente inspectivo se verifica que:

emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

- A folios 05 del expediente inspectivo, se aprecia el documento denominado “Requerimiento de Información para las Actuaciones Inspectivas de Investigación”, de fecha 08 de enero de 2021; y, al folio siguiente, la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”, notificada en la Casilla Electrónica de la impugnante, con el cual se deja constancia del depósito del documento denominado “Requerimiento de Información”, en fecha 08 de enero de 2021, conforme se puede apreciar a continuación:

Figura 01:



- Asimismo, también se aprecia de fojas 07 del expediente inspectivo, el documento denominado “Requerimiento de Información para las Actuaciones Inspectivas de Investigación” de fecha 15 de enero de 2021; y, a folio siguiente, la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”, notificada en la Casilla Electrónica de la impugnante, con el cual se deja constancia del depósito del documento denominado “Requerimiento de Información” en fecha 15 de enero de 2021, conforme se aprecia a continuación:

Figura 02:



6.18 En ese entendido, estando a las notificaciones efectuadas y a la obligatoriedad de la casilla electrónica, no podemos dejar de lado que el proceder de los inspectores de trabajo debe estar sujeto al cumplimiento del principio de razonabilidad. Así, se observan casos en los que se deposita sucesivamente no una sino dos o hasta más requerimientos de información a una casilla electrónica sin que se tenga respuesta al primero de los depositados y sin procederse a generarse la alerta que el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, ha previsto. En tales casos, no cabría amparar a la segunda sanción, por configurar un exceso de punición, ya que los inspectores de trabajo pueden acudir a una serie de medios amplios para asegurar el conocimiento del investigado que pudiera no haber habilitado su casilla



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

electrónica (situación determinable a partir del análisis de la propia SUNAFIL, a través de su órgano competente).

- 6.19** Asimismo, debemos señalar que, de la lectura de las normas que sancionan los incumplimientos a la labor inspectiva, la responsabilidad administrativa no solo admite el comportamiento doloso, pues bajo el principio de culpabilidad se admite también factores subjetivos de responsabilidad, tales como la falta de diligencia.¹³ Tal es el estándar que en este caso se debe establecer, al descatarse una norma de orden público (revisar la casilla electrónica para cumplir con los diversos requerimientos que pudieran recibirse de parte de la inspección del trabajo).
- 6.20** En ese sentido, no puede dejar de observarse que el examen sobre la validez del procedimiento sancionador emprendido contra la impugnante no ha arrojado una irregularidad suficiente que permita desplegar un efecto nulificante.
- 6.21** Consecuentemente, con todo lo expuesto, en el caso materia de autos, se puede apreciar que se sanciona a la inspeccionada por dos infracciones a la labor inspectiva, una es por el incumplimiento de entrega de información solicitada mediante un primer requerimiento de información notificado a la inspeccionada vía casilla electrónica y la otra por el incumplimiento de entrega de información solicitada mediante un segundo requerimiento de información notificado a la inspeccionada vía casilla electrónica (tal como se ha mencionado en la presente resolución); ambos requerimientos de información se efectuaron en el marco de las actuaciones inspectivas desplegadas por el inspector comisionado en virtud de la misma orden de inspección.
- 6.22** Por tanto, al haber advertido el inspector actuante que no hubo respuesta del primer requerimiento de información, este debió desplegar más atribuciones que solamente el depositar requerimientos sucesivos en la casilla electrónica cuando no existió respuesta alguna del entonces sujeto inspeccionado. Es pertinente precisar que lo esbozado no implica que se haya configurado algún supuesto que vicie la notificación —vía casilla electrónica, respecto del segundo requerimiento de información— siendo que tal práctica fue válida, conforme a lo desarrollado líneas arriba. No obstante, no se puede soslayar que el personal inspectivo tiene más medios para poder procurar el conocimiento al administrado.
- 6.23** En efecto, el proceder con un segundo depósito del acto de comunicación ante la casilla electrónica por un mismo hecho investigado, cuando ya existió un primero, sin que haya existido respuesta alguna del entonces inspeccionado, no parece ser una práctica subsumible dentro de la aplicación de la razonabilidad como límite subyacente de las

¹³ Vid. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Guía para asesores jurídicos del Estado (segunda edición). MINJUS: Lima, p. 44.

actuaciones del poder público. Conforme con la doctrina especializada, cuando se aplica una sanción más allá de los estándares de la razonabilidad se comete un exceso de punición, acto prohibido por resultar un “vicio de nulidad del acto administrativo”. Así, en el examen del depósito en la casilla electrónica del segundo requerimiento, cuando el primero no fue atendido, cabía que el inspector evaluase formas alternativas o adicionales (entre ellas, las previstas en el segundo párrafo del Decreto Supremo N° 003-2020-TR) con el fin de asegurar la eficacia de la fiscalización, reduciéndose así la discrecionalidad administrativa conforme a un desarrollo justificado en el principio de proporcionalidad en sentido estricto.

6.24 De esta forma, aun cuando la inobservancia del segundo requerimiento de información depositado en la casilla electrónica de la entonces inspeccionada resulta una omisión punible, no se observa en consulta con el expediente inspectivo, que se haya evaluado la conducta y criterios atinentes para considerar su idoneidad. En seguimiento con los lineamientos establecidos en la jurisprudencia constitucional, puede verse que el Tribunal ha establecido lineamientos para calificar a una decisión sancionadora como razonable, cuando concurren tres requisitos:

“a) La elección adecuada de las normas aplicables al caso y su correcta interpretación, tomando en cuenta no sólo una ley particular, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto.

b) La comprensión objetiva y razonable de los hechos que rodean al caso, que implica no sólo una contemplación en “abstracto” de los hechos, sino su observación en directa relación con sus protagonistas, pues sólo así un “hecho” resultará menos o más tolerable, confrontándolo con los “antecedentes del servidor”, como ordena la ley en este caso.

c) Una vez establecida la necesidad de la medida de sanción, porque así lo ordena la ley correctamente interpretada en relación con los hechos del caso que han sido conocidos y valorados en su integridad, entonces el tercer elemento a tener en cuenta es que la medida adoptada sea la más idónea y de menor afectación posible a los derechos de los implicados en el caso” (énfasis añadido).¹⁴

6.25 Bajo estas consideraciones, debe confirmarse la sanción por la infracción por el primer requerimiento de información notificado a la inspeccionada, y revocarse la sanción por la infracción por el segundo requerimiento de información notificado, pues el segundo acto descrito no satisface un examen de proporcionalidad e idoneidad para el caso concreto.

Sobre la gradualidad de la sanción

6.26. La impugnante señala que se ha considerado como afectados a la totalidad de trabajadores que tiene la empresa (2476), cuando el alcance de la inspección sólo comprendía al Centro de Labores ubicado en la avenida Panamericana Norte (CC.CC. Mall Aventura Chiclayo) N° 639, Int. TD02, distrito y provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque, no habiéndose valorado los documentos presentados el 26 de abril de 2021 y 20 de mayo de 2021, dentro de los cuales, obra la relación de trabajadores del establecimiento materia de

¹⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2192-2004-AA/TC. Citada por MORÓN URBINA, op. cit. pp. 24-25.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

inspección. En este documento se verifica que en el centro de trabajo materia de inspección laboran un total de sesenta y seis (66) trabajadores.

- 6.27.** En tal sentido, debemos recordar que, uno de los principios del procedimiento administrativo es la Presunción de Veracidad y Verdad Material, preceptuado en el artículo IV del TUO de la LPAG, por el cual la autoridad administrativa de trabajo debe presumir que los documentos y declaraciones formulados por los administrados, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman.
- 6.28.** Por tanto, dicho documental genera certeza de su contenido. Más aún, si constituye en la información requerida por la inspectora comisionada, quien le solicitó a la impugnante presentar: “Lista de trabajadores del establecimiento”.
- 6.29.** En este punto, debe acotarse que, el método por el cual el legislador ha incluido al total de trabajadores como número de afectados para estimar la sanción debe ejercerse conforme a una razonabilidad suficiente, de forma tal que se reserve para atentados particularmente lesivos de los derechos fundamentales e intereses tutelables consagrados en el numeral 48.1-B del artículo 48, y en el numeral 48.1-C del artículo 48 del RLGIT o cuando la autoridad inspectiva no tenga modo alguno, que le permita advertir el número real de trabajadores con el que cuenta el centro de labores materia de inspección. Supuestos que no han concurrido en el presente caso.
- 6.30.** Ahora bien, conforme a lo dispuesto por el artículo 38¹⁵ de la LGIT, las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: a) gravedad de la falta cometida, b) número de **trabajadores afectados**, y c) tipo de empresa (énfasis añadido).
- 6.31.** En esa medida, de los Requerimientos de Información notificados a la inspeccionada con fechas 08 y 15 de enero de 2021, respectivamente, ha quedado determinado que la información requerida se refiere a los trabajadores del centro de trabajo ubicado en la avenida Panamericana Norte (CC.CC. Mall Aventura Chiclayo) N° 639, Int. TD02, distrito y provincia de Chiclayo, departamento de Lambayeque. Por lo que, las autoridades de primera y segunda instancia debieron agotar los medios de información para establecer el número de trabajadores al momento de imponer la sanción. Más aún, cuando la impugnante, había cumplido con entregarles el listado de trabajadores, antes que se emitiera la resolución de Sub Intendencia.

¹⁵ “Artículo 38° de la LGIT: Las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley. Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: a) Gravedad de la falta cometida; b) Número de trabajadores afectados; c) Tipo de empresa.

- 6.32.** Por tanto, no resulta razonable que se considere como afectados al total de trabajadores de la empresa, a nivel nacional, sino únicamente a quienes laboraban en el centro de trabajo fiscalizado, conforme a la orden de inspección.
- 6.33.** En ese sentido, esta Sala considera que, al momento de determinar la sanción, ésta debe ser proporcional al incumplimiento calificado como infracción, de esta forma, el artículo 47.3 de la norma reglamentaria¹⁶ alude a la necesidad de que la sanción se encuentre acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad recogidos en el TUO de la LPAG¹⁷, razones que conllevan a graduar nuevamente la sanción impuesta, atendiendo al número de trabajadores.
- 6.34.** En ese entender, estando a lo señalado por la impugnante sobre el número de trabajadores que laboran en el centro de trabajo materia de inspección, esto es, sesenta y seis (66) trabajadores, los mismos, en aplicación al principio de veracidad, se tendrán en consideración para graduar la sanción, así como lo resuelto en el numeral 6.25 de la presente resolución en los siguientes términos:

N°	Materia	Conducta Infractora	Norma vulnerada	Tipo Legal y Calificación	Trabajadores Afectados	Multa Impuesta
1	Labor inspectiva	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/o documentación solicitada con requerimiento de información notificado con fecha 08 de enero de 2021	Artículo 9 de la LGIT	Numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE	66	UIT ¹⁸ 11.56 S/ 50,864
MULTA TOTAL						S/ 50,864

¹⁶ Artículo 47 del RLGIT: Criterios de graduación de las sanciones (...) "47.3 Adicionalmente a los criterios antes señalados, la determinación de la sanción debe estar acorde con los principios de razonabilidad y proporcionalidad establecidos en el numeral 3 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley No 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo No 006-2017-JUS."

¹⁷ Artículo 248.3 LPAG: La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

¹⁸ Vigente al momento de configurarse la falta, que para el año 2021 es S/ 4,400.00, según D.S N° 392-2020-EF



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.35. En consecuencia, en esta instancia de revisión se graduó la sanción en atención al número de trabajadores del centro de trabajo, así como la gravedad de la infracción incurrida por la impugnante. Por ende, la multa confirmada por la instancia inferior se reformularía, siendo el monto total de S/ 50,864.00. Por lo tanto, esta Sala acoge este extremo del recurso de revisión, referido a una afectación del principio de razonabilidad al momento de la imposición de la multa.

Sobre el pedido de acumulación con los expedientes: 116-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (orden de inspección 18-2021); 158-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (orden de inspección 17-2021) y 141-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (expediente del presente recurso).

6.36. En el presente caso, se advierte que, la impugnante ha solicitado en los distintos recursos que ha presentado ante las autoridades sancionadoras, la acumulación de los procedimientos administrativos iniciados en su contra. Refiere que la Administración viene actuando en contravención a los principios de Celeridad y Razonabilidad, al emitirse con fecha 7 de enero de 2021, tres (03) órdenes de inspección en contra de la impugnante, -órdenes 16, 17 y 18- a efecto de verificar el cumplimiento de obligaciones laborales, estando dos de éstas referidas con la materia de seguridad y salud en el trabajo (N° 0017-2021-SUNAFIL/IRE-LAM y N° 0018-2021-SUNAFIL/IRE-LAM).

6.37. Ante esta solicitud, el inferior en grado ha evaluado lo alegado por la impugnante, y ha emitido el siguiente pronunciamiento:

Figuras N°s 03 y 04

Fundamento 3.34 de la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE

3.34. Asimismo, respecto a las Órdenes de Inspección N° 016-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, N° 017-2021-SUNAFIL/IRE-LAM y N° 018-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, generadas a nombre de la empresa Tiendas Peruanas S.A., que presuntamente versarían sobre la misma

materia, se verifica del Sistema Informático de Inspecciones del Trabajo - SIIT, lo siguiente:

				Página Web: www.sunafil.gob.pe	
				Número de Orden Concreta: 000000016-2021-SUNAFIL/IRE-LAM	
MATERIAS OBJETO DE INSPECCION Y PERIODO:					
GRUPO MATERIA	SUBGRUPO MATERIA	SUBSUBGRUPO	PERIODOS		
JORNADA, HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS	CARTEL INDICADOR DEL HORARIO DE TRABAJO	INCLUYE TODAS	-		

				Página Web: www.sunafil.gob.pe	
				Número de Orden Concreta: 000000017-2021-SUNAFIL/IRE-LAM	
MATERIAS OBJETO DE INSPECCION Y PERIODO:					
GRUPO MATERIA	SUBGRUPO MATERIA	SUBSUBGRUPO	PERIODOS		
GESTIÓN INTERNA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL	ESTADÍSTICAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	INCLUYE TODAS	-		

				Página Web: www.sunafil.gob.pe	
				Número de Orden Concreta: 000000018-2021-SUNAFIL/IRE-LAM	
MATERIAS OBJETO DE INSPECCION Y PERIODO:					
GRUPO MATERIA	SUBGRUPO MATERIA	SUBSUBGRUPO	PERIODOS		
GESTIÓN INTERNA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL	REGISTRO DE ACCIDENTE DE TRABAJO E INCIDENTES	INCLUYE TODAS	-		

Asimismo, precisa en el considerando 3.35 que al ser órdenes de inspección que contienen submaterias de investigación distintas, referidas al cartel de indicador del horario de trabajo, estadísticas de Seguridad y Salud en el Trabajo y el Registro de Accidentes de Trabajo e Incidentes, **no resulta posible dicha acumulación**; por lo que, la Intendencia Regional desestima lo alegado por la empresa TIENDAS PERUANAS S.A. (énfasis añadido)

6.38. En ese extremo, esta Sala considera que no existe vulneración a los principios que alega la impugnante. La razón estriba en que la autoridad inferior, se pronunció sobre el pedido de acumulación de la impugnante, además sustentó los motivos por los que, el mismo no era posible.

6.39. Por tales razones, este extremo del recurso debe ser desestimado.

Sobre la solicitud de informe oral

6.40. 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,



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹⁹.

6.41. Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia 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”.

6.42. En similar sentido, mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL, se ha determinado:

“28. Por tanto, si bien los administrados pueden solicitar una audiencia ante las Salas del Tribunal de Fiscalización Laboral, dicho elemento no es indispensable ni necesario para la ejecución de las competencias que el ordenamiento jurídico le ha asignado a la instancia de revisión.

29. Así, tomando en cuenta casos anteriores tales como los analizados en las Resoluciones N° 002-2021, 019-2021, 126-2021, 210-2021 y 401-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, este Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya una vulneración de los 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”.

6.43. Por consiguiente, esta Sala considera que cuenta con elementos suficientes para resolver el caso, pudiendo prescindir del Informe Oral.

¹⁹ 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.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y calificación
1	Labor inspectiva	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/o documentación solicitada con requerimiento de información notificado con fecha 08 de enero de 2021	Numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

7.2 Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral- SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por TIENDAS PERUANAS S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 29 de diciembre de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 141-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución y en ejercicio del voto dirimente del señor presidente de la Primera Sala del Tribunal de Fiscalización Laboral, conforme al numeral 111.1 del artículo 111 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

SEGUNDO. - REVOCAR EN PARTE la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, en el extremo referente a la sanción impuesta por la falta de colaboración de parte del sujeto inspeccionado al no presentar la información solicitada con fecha 15 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dejando sin efecto la multa impuesta por dicha infracción. **CONFIRMAR** dicha Resolución en el extremo referente a la sanción impuesta, por



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

la falta de colaboración de parte del sujeto inspeccionado al no presentar la información solicitada con fecha 08 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. **ADECUAR** el cálculo de los trabajadores afectados a sesenta y seis (66), en consecuencia, la sanción impuesta por dicha infracción asciende a S/ 50,864.00.

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

CUARTO. - Notificar la presente resolución a TIENDAS PERUANAS S.A., 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

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

VOTO EN DISCORDIA DE LA VOCAL DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Con el debido respeto de la opinión de mis colegas vocales, disiento respetuosamente de la posición jurídica del vocal Luis Erwin Mendoza Legoas, con la que se ha resuelto el recurso de revisión interpuesto por la impugnante, donde se revoca en parte la Resolución de Intendencia N° 261-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, así como también discrepo de la posición de la vocal Katty Angélica Caballero Segá, que coincide de forma parcial con lo resuelto, pues ambas posiciones de mis colegas vocales cambian el criterio previamente adoptado por la Primera Sala del Tribunal de Fiscalización Laboral, en mayoría, referido a la obligatoriedad de las alertas del SINEL-SUNAFIL a efectos de evidenciar el conocimiento de la impugnante de las notificaciones recibidas en la casilla electrónica.

Fundamento el presente voto en las siguientes consideraciones:

Sobre la notificación realizada mediante casilla electrónica

- La impugnante alega que el presente procedimiento ha incurrido en una causal de nulidad, referida a los actos de notificación realizados a la casilla electrónica. Asimismo, transcribe

lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR. En tal sentido, corresponde analizar la legalidad de la notificación efectuada al impugnante en el presente caso, cuya inobservancia podría acarrear la nulidad del procedimiento administrativo. Por el contrario, las instancias inferiores realizan un análisis ligero sobre la notificación, dando por sentado que ésta ha sido correctamente llevada a cabo.

- Sobre el particular, cabe indicar que en todo procedimiento administrativo sancionador existe la obligación de observar las reglas que informan y regulan el procedimiento administrativo. En esa línea, conforme ha señalado el Tribunal Constitucional peruano, el fundamento de dicha obligación nace de la Constitución Política del Perú, que en su artículo 139 establece como un derecho de la función jurisdiccional, aplicable en sede administrativa, la “observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”.
- El Tribunal Constitucional –máximo intérprete de la Constitución– en numerosos pronunciamientos²⁰, como en la sentencia recaída en el Expediente N° 01709-2011-PA/TC, establece que, “los actos administrativos **deben tener como requisito de validez la notificación con la finalidad de que el administrado tenga la posibilidad de conocer el contenido de los actos administrativos**, más aún en el caso que se apliquen sanciones o que se limiten los derechos del ciudadano; incumplir este requisito vulnera el derecho de defensa” (énfasis añadido).
- En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional en relación con el derecho a la debida notificación, precisa en la sentencia recaída en el expediente N° 2540-2012-PA/TC, en cuyo fundamento jurídico establece: “En cuanto **al derecho a las notificaciones, es necesario precisar que la notificación reviste un rol central en los procedimientos** (sea cual fuere su naturaleza), **no solamente porque está ligada íntimamente a un deber de la Administración, sino porque resulta esencial para ejercer el derecho de defensa** de los administrados” (énfasis añadido).
- Ahora bien, respecto a lo prescrito el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, y la falta de la debida notificación, esta Sala se ha pronunciado en extenso sobre los alcances de la notificación electrónica a través del Sistema Informático de Notificación Electrónica de la SUNAFIL (SINEL-SUNAFIL), aprobado a través del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, en concordancia con los alcances del numeral 20.4 del artículo 20 del TUO de la LPAG.
- Así, desde el primer pronunciamiento de esta Sala, recaído en la Resolución N° 129-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 22 de julio de 2021 hasta la fecha, han quedado plenamente acreditados los siguientes conceptos:
 1. La obligatoriedad del uso de la casilla electrónica en los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL, independiente del consentimiento del usuario para tal fin.
 2. La validez y los efectos de la notificación, entendida ésta desde el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario en el SINEL-SUNAFIL; y,
 3. La obligación del usuario de revisar periódicamente la casilla electrónica asignada.
- Sin embargo, el envío de alertas del SINEL-SUNAFIL ha sido un argumento central en los recursos presentados a esta Sala, vinculados a cuestionar las infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT (negativa a entregar la información requerida por el inspector comisionado). En el presente caso, la

²⁰ STC 00649-2002-AA/TC, 03793-2006-AA/TC, entre otras.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

impugnante, en su recurso de revisión, ha sostenido que, el comunicar a través de las alertas es una prescripción imperativa establecida por el artículo 6 del D.S. N° 003-2020-TR, la cual obliga a la SUNAFIL a comunicar al usuario sobre una nueva notificación electrónica a través de las alertas del Sistema Informático de Notificación Electrónica”.

- Este hecho motiva que, en estricta aplicación del Principio de verdad material²¹, se verifique, caso por caso, con la Oficina General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (OGTIC) de la SUNAFIL, si efectivamente las alertas habían sido emitidas por el SINEL-SUNAFIL según lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR²². En el caso en análisis, se ha identificado que la impugnante no recibió las alertas señaladas en su correo electrónico o a través del servicio de mensajería, debido a que no registró ingresos a la casilla electrónica previos a la fecha de notificación de esos requerimientos. Ante los diversos expedientes en los que se repetían estos hechos, la Sala decidió volver a evaluar los alcances del segundo párrafo del artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, en relación con el artículo 11 de la misma norma.
- Siendo así, se debe considerar que el artículo 6 establece que la Administración, por medio de su Sistema Informático de Notificación Electrónica, comunicará al usuario o administrado, cada vez que se le notifique un documento a la casilla electrónica, mediante una alerta al correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería. Se concluye entonces que los administrados tienen una expectativa justificada de que tendrán conocimiento de cualquier notificación depositada en la casilla electrónica por medio de la mencionada alerta.

²¹ **Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, 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:

(...) 1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá 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.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

²² Artículo 6.- Asignación de la casilla electrónica

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) asigna al usuario una casilla electrónica en el Sistema Informático de Notificación Electrónica, la cual se constituye en un domicilio digital obligatorio para la notificación de los actos administrativos y/o actuaciones emitidas en el marco de sus funciones y competencias que correspondan ser informadas al administrado.

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) **comunica al usuario cada vez que se le notifique un documento a la casilla electrónica** a través de las alertas del Sistema Informático de Notificación Electrónica, en su correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería (énfasis añadido).

- Sin embargo, el artículo 11 del mismo Decreto Supremo N° 003-2020-TR, cuando norma la validez y efecto de la notificación vía casilla electrónica establece:

11.1 La notificación se entiende válidamente efectuada con el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario.

11.2 La notificación surte efecto el día que conste haber sido recibido en la casilla electrónica o, en caso tal día sea no hábil, a partir del primer día hábil siguiente de haber sido recibida.

En consecuencia, por un lado, se establece que el sólo depósito equivale a notificación válida y, por otra, que el administrado tiene derecho a recibir una alerta que le indique la existencia de dicho depósito (segundo párrafo del artículo 6 de la misma norma, antes citada).

- La lectura de estas dos disposiciones presenta, aparentemente, una antinomia. Sin embargo, las antinomias sólo existen cuando se trata del conflicto entre dos normas y no de disposiciones de un mismo cuerpo normativo²³. Por tanto, corresponde a quien tiene el deber de interpretar esas disposiciones, hacerlo de modo tal que evite la contraposición y logre su armonización. En el caso del procedimiento administrativo sancionador la integración se debe realizar en base a los principios que lo rigen y, en particular, al derecho fundamental al debido proceso.
- Así tenemos que el principio de predictibilidad y confianza legítima establece que la “autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, **de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener**”²⁴. En el caso de la notificación por medio de la casilla electrónica, SUNAFIL ha establecido, que su Sistema Informático enviará una alerta al administrado por medio del correo electrónico o servicio de mensajería. En consecuencia, se trata de un requisito concurrente con el establecido en el artículo 11 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR (énfasis añadido).
- De acuerdo con el artículo 139 inciso 14 de la Constitución, el derecho de defensa establece que nadie puede “ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso”. El Tribunal Constitucional, por su parte, ha reafirmado en reiterada jurisprudencia que “el fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional. (Cfr. STC 4889- 2004-AA)”²⁵.
- Ese mismo Tribunal ha declarado que, para poder ejercer el derecho de defensa, es indispensable que las partes tengan un conocimiento, previo y oportuno, de los diferentes actos que los pudieran afectar, a fin de que tengan la oportunidad de ejercer,

²³ Cfr. GUASTINI, Riccardo. "Antinomia y lagunas." *Jurídica*. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, N°. 29 (1999): 437-450, p. 437. Ubicable en: <https://revistascolaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11388/10435>

²⁴ LPAG, artículo 1.8. El énfasis es añadido.

²⁵ Citada por la sentencia del Exp. N° 8957-2006-PA/TC, fundamento jurídico 9.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

según la etapa procesal de que se trate, los derechos procesales que les correspondan²⁶. Por tanto, las “exigencias que se derivan del significado constitucional del derecho de defensa no se satisfacen con la posibilidad de que *in abstracto* las partes puedan formalmente hacer ejercicio de los recursos previstos en la ley, sino también con la garantía de que puedan interponerlos de manera oportuna”²⁷.

- En consecuencia, mientras que los administrados no reciban la alerta que la Administración se ha comprometido a enviarles, su derecho de defensa podría verse vulnerado, al no tener el conocimiento previo y oportuno de la medida de requerimiento que le impone determinadas obligaciones. De esta manera se les impediría, de modo injustificado, “argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos, con el consiguiente perjuicio para tales derechos o intereses”²⁸.
- Esta interpretación se realiza aplicando también el principio de informalismo, el cual establece que las “normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público”²⁹. Consecuentemente, a criterio propio, es deber de esta Sala no afectar los derechos e intereses legítimos de los administrados en los casos en los que no hayan recibido la mencionada alerta y, por tanto, no hayan cumplido con alguna orden depositada en la casilla electrónica, al no haber tomado noticia de su existencia.
- Asimismo, los integrantes de esta sala son conscientes de su deber de resolver los procedimientos sancionadores, “de manera independiente; esto es, sin estar sometidos a presiones internas o externas que dobleguen su voluntad para determinar el sentido de lo resuelto. En definitiva, deben contar con todas las garantías necesarias para resolver conforme a Derecho las controversias que se sometan a su consideración”³⁰. Es por esta razón que no es posible negar eficacia a una conducta que la propia administración ha previsto como parte de su comportamiento, durante el trámite de notificación, como es la emisión de las alertas. Tal es así que, negar esta obligación sería contrario también al **principio de buena fe procedimental**, que exige tanto a la

²⁶ Cfr. STC 00748-2012-PA/TC, fundamento jurídico 3.

²⁷ Ibid. fundamento jurídico 4.

²⁸ Loc. Cit.

²⁹ Ley General del Procedimiento Administrativo General (LPAG), artículo 1.6. La importancia de este principio ha sido puesta de manifiesto por la Corte Suprema en la Casación N° 11434 – 2015 -CUSCO, fundamento jurídico 14.

³⁰ STC 00020-2015-PI/TC, fundamento jurídico 19.

Administración como al administrado realizar “sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe”³¹ (énfasis añadido).

- Por ello, mi posición es considerar que independientemente de la eficacia de la recepción de la notificación electrónica y la obligación que tiene el usuario de revisar de forma periódica la casilla electrónica –según los alcances antes referidos–, la impugnante no recibió las alertas a través del correo electrónico y/o el sistema de mensajería, tal como lo dispone el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR. Por tanto, es razonable considerar que el cumplimiento de la obligación de revisar periódicamente la casilla electrónica (artículo 8 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR) se encuentra estrictamente ligado a la recepción de las alertas que el Sistema Informático de la SUNAFIL va a emitir.
- En el caso materia de autos, se aprecia a folios 05 del expediente inspectivo el documento denominado: “Requerimiento de Información para las actuaciones inspectivas de investigación”, de fecha 08 de enero de 2021, notificado en la Casilla Electrónica de la impugnante, conforme la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”. Asimismo, también se aprecia de fojas 07 del expediente inspectivo, el documento denominado “Requerimiento de Información para las actuaciones inspectivas de investigación” de fecha 15 de enero de 2021, notificado en la Casilla Electrónica de la impugnante, conforme la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”, como se observa en el numeral 6.17 de la presente resolución.
- Conforme a la información brindada por la OG TIC de la SUNAFIL, a la fecha de notificación de los requerimientos de información, siendo estos del 08 y 15 de enero 2021, la impugnante no recibió la alerta a través del correo electrónico, porque registraron sus contactos con fecha posterior a la notificación de dichos requerimientos, conforme se puede apreciar a continuación:

Figura 05:

	ESTADO	RUC	CORREO	TELEFONO	FECHA_REGISTRO	FECHA_MODIFICACION
1	ACTIVO	20493020618	jose.alfaro@oechsle.pe	989095174	22/02/2021 14:44:17	14/04/2021 11:58:59
2	INACTIVO	20493020618	valeria.otarola-prc@oechsle.pe	986663801	14/04/2021 11:58:59	6/08/2021 18:49:13
3	ACTIVO	20493020618	bethsy.jara-prc@oechsle.pe	948284714	6/08/2021 18:49:13	

No les legó alerta, puesto que registró a sus contactos posterior a la fecha de notificación de los requerimientos de información.
No les legó alerta de mensajería en sus celulares.

- En consecuencia, no se puede imputar a la impugnante la negativa de cumplir su obligación de facilitar información requerida por el personal inspectivo, por cuanto no recibió la notificación del documento remitido a la casilla electrónica a través de las alertas del Sistema Informático de Notificación Electrónica, en su correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería.
- Sin embargo, de los actuados, se aprecia que, mediante ambos requerimientos de información la autoridad inspectiva requirió a la impugnante que dentro del plazo de cuatro (04) días hábiles, respectivamente, cumpla con brindar cierta información y/o documentación, la que no fue remitida tal como consta en los numerales 4.4 y 4.5 del Acta de Infracción.

³¹ LPAG, artículo 1.8.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Estas conductas fueron sancionadas por la Resolución de Sub Intendencia N° 314-2021-SUNAFIL/IRE-LAM-SIRE, como una negativa al deber de colaboración a la labor inspectiva, proponiendo una sanción por la comisión de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, sin evaluar y analizar adecuadamente los alegatos de defensa planteados por la impugnante sobre la notificación realizada, a la luz del principio de buena fe procedimental citado.
- En general, la ausencia de análisis respecto de estos argumentos por las instancias anteriores, a pesar de las alegaciones formuladas por la impugnante sobre la notificación efectuada así como la actuación de la Administración optando por una de las alternativas sin motivar adecuadamente su decisión, constituye una vulneración al principio de buena fe procedimental dado que la autoridad administrativa ha realizado actuaciones interpretando la regulación contraria al administrado; sin explicar la ponderación o razonabilidad de la medida en perjuicio de éste.
- La vulneración al principio de buena fe procedimental **afecta el derecho de defensa del administrado**³², como parte del derecho al debido procedimiento, al no haberse valorado los alegatos que, desde un inicio, ha sostenido la impugnante respecto de la notificación (énfasis añadido).
- Por ende, al vulnerarse los principios del procedimiento administrativo a los que se ha hecho referencia anteriormente, la Resolución de Sub Intendencia N° 314-2021-SUNAFIL/IRE-LAM-SIRE, de fecha 30 de abril de 2021, se encuentra dentro del supuesto de hecho contemplado en el inciso 1 del artículo 10 de la LPAG.
- Finalmente, no es necesario pronunciarse sobre los demás argumentos planteados por la impugnante.

³² Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

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.

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.**

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión se declare FUNDADO y, en consecuencia, NULA la Resolución de Sub Intendencia N° 314-2021-SUNAFIL/IRE-LAM-SIRE, de fecha 30 de abril de 2021, emitida por la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Lambayeque, ordenándose RETROTRAER el procedimiento sancionador a la fecha del acto señalado.

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

VOTO EN DISCORDIA DE LA VOCAL KATTY ANGELICA CABALLERO SEGA

Con el debido respeto de la opinión de mis colegas vocales, discrepo, muy respetuosamente, de la posición del vocal Luis Erwin Mendoza Legoas, solo en el extremo referido a revocar la segunda multa impuesta a la impugnante por incumplir con la medida de requerimiento de información, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Asimismo, discrepo de la posición de la vocal Desirée Bianca Orsini Wisotzki, por considerar que las alertas de la notificación en las casillas electrónicas constituyen una obligatoriedad del uso de la casilla electrónica, determinando una condición para su validez no prevista en el Decreto Supremo N° 003-2020-TR.

Sintetizo el sustento de mi posición en las siguientes consideraciones:

1. Sobre la notificación realizada mediante casilla electrónica

- La impugnante alega desconocimiento de la implementación de la casilla electrónica, motivo por el cual no pudo cumplir con los requerimientos de información efectuado por el inspector comisionado. Asimismo, señala incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, respecto del envío de las alertas de notificación al correo electrónico y/o celular del administrado. En tal sentido, corresponde analizar la legalidad de la notificación efectuada al impugnante en el presente caso, cuya inobservancia podría acarrear la nulidad del procedimiento administrativo.
- Ahora bien, respecto a lo alegado en el recurso de revisión, mencionado en el párrafo precedente, esta Sala se ha pronunciado en extenso sobre los alcances de la notificación electrónica a través del Sistema Informático de Notificación Electrónica de la SUNAFIL (SINEL-SUNAFIL), aprobado a través del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, en concordancia con los alcances del numeral 20.4 del artículo 20 del TUO de la LPAG³³, la misma que complementa los alcances de la notificación en la casilla electrónica, aprobando la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica.

³³ TUO de la LPAG, "Artículo 20

(...)

20.4. (...) La entidad que cuente con disponibilidad tecnológica puede asignar al administrado una casilla electrónica gestionada por esta, para la notificación de actos administrativos, así como actuaciones emitidas en el marco de cualquier actividad administrativa, siempre que cuente con el consentimiento expreso del administrado. Mediante decreto supremo del sector, previa opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, puede aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica. En ese caso, la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado al administrado, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 25".



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Así, desde el primer pronunciamiento de esta Sala, recaído en la Resolución N° 129-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 22 de julio de 2021 hasta la fecha, han quedado plenamente acreditados los siguientes conceptos:
 1. La obligatoriedad del uso de la casilla electrónica en los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL, independientemente del consentimiento del usuario para tal fin.
 2. La validez y los efectos de la notificación, entendida ésta desde el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario en el SINEL-SUNAFIL; y,
 3. La obligación del usuario de revisar periódicamente la casilla electrónica asignada.

- Por su parte, el Decreto Supremo N° 003-2020-TR, en su artículo 6, prescribe que “La SUNAFIL asigna al usuario una casilla electrónica en el Sistema Informático de Notificación Electrónica, la cual se constituye en un domicilio digital obligatorio para la notificación de los actos administrativos y/o actuaciones emitidas en el marco de sus funciones y competencias que correspondan ser informadas al administrado. La SUNAFIL comunica al usuario cada vez que se le notifique un documento a la casilla electrónica a través de las alertas del Sistema Informático de Notificación Electrónica, en su correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería”.

- El artículo 8 del mismo cuerpo normativo, establece que las obligaciones que debe tener el usuario de la casilla electrónica son:
 - (1) Revisar periódicamente la casilla electrónica asignada a efectos de tomar conocimiento de los documentos y/o actos administrativos que se le notifiquen.
 - (2) Mantener operativo su correo electrónico y/o servicio de mensajería, a efectos de recibir las alertas del Sistema Informático de Notificación Electrónica.
 - (3) Mantener la confidencialidad y adoptar las medidas de seguridad en el uso del nombre de usuario y la clave de acceso a la casilla electrónica que se le asigne.

- En ese sentido, resulta relevante para el presente caso, que se determine que todos los dispositivos legales antes señalados, se encuentran debidamente publicados en el Diario Oficial El Peruano. Por tanto, dichas normas son de público conocimiento y de obligatorio cumplimiento desde el día siguiente de su publicación conforme lo establece el artículo 109 de la Constitución Política del Perú. Por ello, al ser responsabilidad del administrado el conocer lo dispuesto en las normas citadas, y siendo que ésta pudo tomar conocimiento sobre los alcances de la implementación de la Casilla Electrónica, no se advierte la falta de razonabilidad en la aplicación de un procedimiento que se encuentra regulado en las normas legales de la materia, no siendo por ello atendible el argumento de la impugnante que cuestiona la oportunidad en la que fueron puestos de conocimiento los requerimientos de información emitidos por la autoridad inspectiva de trabajo.

- Respecto a los requisitos de validez, el artículo 11 del mismo Decreto Supremo N° 003-2020-TR, cuando norma la validez y efecto de la notificación vía casilla electrónica establece:

11.1 La notificación se entiende válidamente efectuada con el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario.

11.2 La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida en la casilla electrónica o, en caso tal día sea no hábil, a partir del primer día hábil siguiente de haber sido recibida.

- Bajo ese contexto normativo, se aprecia que, la alerta al correo electrónico o servicio de mensajería no está consagrada como elemento necesario o indispensable del acto de la notificación por casilla electrónica: perfecciona el conocimiento del sujeto inspeccionado o administrado, suponiendo una carga de naturaleza accesoria para la Administración Pública.
- De forma ilustrativa, puede comprobarse que el numeral 55.3 del artículo 55 del Decreto Supremo N° 029-2021-PCM, "Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, y establece disposiciones sobre las condiciones, requisitos y uso de las tecnologías y medios electrónicos en el procedimiento administrativo", especifica que "las alertas realizadas al correo electrónico personal, teléfono celular, llamadas telefónicas o similares no constituyen parte del procedimiento de notificación vía casilla única electrónica, tampoco afecta la validez de ésta ni de los actos administrativos o actos de administración que se notifican".
- La regulación sobre las alertas de la notificación, está orientada a un sistema en implementación; por lo que, se debe partir de una razonabilidad fundamental: no puede darse a lo accesorio la condición ni el tratamiento de un elemento esencial. Así, un sistema de alertas o avisos complementarios impone una obligación a la SUNAFIL cuya inobservancia puede ser analizada desde la responsabilidad administrativa del servidor o funcionario que omite su cumplimiento; más no genera un vicio trascendente del acto administrativo o de administración que se quiera trasladar a conocimiento del sujeto investigado.
- Por tanto, el artículo 11 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, es claro al señalar cuando es válida la notificación por medio de la casilla electrónica y el momento que esta produce sus efectos, siendo el tema de la alerta de la notificación un accesorio al procedimiento de notificación; pero que, en modo alguno constituye un requisito y/o elemento de validez para el acto de notificación, como erróneamente lo sostiene la impugnante. Por tanto, se debe desestimar este extremo del recurso de revisión.

2. Sobre las dos infracciones tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT:

- En tal sentido, determinada la legalidad de la creación de la casilla electrónica a la impugnante, queda además acreditada la existencia de las constancias correspondientes, a folios 05 y 07 del expediente inspectivo, donde el inspector actuante sustenta el haber remitido los requerimientos de información referidos, no encontrándose razones para establecer que no se siguió con el procedimiento regulado. Ello porque, si de la normativa expuesta se aprecia que la notificación se entiende como válidamente efectuada con el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario, el no haber enviado las alertas correspondientes, como se señaló anteriormente debido al incumplimiento de la propia impugnante, las mismas no resultan necesarias para la validez y eficacia del acto notificado.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 744-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Cabe reiterar que, en el presente caso, las alertas no revisten de validez a la notificación pues, tal y como se establece en el artículo 8 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, constituye obligación del usuario, “revisar periódicamente la casilla electrónica asignada a efectos de tomar conocimiento de los documentos y/o actos administrativos que se le notifiquen”. Por tanto, la impugnante debía de revisar continuamente su casilla electrónica a efectos de advertir los actos notificados por la autoridad administrativa.
- De los actuados se verifica que el inspector comisionado emitió dos medidas de requerimiento de información, conforme se evidencia a continuación:
 - i) A folios 05 del expediente inspectivo, se aprecia el documento denominado “Requerimiento de Información para las Actuaciones Inspectivas de Investigación”, notificado con fecha 08 de enero de 2021, en el cual el inspector comisionado, requirió que la impugnante cumpla con remitir, lo que se señala en la siguiente figura:

Figura 06:

[1] Poderes de representación suficiente para comparecer, Vigencia de Poder, copia de escritura pública o partida registral y copias del DNI del representante legal, del representado y/o apoderado
[2] Formato SUNAT TR5 del T-Registro de la planilla electrónica, sin modificaciones
[3] Lista de trabajadores del establecimiento
[4] Acredite haber implementado, en un lugar visible del establecimiento, el cartel indicador de las horas en que se inicia y culmina la jornada de trabajo, y la oportunidad en que se hace efectivo el horario de refrigerio

- ii) Otorgándole un plazo de tres (04) días hábiles para la presentación de los mismos, bajo apercibimiento de constituirse en infracción a la labor inspectiva en caso de incumplimiento. Al respecto, conforme se verifica del numeral 4.4 del Acta de Infracción, la inspeccionada no cumplió con presentar la documentación solicitada en el plazo otorgado.
 - iii) Ante el incumplimiento de la impugnante, el inspector comisionado, emite otra medida de requerimiento de información, notificada con fecha 15 de enero de 2021³⁴, solicitando la misma información que en el primer requerimiento.
 - iv) Al respecto, como se verifica del numeral 4.5. de los hechos constatados del Acta de Infracción, que la inspeccionada no cumplió con presentar la documentación solicitada en el plazo otorgado en este segundo requerimiento de información.
- Así las cosas, la impugnante incurrió en un incumplimiento a su deber de colaboración, al no haber atendido los requerimientos de información de fechas 08 y 15 de enero de 2021 dentro

³⁴ Ver folio 07 del expediente inspectivo.

del plazo otorgado por el personal inspectivo. En consecuencia, se advierte que, tanto en la evaluación del inspector de trabajo como la de los órganos intervinientes en el procedimiento sancionador, han calificado correctamente los hechos en los que se ha subsumido el tipo sancionador del numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.

- Es de precisar que, en el presente caso, no solo se ha meritado la conducta reprochable, constitutiva de infracción, que vulnera el precepto legal que regula la colaboración a la función inspectiva, sino que se puede establecer que dicho comportamiento impidió que el personal inspectivo cumpliera con el objeto de la inspección, no tratándose en el presente caso de un mero retraso, sino que el comportamiento reprochable terminó frustrando la fiscalización.
- De esta manera, al quedar establecido que las dos multas impuestas a la impugnante por incurrir en dos infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, por incumplir los dos requerimientos de información de fechas 08 y 15 de enero de 2021, han sido debidamente determinadas por las instancias de mérito, los argumentos expuestos por la recurrente dirigidos a cuestionar este extremo del recurso deben ser desestimados.
- Por lo tanto, se debe indicar que luego del análisis efectuado en la presente resolución, no se aprecia vulneración al debido procedimiento y derecho a la defensa, en tanto la resolución apelada ha motivado fáctica y jurídicamente la decisión de sancionar a la inspeccionada al no ser desvirtuada la presunción de certeza de los hechos plasmados en el Acta de Infracción, conforme a los artículos 16 y 47 de la LGIT. En consecuencia, no cabe acoger los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo.

Por las razones expresadas en estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión sea declarado INFUNDADO en el extremo referente a la sanción impuesta, por no haber atendido los requerimientos de información de fechas 08 y 15 de enero de 2021.

Firmado digitalmente por:

KATTY ANGÉLICA CABALLERO SEGA
Vocal Alterna