



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**EXPEDIENTE SANCIONADOR** : 006-2022-SUNAFIL/IRE-TAC

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA REGIONAL DE MOQUEGUA

**IMPUGNANTE** : COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L.

**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ.

**MATERIA** : - RELACIONES LABORALES  
- LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara, **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto **COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ., de fecha 31 de mayo de 2022.

Lima, 21 de julio de 2023

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L.**, (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ., de fecha 31 de mayo de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

#### **CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES**

**1.1** Mediante Orden de Inspección N° 748-2021-SUNAFIL/IRE-TAC, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 450-2021-SUNAFIL/IRE-TAC (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de, entre otra, dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, por no entregar contratos de trabajo y no contar con registro de control de asistencia y, una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por incumplir la medida inspectiva de requerimiento notificada el 09 de noviembre de 2021<sup>2</sup>; en mérito a las solicitudes de actuación inspectiva presentadas por los trabajadores Sadan Irwin Chipana Idme (Administrado de tienda) y Deyna Fernanda

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Planillas o registros que la sustituyan (Sub materia: Entrega de boletas de pago al trabajador y sus formalidades); Contratos de trabajo (Sub materia: Formalidades); Registro de control de asistencia (Sub materia: Incluye todas); y, Remuneraciones (Sub materia: Pago de la remuneración (Sueldos y salarios).

<sup>2</sup> Véase folios 87 del expediente inspectivo.

Angélica Díaz Paucar (Cajera), por supuesto incumplimiento al pago de remuneraciones, entre otros.

- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 010-2022-SUNAFIL/IRE-TAC/SIAI-IC, de fecha 13 de enero de 2022, notificada el 17 de enero de 2022, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) 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 de Instrucción N° 061-2022-SUNAFIL/IRE-TAC/SIAI-IFI, de fecha 18 de febrero de 2022 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas 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 Tacna, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 0174-2022-SUNAFIL/IRE.TAC/SIRE, de fecha 31 de marzo de 2022, notificada el 04 de abril de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 15,664.00, por haber incurrido, en las siguientes infracciones:
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de las remuneraciones, de los trabajadores afectados del cuadro N° 1 del Acta de Infracción, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 2,596.00.
  - Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar la entrega de contratos de trabajo de los trabajadores afectados del cuadro N° 1 del Acta de Infracción, tipificada en el numeral 25.21 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 4,356.00.
  - Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el registro de control de asistencia de los trabajadores del cuadro A del Acta de Infracción, el día 20 de setiembre de 2021, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 4,356.00.
  - Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de adopción de medidas referidas al cumplimiento, de fecha 09 de noviembre de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 4,356.00.
- 1.4** Con fecha 25 de abril de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 0174-2022-SUNAFIL/IRE.TAC/SIRE, argumentando lo siguiente:
- i. Que, no se ha valorado que el pago de remuneraciones y entrega de boletas se efectuó de manera efectiva, pues tal y como consta en los contratos, los trabajadores dejaron constancia de la suscripción de los mismos en duplicado y el pago efectivo a través de boletas.
  - ii. Respecto al pago de remuneraciones, cumplieron con acompañar una serie de documentos que a diferencia de lo expresado por el inspector actuante, acreditan el



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

pago de remuneraciones, pues previamente a iniciar el pago a través del sistema financiero, efectuaron el pago de remuneraciones en efectivo y directamente a los trabajadores, dejando constancia a través de la suscripción de las boletas de pago correspondiente, tal como lo establece el artículo 18 del Decreto Supremo N° 001-98-TR, resultando suficiente para acreditar el pago íntegro.

- iii. Asimismo, los propios trabajadores reconocen el pago de remuneraciones desde su fecha de ingreso; por lo que, se alcanza las declaraciones juradas que deja constancia del pago de remuneraciones y beneficios laborales desde su ingreso.
- iv. Respecto a la acreditación de la entrega de contratos de trabajo, el hecho de que emitiera los contratos en duplicado deriva del cumplimiento de la obligación vinculada a la entrega del contrato de trabajo a sus colaboradores, no siendo posible que no se considere dicho argumento, puesto que los propios trabajadores dejan constancia de tal hecho en el propio contrato, por ser que en el mismo acto se les entrega. Adjuntan las declaraciones juradas de sus colaboradores, que dejan constancia de la entrega de los contratos de trabajo al momento de su celebración, habiéndose cumplido efectivamente con la entrega respectiva.
- v. Respecto al registro de control de asistencia, el inspector sostuvo que no contaban con el registro al momento de su visita; sin embargo, en la diligencia efectuada se entrevistó con la administradora quien precisó que el registro de control de asistencia utilizado en sus oficinas se realiza a través de una aplicación que luego de tomar una fotografía al colaborador, registraba el día y hora de ingreso, supuesto que a criterio del inspector era suficiente para considerar la existencia de un registro de control de asistencia.
- vi. Así, el inspector indujo a error a su representada, al sostener que dicho registro era inválido, y por tanto inexistente, cuando la actuación correcta era sostener que el registro no poseía los requisitos mínimos para su validez, infracción que es considerada como leve, de conformidad a lo establecido en el Tema N° 4 de la Resolución N° 154-2019-SUNAFIL.
- vii. Respecto a la medida de requerimiento, ésta se sustenta en hechos que finalmente no podrían haber sido subsanados; en efecto, el inspector actuante asumió que su representada incurrió en una actuación contraria a la labor inspectiva al no subsanarse las infracciones sociolaborales; sin embargo, se sustenta en un hecho imposible, si se asume que no incurrió en ninguna infracción sociolaboral subsanable.
- viii. Que, si cumplieron con el pago de remuneraciones y la entrega de contratos de forma oportuna, razón por la que el incumplimiento de un requerimiento indebidamente

expedido, es claramente improcedente. En el caso, no se emitió la medida de inspección a partir de las pruebas ofrecidas en el expediente, las cuales, a diferencia de lo expuesto por el inspector, acreditaban el cumplimiento de las obligaciones legales cuestionadas. El incumplimiento de la medida de requerimiento fue legítimo, considerando que dicha medida incluía ordenes ilegales.

- ix. Que, la presentación de vouchers de depósito como documentos idóneos para sustentar el pago de remuneraciones, contraviene lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 001-98-TR, siendo suficiente la presentación de boletas de pago debidamente suscritas, debiéndose declarar fundado el recurso interpuesto o en su defecto la nulidad de la resolución apelada.
- x. La actuación de la SIRE ha sido contraria al principio de veracidad exigible en sede administrativa. Desde un análisis de razonabilidad en la medida, la continuación y posterior imposición de una sanción administrativa sería irrazonable.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ.<sup>3</sup>, de fecha 31 de mayo de 2022, la Intendencia Regional de Moquegua<sup>4</sup> declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. En relación al pago de la remuneraciones, sobre el particular, a folios 151 al 154 del expediente sancionador, se advierten las declaraciones juradas de cinco (5) de los ocho (8) trabajadores considerados como afectados a través del Acta de Infracción, quienes a través del formato denominado “Declaración Jurada”, manifiestan que la inspeccionada cumplió con entregarles copia del contrato de trabajo al momento de su suscripción, el pago íntegro de las remuneraciones y beneficios laborales desde su fecha de ingreso hasta la actualidad, y respecto al pago de la remuneración por el mes de setiembre de 2021, se realizó en efectivo habiéndose suscrito boletas de pago como constancia de entrega.
- ii. Que, el Decreto Supremo N° 001-98-TR, faculta que el pago de las remuneraciones sea efectuado directamente por el empleador o por intermedio de terceros; y, en caso se realice a través de las empresas del sistema financiero, el pago se debe acreditar con la constancia de depósito en la cuenta de ahorros a nombre del trabajador.
- iii. Respecto a la modalidad de pago, la inspeccionada refiere que previamente a iniciar el pago a través del sistema financiero, efectuó el pago de remuneraciones en efectivo y directamente a los trabajadores; no obstante, en la diligencia de visita inspectiva realizada el día 27 de octubre de 2021, la Srta. Paola Manrique Ávila, en su calidad de administradora, afirmó que a todos los trabajadores, se les depositaron sus remuneraciones en sus cuentas bancarias, y que antes de setiembre de 2021, era la encargada de realizar los depósitos en sus cuentas.

---

<sup>3</sup> Notificada a la impugnante el 08 de junio de 2022, véase folio 192 del expediente sancionador.

<sup>4</sup> Mediante Resolución de Gerencia General N° 050-2022-SUNAFIL-GG se aceptó la abstención solicitada por el Intendente Regional de la Intendencia Regional de Tacna con relación al presente expediente sancionador y otro. En consecuencia, se designó a la Intendencia Regional de Moquegua como autoridad encargada de emitir pronunciamiento en segunda instancia administrativa. Véase folio 173 al 174 del expediente sancionador.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- iv. Sin embargo, lo declarado ante la autoridad inspectiva por la administradora, fue contradicho por la inspeccionada a través del escrito presentado ante la medida de requerimiento, donde señaló que la Srta. Manrique dio información inexacta, puesto que los pagos se efectuaron en efectivo hasta setiembre de 2021; y, que a partir de octubre se ha implementado la cuenta sueldo para sus pagos; por tanto, no se trataría de una información inexacta, sino de una supuesta declaración falsa, respecto de la cual, la inspeccionada no ha expresado las razones que justifiquen dicha declaración, considerando que se trata de una contradicción abierta, esto con la finalidad de dar credibilidad a lo manifestado.
- v. Lo argumentado por la inspeccionada se desvirtúa, además, por lo consignado en las denuncias efectuadas con fecha 19 de agosto de 2021, por los trabajadores Chipana y Díaz quienes manifestaron que no les pagan como dicen las boletas de pago, haciéndoles descuentos que no figuran en dichas boletas, y que les hacen firmar dos meses antes.
- vi. Que, considerando las discrepancias entre lo efectivamente pagado y lo consignado en las respectivas boletas de pago, y que las mismas les hacían firmar dos (2) semanas antes de efectivizar el pago, conforme a lo denunciado, corresponde a la inspeccionada la carga de prueba, no sólo de la entrega de las boletas de pago a los trabajadores, sino también del pago de la remuneración, según lo dispuesto en el artículo 19 del mismo dispositivo legal.
- vii. Respecto a los contratos de trabajo, según se advierte del expediente administrativo los denominados “Contratos de trabajo a plazo indeterminado”, respecto de ocho (8) trabajadores, se establece en su último párrafo que los mismos fueron hechos en dos ejemplares del mismo tenor y para un solo efecto, que se firma en Juliaca; sin embargo, los trabajadores fueron contratados en Tacna, entonces cabría la pregunta, cómo es que les entregaban a los trabajadores copia del aludido contrato, en el mismo acto de suscripción.
- viii. No obstante, a través del recurso interpuesto la inspeccionada presentó las denominadas “Declaraciones Juradas”, en la cual los trabajadores precisan que la inspeccionada cumplió con entregarles una copia de su contrato de trabajo al momento de la suscripción. Si bien es cierto, la señora Díaz fue quien manifestó que les hacen firmar diferentes contratos y que no se les entrega copia por más que se les solicite, lo que se replica con el resto de sus compañeras de trabajo, respecto de quién no se presentó la aludida “Declaración Jurada”, es de advertir que es falso que desde el momento de su suscripción la inspeccionada cumpla con entregarles copia de su contrato de trabajo, conforme han declarado con fecha 25 de abril de 2021.

- ix. Sin embargo, lo manifestado por los cinco (5) trabajadores, a través de la “Declaración Jurada”, puede ser considerado como una manifestación de regularización de la entrega de los contratos de trabajo por parte de la inspeccionada; no obstante, según lo determinado a través del Acta de Infracción, la infracción fue impuesta respecto de ocho (8) trabajadores; por tanto, al no haberse subsanado respecto a la totalidad de trabajadores considerados como afectados, no es factible acoger favorablemente lo argumentado por la inspeccionada.
  - x. Respecto al registro de control de asistencia, la inspeccionada refiere que el inspector sostuvo que no contaban con dicho registro al momento de su visita; sin embargo en dicha diligencia se entrevistó con su administradora quien precisó que el registro de asistencia utilizado en sus oficinas se realiza a través de una aplicación que luego de tomar una fotografía a los colaboradores, registraba el día y hora de ingreso; sobre el particular, se precia que según la “Constancia de actuaciones inspectivas de investigación” de fecha 20 de setiembre de 2021 y el “Anexo de hechos insubsanables”, no se advierte lo manifestado por la inspeccionada.
  - xi. En el curso del procedimiento de investigación, la inspeccionada presentó el Informe N° 001 COMSURPE/2021 de fecha 27 de setiembre de 2021, donde detalla el procedimiento de registro de control de asistencia implementado; sin embargo, a través del recurso interpuesto, la inspeccionada manifiesta que el aludido registro que viene utilizando en sus oficinas se realiza a través de una aplicación que luego de tomar una fotografía al colaborador, registra el día y hora de ingreso, lo que resulta totalmente contrario, faltando el principio de buena fe procedimental.
  - xii. Por tanto, ante los hechos advertidos, a la fecha de la primera diligencia de visita inspectiva, la inspeccionada no contaba con el registro de control de asistencia, hecho que resulta insubsanable, puesto que no se puede retrotraer en el tiempo para registrar de manera personal la hora de ingreso y salida del centro laboral.
  - xiii. Respecto a la medida inspectiva de requerimiento, la inspeccionada señala que se sustenta en hechos que no podrían subsanarse, puesto que cumplió con el pago de remuneración y la entrega de contratos; sin embargo, se evidencia que se han valorado todos los documentos presentados y/o aportados por la inspeccionada en el curso del procedimiento de actuaciones inspectivas y procedimiento sancionador, no habiendo la inspeccionada cumplido con lo ordenado, habiéndose procedido con arreglo a ley.
- 1.6** Con fecha 25 de junio de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Moquegua, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ.
- 1.7** La Intendencia Regional de Moquegua admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-000410-2022-SUNAFIL/TAC, recibido el 28 de junio de 2022 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL**

- 2.1** Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981<sup>5</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>6</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>7</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 16 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>8</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>9</sup> (en adelante, **el Reglamento del**

---

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

Artículo 1. Creación y finalidad

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

<sup>6</sup>"Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

<sup>7</sup> "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

<sup>8</sup>"Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL.

Artículo 17. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

<sup>9</sup>"Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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

**Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

### III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”<sup>10</sup>.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que 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.

---

<sup>10</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, art. 14.





## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ., emitida por la Intendencia Regional de Moquegua, que confirmó la sanción impuesta de S/ 15,664.00, por la comisión de, entre otra, dos (02) infracciones MUY GRAVES, en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.21 del artículo 25 del RLGIT y, una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del citado cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; es decir, el 09 de junio 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 COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L.

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

Con fecha 25 de junio de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ., señalando lo siguiente:

- i.** Refieren que, se advierte que la Intendencia Regional de Moquegua, incurrió en una vulneración a las garantías que conforman el debido proceso, en tanto no se valoró correctamente las pruebas ni los argumentos que ofrecieron dentro del procedimiento inspectivo al momento de emitir una sanción, de forma que tales hechos, sustentan la necesidad de revocar o anular la resolución recurrida.
- ii.** Respecto a la no acreditación del pago íntegro de remuneraciones, señalan que cumplieron con acompañar documentos que acreditan el pago, en tanto, previamente a iniciar el pago de remuneraciones a través del sistema bancario, efectuaron el pago en efectivo y directamente a los trabajadores, dejando constancia a través de la suscripción de las boletas de pago correspondientes, conforme lo indica el artículo 18 del Decreto Supremo N° 001-98-TR, razón por la cual el inspector actuante como la SIRE debieron considerar tales documentos como suficientes.
- iii.** Alegan que la Intendencia ha desconocido el principio de veracidad, en razón que no valoró los argumentos que rectificaban la declaración de la señorita Paola Manrique Ávila (administradora); la posición referida a que no contamos con documentación que

permita acreditar el pago de remuneraciones se efectuó en efectivo y de forma directa a los trabajadores, es inexacta.

- iv.** Señalan que han recabado las fechas de apertura de las cuentas sueldo de los trabajadores en el Banco de Crédito del Perú, conforme se aprecia del correo enviado por el banco el día 21 de octubre de 2021. Sobre ello, y como consta de la documentación que adjuntan, hasta el mes de octubre de 2021, ejecutaban el pago de remuneraciones y beneficios de forma directa y en efectivo, siendo a partir de dicho mes que se crearon las cuentas sueldo, razón por la cual la suscripción de las boletas de pago por parte de los trabajadores era suficiente para acreditar dichos pagos.
- v.** Asimismo, refieren que la Intendencia no valoró que los propios trabajadores a través de las declaraciones juradas reconocen el pago de sus remuneraciones; hasta el mes de setiembre de 2021. Por tanto, solicitan se cumpla con revocar o en su defecto declarar la nulidad de la Resolución de Intendencia, en razón que aplicó erróneamente las normas laborales y no valoró los documentos y argumentos sostenidos dentro del marco de un debido procedimiento.
- vi.** Respecto a la no acreditación de la entrega de contratos de trabajo, la Intendencia sostuvo que no se acreditó la citada entrega, pues la firma en los contratos que acreditaría su entrega se realiza en Juliaca, sin embargo los trabajadores fueron contratados en Tacna; es de resaltar que la Intendencia emite un criterio irrazonable, si consideramos que el lugar de suscripción del contrato es independiente y no guarda relación con la entrega de la documentación al trabajador y que la norma vulnerada no es de aplicación en los casos denunciados.
- vii.** Al respecto, señalan que, el error en el lugar de celebración del contrato no implica necesariamente que el contrato no se haya efectuado por duplicado y por tanto no haya sido entregado, y es que además de ser una simple expresión del lugar donde habría efectuado su celebración, las condiciones del contrato entre las que se encuentra el lugar donde se ejecutan las actividades laborales es independiente del lugar de celebración.
- viii.** Alegan que se ha pretendido imponer una sanción respecto a un supuesto no aplicable a los casos materia de denuncia, y es que los trabajadores sobre los que se sostiene que no existió una entrega de contratos dentro del plazo establecido, fueron contratados a través de contratos a plazo indeterminado, no siendo de aplicación en dichos casos el artículo 83 del Decreto Supremo N° 001-96-TR, que sustenta la infracción.
- ix.** En tal sentido, advierten un error de tipificación, pues como lo precisa la Resolución de Intendencia N° 256-2009-LIMA, el error en la tipificación de la infracción evidencia una vulneración al artículo 48.1 de la LGIT, que implica la nulidad de la resolución que impone la sanción.
- x.** Respecto a la infracción vinculada a no contar con un registro de control de asistencia, precisan que, al momento de la visita inspectiva se entrevistaron con la administradora, quien precisó en su momento que el registro de asistencia utilizado



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

en sus oficinas se realizaba a través de una aplicación, supuesto que a criterio del inspector era insuficiente para considerar la existencia de un registro de control de asistencia, sosteniendo que dicho registro era inválido y por tanto inexistente; cuando lo correcto era sostener que el registro no poseía los requisitos mínimos para su validez, debiendo considerarse la infracción como leve, de conformidad al Tema N° 4 de la Resolución N° 154-2019-SUNAFIL.

- xi.** Sobre la medida de requerimiento, alegan que es improcedente, en razón que se sustenta en hechos que no podrían subsanarse, en tanto no incurrieron en ninguna infracción sociolaboral. En tal sentido, señalan que se contraviene la Resolución N° 018-2021-SUNAFIL/Primera Sala, debido a que se emitió la medida de requerimiento sin considerar las pruebas actuadas que acreditan el cumplimiento de sus obligaciones.
- xii.** Asimismo, invocan la Resolución N° 228-2021-SUNAFIL/Primera Sala, debido a que el requerimiento tiene un carácter unitario, y que no se puede elegir cumplir sólo alguna o algunas de las ordenes impartidas, sino la totalidad de las mismas; el hecho de que una de ellas no respete el principio de legalidad, el administrado tiene derecho a resistirse al requerimiento por violar el artículo 14 de la LGIT y el numeral 17.2 del RLGIT.
- xiii.** Señalan que se ha vulnerado el principio de presunción de veracidad, en razón que no se han valorado sus argumentos, y que al no existir prueba que demuestre lo contrario la SIRE no debió imponer una sanción pecuniaria.
- xiv.** Que, invocan el principio de razonabilidad, en tanto no se advierte un beneficio ilícito resultante de la supuesta comisión, pues los documentos requeridos fueron entregados, estando a disponibilidad de SUNAFIL; asimismo, existe probabilidad de detectar el incumplimiento, no se advierte daño al interés público, no existe un perjuicio económico causado, no se ha incurrido en reincidencia, y no se advierte la intencionalidad de infringir la norma.
- xv.** Finalmente, invocan la Resolución N° 517-2022-SUNAFIL/Primera Sala, en tanto que no se agotaron los medios necesarios para requerir la documentación que la administración consideraba pertinente para tener por válidas sus afirmaciones, hecho que reafirma la necesidad de que el Tribunal evalúe la actuación inspectiva y sancionadora.
- xvi.** Cuestionan la emisión de la resolución impugnada, al haberse emitido sin sustento, razón por la que debe ser revocada o declarada nula, en atención a que no se han

configurado las infracciones imputadas, aplicándose erróneamente las normas de derecho laboral.

## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### Sobre la infracción grave

**6.1** Se debe precisar que, de la verificación de la resolución impugnada, se advierte que se ha sancionado a la impugnante por la comisión de una (01) infracción grave en materia de relaciones laborales. Asimismo, por la comisión de dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.21 del artículo 25 del RLGIT y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**6.2** Sobre el particular, debe observarse la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG, establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

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

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral. El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos".

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

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

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

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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.5** Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.
- 6.6** En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves, e identificando si sobre éstas se han producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente, por lo que no corresponde que esta Sala se pronuncie por lo alegado por el impugnante en relación a la infracción grave, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.

#### **Sobre el incumplimiento de la entrega de contratos de trabajo**

- 6.7** De los actuados se verifica que, el inspector comisionado corroboró que la impugnante no acreditó la entrega de contratos de trabajo, a los trabajadores del Cuadro N° 1 del Acta de Infracción, toda vez que no exhibió documento que así lo acredite.
- 6.8** Cabe señalar que, el artículo 83 del Decreto Supremo N° 001-96-TR establece que: “El empleador debe entregar al trabajador copia del contrato de trabajo en el plazo de tres (3) días hábiles contados desde el inicio de la prestación de servicios”.
- 6.9** Que, se debe entender al contrato de trabajo como un acuerdo de voluntades, a través del cual se perfecciona el vínculo de trabajo entre dos personas, donde una de las cuales se compromete a poner a disposición de la otra su fuerza de trabajo a cambio de una remuneración. Su duración se ve intrínsecamente ligada al principio de continuidad, debido a que nuestro sistema jurídico ha considerado históricamente que el contrato de trabajo es, por regla general, de duración indeterminada, según el principio protector o tuitivo que inspira al derecho del trabajo.
- 6.10** Por otro lado, el artículo 4 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, determina que: “En toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado (...)”.
- 6.11** Así, el numeral 25.21 del artículo 25 del RLGIT, tipifica como infracción muy grave en materia de relaciones laborales, no celebrar por escrito y en los plazos previstos contratos de trabajo, cuando este requisito sea exigible, así como no entregar al trabajador un ejemplar del referido contrato dentro del plazo establecido en la norma correspondiente.
- 6.12** En el caso de autos, se advierte que el inspector comisionado emitió la medida de requerimiento con la finalidad de que la impugnante acredite la entrega de los contratos

de trabajo a todos sus trabajadores, entre otros, debiendo exhibir el cargo de entrega de los mismos; sin embargo, se verifica de los hechos constatados del Acta de Infracción que el sujeto inspeccionado presenta contratos de trabajo de 8 trabajadores, sin cargo de entrega; por lo que es necesario precisar que, los contratos de trabajo firmados no se consideran documento idóneo, debido a que no acreditan que el empleador haya realizado la entrega y el trabajador la recepción de los contratos de trabajo, como sí demostraría la acreditación, el cargo de entrega de los contratos de trabajo, o de lo contrario que el trabajador haya dejado constancia de la recepción en el mismo contrato, lo que no se aprecia de los mismos, en consecuencia, no se acredita el cumplimiento de la obligación a favor de los ocho (8) trabajadores.

**6.13** Al respecto, la impugnante reconoce que, hubo un error en el lugar de celebración del contrato, pero que eso no implica que el contrato no se haya efectuado por duplicado y no haya sido entregado, y es que, las condiciones del contrato entre las que se encuentra el lugar donde se ejecutan las actividades laborales es independiente del lugar de celebración. Asimismo, señala que se ha pretendido imponer una sanción respecto a un supuesto no aplicable a los casos materia de denuncia, ya que los trabajadores fueron contratados a través de contratos a plazo indeterminado, no siendo de aplicación en dichos casos el artículo 83 del Decreto Supremo N° 001-96-TR.

**6.14** Sobre el particular, cabe señalar que, se advierte del expediente inspectivo y sancionador, los contratos a plazo indeterminado, respecto de ocho (8) trabajadores exhibidos por la impugnante; sin embargo, no consta el cargo de entrega de los mismos, o de lo contrario que el trabajador haya dejado constancia de su recepción en el mismo contrato; máxime si de la denuncia efectuada por la extrabajadora Deyna Fernanda Angélica Díaz Paucar (Cajera), se tiene que les hacían firmar un contrato donde figura que todos cobran S/ 930.00 soles y que no les entregan copia por más que se les solicite; y, luego de pasar tres días más, les hacen firmar un nuevo contrato con el monto de S/ 463.00 soles. Asimismo, contrario a lo alegado por la impugnante, se entiende que el artículo 83 del Decreto Supremo N° 001-96-TR, establece que el empleador debe entregar al trabajador copia del contrato de trabajo en el plazo de tres (3) días hábiles contados desde el inicio de la prestación de servicios, independientemente de la modalidad de contrato que se suscriba por parte del trabajador, en razón que tal disposición se constituye en una norma común dentro del Reglamento de Ley de Fomento al Empleo (Decreto Supremo N° 001-96-TR). Por tanto, corresponde a esta sala desestimar el recurso en este extremo.

**6.15** Al respecto, se debe precisar que, conforme a los considerandos antes expuestos, se tiene que la impugnante ha incurrido en una infracción muy grave, tipificada en el numeral 25.21 del artículo 25 del RLGIT. Por las consideraciones antedichas, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

#### **Sobre el registro de control de asistencia**

**6.16** Las Disposiciones sobre el registro de control de asistencia y de salida en el régimen laboral de la actividad privada, aprobadas mediante Decreto Supremo N° 004-2006-TR, en su artículo 1 referente al ámbito, precisa lo siguiente:

**“Todo empleador sujeto al régimen laboral de la actividad privada debe tener un registro permanente de control de asistencia, en el que los trabajadores consignarán de manera personal el tiempo de labores.** La obligación de registro incluye a las personas bajo modalidades formativas laborales y al personal que es destacado o desplazado a los centros de trabajo o de operaciones por parte de las



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

empresas y entidades de intermediación laboral, o de las empresas contratistas o Subcontratistas” (énfasis añadido).

**6.17** Asimismo, en el artículo 3 del mismo dispositivo normativo, se establece lo siguiente:

“El control de asistencia puede ser llevado en soporte físico o digital, adoptándose medidas de seguridad que no permitan su adulteración, deterioro o pérdida. En el lugar del centro de trabajo donde se establezca el control de asistencia debe exhibirse a todos los trabajadores, de manera permanente, el horario de trabajo vigente, la duración del tiempo de refrigerio, y los tiempos de tolerancia, de ser el caso”.

**6.18** Ahora, la finalidad del Registro de Control de Asistencia es tener un control permanente de las horas laboradas por los trabajadores que se consignarán de manera personal. Además, sirve para llevar la contabilidad de las labores en horas extras a la jornada de trabajo, las cuales deben ser remuneradas por los empleadores conforme a ley. Debiendo, para dicho efecto, contener la siguiente información mínima: “Nombre, denominación o razón social del empleador; Número de Registro único de Contribuyentes del empleador; Nombre y número del documento obligatorio de identidad del trabajador; Fecha, hora y minutos del ingreso y salida de la jornada de trabajo; **las horas y minutos de permanencia fuera de la jornada de trabajo**<sup>11</sup>” (énfasis añadido).

**6.19** En el presente caso, conforme a las actuaciones inspectivas de investigación, se ha dejado constancia en el numeral 4.2 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción lo siguiente: “el inspector (...) realizó la visita inspectiva al centro de trabajo (...) se identificó y explicó el motivo de su visita a la Administradora Paola Manrique Ávila, asimismo, solicitó el registro de control de asistencia de todos los trabajadores del día, sin embargo, este no fue facilitado, motivo por el cual, se notificó constancia de hechos insubsanables por no tener registro de control de asistencia, por cuanto no puede ser revertido de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 49 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (...)”.

**6.20** En tal sentido, se le atribuye a la impugnante el hecho de no contar con dicho registro al momento de la visita inspectiva, infracción tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, la cual establece: “No contar con el registro de control de asistencia, o impedir o sustituir al trabajador en el registro de su tiempo de trabajo”.

**6.21** En relación a la infracción bajo análisis, Jorge Toyama Miyagusuku y Augusto Eguiguren Praeli<sup>12</sup>, citando la Resolución N° 46-2016 Áncash, reseñan que: “el incumplimiento de

<sup>11</sup> Artículo 2 del Decreto Supremo N° 004- 2006-TR.

<sup>12</sup> Toyama Miyagusuku, J. & Eguiguren Praeli, A. (2018). Inspección del trabajo, jurisprudencia administrativa más relevante. Gaceta Jurídica S.A., primera edición, 139.

contar con el registro de asistencia es insubsanable, por cuanto el citado registro constituye una obligación de cumplimiento diario y permanente. No cabe la regularización posterior para evitar la multa respectiva”.

**6.22** Sobre el particular, la impugnante alega que, al momento de la visita inspectiva se entrevistaron con la administradora, quien precisó en su momento que el registro de asistencia utilizado en sus oficinas se realizaba a través de una aplicación, supuesto que a criterio del inspector era insuficiente para considerar la existencia de un registro de control de asistencia, sosteniendo que dicho registro era inválido y por tanto inexistente; cuando lo correcto era sostener que el registro no poseía los requisitos mínimos para su validez, debiendo considerarse la infracción como leve, de conformidad al Tema N° 4 de la Resolución N° 154-2019-SUNAFIL. Contrario a lo alegado por la impugnante, se advierte a fojas 8 del expediente inspectivo, la “Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación”, y a fojas 9 el anexo “Hechos Insubsanables”, ambos de fecha 20 de setiembre de 2021; por medio de los cuales, se evidencia que en la visita de inspección realizada al centro de trabajo: Otros Ref. Ex Banco Scotiabank, a una cuadra del mercado Santa Rosa (1er piso) Nro.-, Asociación de Vivienda Villa San Francisco, Mz. 95, Lot.20, Coronel Gregorio Albarracín Lanch – Tacna – Tacna, el inspector comisionado fue atendido por la Administradora de la impugnante, la señora Paola Manrique Ávila, dejando constancia que: “se solicitó registro de control de asistencia de todos los trabajadores del presente día. No exhibiéndose registro de control de asistencia de todos los trabajadores de la relación de trabajadores Anexa del día 20 de setiembre de 2021” (Relación de personal<sup>13</sup>), cabe señalar que los citados documentos fueron suscritos por la Administradora. En tal sentido, no se evidencia lo manifestado por la impugnante. En consecuencia, no cabe acoger los argumentos expuestos en este extremo por la impugnante.

**6.23** Por tanto, conforme a los considerandos antes expuestos, se tiene que la impugnante ha incurrido en una infracción muy grave, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Por lo tanto, no corresponde acoger este extremo del recurso.

#### **Sobre la infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT**

**6.24** Conforme lo establece el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5 de la LGIT, los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para requerir al sujeto responsable que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento. Sobre ello, el numeral 13.5 del artículo 13 del RLGIT establece que, dichas medidas, se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refieren los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.

**6.25** A su vez, el numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.

---

<sup>13</sup> Reverso de foja 8 del expediente inspectivo).





## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.26** Como se evidencia de las normas glosadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS).
- 6.27** Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.
- 6.28** En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano, la evaluación de los alegatos relativos a las medidas inspectivas de requerimiento deben de encontrarse vinculadas bajo los siguientes aspectos:
- “6.8** Así, los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son, sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.
- 6.9** En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución—el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.
- 6.10** De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inejecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la **proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas**, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia” (énfasis añadido).
- 6.29** Así, en la búsqueda del cumplimiento de la medida inspectiva, el inspector de trabajo le otorga al entonces inspeccionado un plazo razonable para su cumplimiento, tal como lo

señalaba la entonces vigente “Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII - Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”<sup>14</sup>:

**Figura 1:**  
**Numeral 7.14.5 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL**

El Inspector comisionado establece el plazo para el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, procurando tener en cuenta, los siguientes factores:

- a) Cantidad de trabajadores afectados.
- b) Gravedad y naturaleza de la infracción.
- c) Urgencia de la medida de requerimiento.
- d) Razonabilidad.
- e) Cualquier otro factor que, a su juicio, le permitan evaluar la duración de dicho plazo.

**6.30** En similar sentido -y de manera referencial – la versión 2 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 216-2021-SUNAFIL, del 10 de agosto de 2021, mantiene el mismo enfoque al detallar los factores para el establecimiento del plazo de cumplimiento en el numeral 7.15.5.

**6.31** En ese sentido, de la revisión de los actuados se observa que el inspector comisionado emite la medida inspectiva de requerimiento de fecha 09 de noviembre de 2021 y otorga un plazo de tres (03) días hábiles a la impugnante para que cumpla con subsanar los incumplimientos, referidos a las siguientes materias:

**Figura 2:**

- i. Acreditar el pago íntegro de las remuneraciones legales a todos los trabajadores y por el periodo establecido en el cuadro Nro.1; conforme a ley. Para tal efecto, el Sujeto Inspeccionado deberá exhibir DOCUMENTO IDÓNEO (Vouchers o transferencias, entre otro), que acredite el pago anotado.
- ii. Acreditar la entrega de entrega de contratos de trabajo, a todos los trabajadores y por el periodo establecido en el cuadro Nro.1; conforme a ley. Para tal efecto, el Sujeto Inspeccionado deberá exhibir DOCUMENTO IDÓNEO (cargo de entrega de contratos de trabajo, entre otros).
- iii. Asimismo, deberá anexar un informe detallado, precisando a que periodos corresponden los depósitos realizados.

Debiendo acreditar con documentación idónea el levantamiento de las observaciones indicadas en los hechos verificados, advirtiéndose que el incumplimiento de dicha medida constituiría infracción a la labor inspectiva, sancionable con una multa. Sin embargo, conforme consta en los hechos constatados en el Acta de Infracción, la impugnante no cumplió en su totalidad con lo dispuesto en la medida de requerimiento.

**6.32** Siendo que, se observa la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida inspectiva de requerimiento, en tanto fue emitida dentro de las actuaciones inspectivas derivadas de la Orden de Inspección N° 748-2021-SUNAFIL/IRE-TAC, y en relación a los hallazgos que posteriormente fueron consolidados en el Acta de Infracción. Por tanto, corresponde declarar infundado el recurso de revisión en este extremo, en tanto la impugnante no acreditó el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, conforme lo han determinado las instancias de mérito, al evaluar y valorar todas las documentales presentadas; no obstante, cabe señalar que de lo expuesto por la

<sup>14</sup> Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 03 de febrero de 2020.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

impugnante respecto a que la medida de requerimiento es improcedente, en razón que se sustenta en hechos que no podrían subsanarse, en tanto no incurrieron en ninguna infracción sociolaboral, por tanto, contraviene la Resolución N° 018-2021-SUNAFIL/Primera Sala, debido a que se emitió la medida de requerimiento sin considerar las pruebas actuadas que acreditan el cumplimiento de sus obligaciones y que no se han valorado sus argumentos, y a la vez invocan la Resolución N° 228-2021-SUNAFIL/Primera Sala. En tal sentido, conforme a los considerandos antedichos, se evidencia que la impugnante no acredita el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento; asimismo, ese advierte que, las instancias de mérito tomaron en consideración los escritos de los recursos interpuestos, la oportunidad en que fueron presentados y los medios de prueba aportados por la impugnante, por lo que, no se ha advertido vicio alguno en el trámite del procedimiento, debiendo desestimarse los agravios alegados en torno a ello.

**6.33** En tal sentido, debe mantenerse la sanción impuesta por la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y desestimarse todos los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo; por lo que se encontraba en el deber de cumplir con lo dispuesto por la autoridad inspectiva, al no evidenciarse una vulneración en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, que transgreda lo dispuesto por el artículo 14 de la LPAG y el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT.

**6.34** Por tanto, estando a que la autoridad administrativa cumplió con el estándar de prueba fijado para el procedimiento administrativo sancionador, desvirtuando el principio de licitud del administrado, al determinar las infracciones incurridas por parte del sujeto inspeccionado, luego de la valoración presentada en la fase inspectiva y sancionadora; correspondía al sujeto inspeccionado, en ejercicio de su derecho de contradicción y defensa, presentar los medios documentales que sustenten su alegato; sin embargo, no se aprecia el mismo. Siendo que, de los actuados, se advierte el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, la cual constituye una infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**6.35** En ese sentido, corresponde confirmar la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT; en consecuencia, no acoger los argumentos expuestos en este extremo por parte de la impugnante.

#### **Sobre la supuesta vulneración al debido procedimiento**

**6.36** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

“Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, **los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer**

**argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.**

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo” (énfasis añadido).

**6.37** El Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento, estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente N° 04289-2004-AA:

“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.** Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

**6.38** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Sub Intendencia N° 0174-2022-SUNAFIL/IRE.TAC/SIRE, como la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ., han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestos por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al cumplimiento del debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación.

**6.39** Conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA7TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 1) *coherencia interna*, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) *justificación de las premisas externas*, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) *la suficiencia*, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) *la congruencia*, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adoptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.

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

**6.41** Asimismo, se corrobora, de los actuados, que ni el procedimiento inspectivo ni el sancionador, contravienen a la Constitución, a los principios del procedimiento administrativo, ni a las leyes o normas reglamentarias, además contiene los requisitos de



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 687-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

validez del acto administrativo relacionados a la competencia, objeto o contenido, finalidad pública y procedimiento regular. Además, es necesario reiterar que, la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada, al exponer una relación concreta y directa de los hechos probados durante el desarrollo del presente procedimiento, no verificándose la vulneración a los principios invocados por la impugnante. Por lo que, corresponde no acoger los argumentos expuestos en este extremo del recurso.

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

#### **VI. INFORMACIÓN ADICIONAL**

**7.1.** Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, las multas subsistentes como resultado del procedimiento administrativo sancionador serían las que corresponden a las siguientes infracciones:

<b>N°</b>	<b>Materia</b>	<b>Conducta Infractora</b>	<b>Tipificación legal y calificación</b>
1	Relaciones Laborales	No acreditar el pago íntegro de las remuneraciones, de los trabajadores afectados del cuadro N° 1 del Acta de Infracción.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT <b>GRAVE</b>
2	Relaciones Laborales	No acreditar la entrega de contratos de trabajo de los trabajadores afectados del cuadro N° 1 del Acta de Infracción.	Numeral 25.21 del artículo 25 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
3	Relaciones Laborales	No acreditar el registro de control de asistencia de los trabajadores del cuadro A del Acta de Infracción, el día 20 de setiembre de 2021.	Numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
4	Labor Inspectiva	No cumplir con el requerimiento de adopción de medidas referidas al cumplimiento, de fecha 09 de noviembre de 2021.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>

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

## **POR TANTO**

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral- SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley 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, **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L., en contra la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ., de fecha 31 de mayo de 2022, emitida por la Intendencia Regional de Moquegua dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 06-2022-SUNAFIL/IRE-TAC, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** – **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 059-2022-SUNAFIL/IRE.MOQ., en el extremo referente a las infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.21 del RLGIT y, a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

**CUARTO.** - Notificar la presente resolución a COMUNICACIONES SUR PERUANA E.I.R.L., y a la Intendencia Regional de Tacna, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Presidenta

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Vocal Titular

**MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA**

Vocal Titular

<b>Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI</b>
--------------------------------------