

PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXII / N° 1213

1

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 011-2023-SUNAFIL/TFL

Lima, 31 de agosto de 2023

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo, el artículo 16 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR, 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;

Que, el Tribunal de Fiscalización Laboral a través de la Resolución de Sala Plena N° 005-2023- SUNAFIL/ TFL, publicada el 17 de febrero de 2023 en el diario oficial El Peruano, declaró como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 6.37, 6.38, 6.39 y 6.40 de la referida resolución, e infundado el recurso de revisión presentado por MINERA BATEAS S.A.C., en el expediente sancionador N° 1515-2018-SUNAFIL/ILM;

Que, el numeral 6.49 de la citada Resolución incurre en error al consignar lo siguiente: "(...) A pesar de ello, la impugnante Minera Bateas S.A.C., vuelve a reiterar los mismos argumentos expuestos en los escritos anteriores, sin acompañar nuevos elementos de juicio, pretendiendo negar que fue notificada de tales actos, cuando en su escrito de descargo ha consignado lo contrario, lo cual evidencia una conducta contraria a la buena fe procedimental por parte de la inspeccionada Minera Bateas S.A.C. a través de su apoderado , Eduardo Asmat Mendo, con documento Nacional de Identidad N° 41642204, y de la abogada, Cecilia E. Calderón Paredes, con registro CAL N° 55966; por lo que se les exhorta adecuar su conducta a la buena fe procedimental", debiendo ser lo correcto: "(...) A pesar de ello, la impugnante Minera Bateas S.A.C., vuelve a reiterar los mismos argumentos expuestos en los escritos anteriores, sin acompañar nuevos elementos de juicio, pretendiendo negar que fue notificada de tales actos, cuando en su escrito de descargo ha consignado lo contrario, lo cual evidencia una

conducta contraria a la buena fe procedimental por parte de la inspeccionada Minera Bateas S.A.C. a través de su apoderado, Eduardo Asmat Mendo, con documento Nacional de Identidad N° 41642204; por lo que se le exhorta a adecuar su conducta a la buena fe procedimental."

Que, de conformidad con el numeral 212.1 del artículo 212 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004- 2019-JUS, los errores materiales o aritméticos en los actos administrativos pueden ser rectificados con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión; asimismo, el numeral 212.2 del referido artículo, dispone que la rectificación adopta las formas y modalidades de comunicación o publicación que corresponda para el acto original;

Que, advertido el error material incurrido y considerando que el mismo no altera los aspectos sustanciales de dicha Resolución, ni constituye la extinción o modificación esencial del acto, resulta necesario emitir la resolución que rectifique el error material incurrido, a efectos de enmendar con la exactitud debida el señalamiento equivocado esbozado en dicho numeral, conforme a la constatación documental del expediente visto;

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, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004- 2019-JUS, el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2022-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.- RECTIFICAR el error material incurrido en el numeral 6.49 de la Resolución de Sala Plena N° 005-2023-SUNAFIL/TFL, el mismo que quedará redactado de la siguiente manera:

DICE: "6.49. En tal sentido, esta Sala considera que, frente a los alegatos de afectación a la debida notificación, la misma que ha sido, debidamente, absuelta por la Resolución de Intendencia N° 077-2022-SUNAFIL/ILM, en los numerales 3.3 al 3.6, en la que se aprecia concluye que el notificador ha cumplido el procedimiento establecido para la notificación conforme el TUO de la LPAG, además ha precisado, que, no se advierte vulneración al derecho

de defensa de la inspeccionada por alguna notificación defectuosa; toda vez que ha ejercido su derecho de contradicción. A pesar de ello, la impugnante Minera Bateas S.A.C., vuelve a reiterar los mismos argumentos expuestos en los escritos anteriores, sin acompañar nuevos elementos de juicio, pretendiendo negar que fue notificada de tales actos, cuando en su escrito de descargo ha consignado lo contrario, lo cual evidencia una conducta contraria a la buena fe procedimental por parte de la inspeccionada Minera Bateas S.A.C. a través de su apoderado, Eduardo Asmat Mendo, con documento Nacional de Identidad N° 41642204, y de la abogada, Cecilia E. Calderón Paredes, con registro CAL N° 55966; por lo que se les exhorta adecuar su conducta a la buena fe procedimental”.

DEBE DECIR: “6.49. En tal sentido, esta Sala considera que, frente a los alegatos de afectación a la debida notificación, la misma que ha sido, debidamente, absuelta por la Resolución de Intendencia N° 077-2022-SUNAFIL/ILM, en los numerales 3.3 al 3.6, en la que se aprecia concluye que el notificador ha cumplido el procedimiento establecido para la notificación conforme el TUO de la LPAG, además ha precisado, que, no se advierte vulneración al derecho de defensa de la inspeccionada por alguna notificación defectuosa; toda vez que ha ejercido su derecho de contradicción. A pesar de ello, la impugnante Minera Bateas S.A.C., vuelve a reiterar los mismos argumentos expuestos en los escritos anteriores, sin acompañar nuevos elementos de juicio, pretendiendo negar que fue notificada de tales actos, cuando en su escrito de descargo ha consignado lo contrario, lo cual evidencia una conducta contraria a la

buena fe procedimental por parte de la inspeccionada Minera Bateas S.A.C. a través de su apoderado, Eduardo Asmat Mendo, con documento Nacional de Identidad N° 41642204; por lo que se le exhorta adecuar su conducta a la buena fe procedimental”.

SEGUNDO.- Notificar la presente resolución a MINERA BATEAS S.A.C., a la Intendencia de Lima Metropolitana, y a los que resulten interesados, con las disculpas del colegiado a la abogada Cecilia E. Calderón Paredes, con registro CAL N° 55966, indebidamente mencionada en los extremos de la Resolución de Sala Plena N° 005-2023-SUNAFIL/TFL, para sus efectos y fines pertinentes.

TERCERO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano” y en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL (www.gob.pe/sunafil).

Regístrese y comuníquese.

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal Titular

Vocal ponente: **LUIS MENDOZA**

J-2218353-1

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 012-2023-SUNAFIL/TFL

Asunto: *Precedentes administrativos en relación con i) La presunción de inocencia y la carga probatoria de la inspección del trabajo, con relación al agotamiento de los medios de investigación necesarios para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, ii) Criterios mínimos sobre la aplicación del numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT, iii) Precisiones con relación al deber de colaboración con la labor inspectiva, iv) El derecho fundamental a la prueba y el deber de valoración de los documentos presentados en la fase inspectiva, v) Finalidad y razonabilidad de los Requerimientos de Información.*

Lima, 13 de setiembre de 2023

Los vocales integrantes del Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, reunidos en Sala Plena, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR, emiten el siguiente:

ACUERDO PLENARIO

I. ANTECEDENTES

1. El Tribunal de Fiscalización Laboral, como órgano colegiado con independencia técnica 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 como última instancia, siendo sus resoluciones las que ponen fin a la vía administrativa, viene conociendo una serie de alegaciones respecto de los siguientes asuntos: i) La presunción de inocencia y la carga probatoria de la inspección del trabajo, con relación al agotamiento de los medios de investigación

necesarios para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, ii) Criterios mínimos sobre la aplicación del numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT, iii) Precisiones con relación al deber de colaboración con la labor inspectiva, iv) El derecho fundamental a la prueba y el deber de valoración de los documentos presentados en la fase inspectiva, v) Finalidad y razonabilidad de los Requerimientos de Información.

2. Ante ello, el Tribunal de Fiscalización Laboral advierte la necesidad de establecer criterios que garanticen la uniformidad en la aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema de Inspección del Trabajo, en el trámite del procedimiento administrativo sancionador a cargo de la SUNAFIL, con el fin de garantizar la eficacia de los principios de: i) igualdad ante la ley; ii) seguridad jurídica; iii) buena fe; iv) interdicción de la arbitrariedad; v) buena administración; vi) legalidad y vii) debido procedimiento.

3. Consecuentemente, en ejercicio de las funciones de la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, de emitir precedentes de observancia obligatoria, con los efectos y alcances precisados en el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en concordancia con el artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral y tras un período de reflexión, análisis y deliberación, y en virtud de la votación efectuada por unanimidad, se adopta el presente Acuerdo Plenario con la finalidad de incorporar, con la debida amplitud, un conjunto de criterios cuya observancia y aplicación resulte obligatoria a todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección de Trabajo.

II. CRITERIOS

A. La carga probatoria de la inspección del trabajo con relación al agotamiento de los medios de investigación necesarios para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo

4. En distintas resoluciones emitidas por la Primera Sala de este Tribunal, en el marco de la atención de diversos de recursos de revisión, se ha observado una tendencia por parte del personal inspectivo de no agotar todos los medios de investigación necesarios para lograr el objetivo de la orden de inspección (investigar el cumplimiento de las normas de trabajo). De esta manera, por ejemplo, puede verse en las

Resoluciones N°s 011-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 118-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 217-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 262-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 313-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, entre otras, que el personal inspectivo comisionado, solo dispuso la actuación inspectiva relativa al requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, sin disponer alguna otra modalidad de actuación inspectiva (visita inspectiva, comparecencia, etc.) Lo mismo sucede, en el análisis de los casos contenidos en las Resoluciones N°s 366-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 373-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 408-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 583-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 591-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 627-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 628-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 637-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, 837-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, entre otras, en las que el inspector comisionado dispuso la emisión de un primer requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica y, ante el incumplimiento de presentar dicha información por parte del administrado, emitió un segundo requerimiento de información, solicitando la misma documentación peticionada en el primero, no efectuando ninguna otra modalidad de actuación inspectiva tendiente a determinar la situación fiscalizable.

5. Sobre el particular, cabe recordar que el Convenio OIT N° 81 (artículo 3) – Convenio sobre la inspección del trabajo, prevé que el sistema de inspección está encargado de **velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión**, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, **en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones** (resaltado nuestro).

6. Al respecto, el artículo 3 de la Ley N° 29981 señala que la Sunafil desarrolla y ejecuta todas las funciones y competencias establecidas en el artículo 3 de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo - LGIT, en el ámbito nacional y cumple el rol de autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo. En el mismo orden de ideas, el artículo 4 del Decreto Supremo N° 010-2022-TR, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL (en adelante ROF), dispone que: “La SUNAFIL desarrolla y ejecuta todas las funciones y competencias establecidas en los artículos 3 y 4 de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, en el ámbito nacional y, en su condición de organismo técnico especializado, le corresponde 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”.

7. Asimismo, cabe precisar que de acuerdo al artículo 1° de la LGIT, 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. El mismo precepto define que “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.

8. Por su parte, el artículo 5 del citado cuerpo normativo, establece que, en el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados están investidos de autoridad y facultados de proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observen correctamente, y en particular, para requerir información al sujeto inspeccionado, situación que se condice con lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (RLGIT) aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR, que precisa que, en cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores de trabajo o equipos designados iniciarán y continuarán las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades:

- Visita de inspección a los centros y lugares de trabajo;
- Comparecencia;
- Comprobación de datos;

d) Requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica.

9. De igual manera, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.7. “DEL EJERCICIO DE FACULTADES DURANTE LAS ACTUACIONES INSPECTIVAS” de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA”, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 216-2021-SUNAFIL, del 10 de agosto de 2021, se dispone que: “Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, los inspectores comisionados ejercen facultades inspectivas establecidas en el artículo 5 de la LGIT a efectos de proceder a la verificación de hechos denunciados o dispuestos a verificar (...)”.

10. De esta manera, es preciso indicar que el principio de verdad material, resulta aplicable a cualquier procedimiento administrativo, por lo que, las autoridades públicas se encuentran obligadas a verificar plenamente los hechos que constituyen o motivan sus actos. Ello resulta de especial relevancia dentro de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, cuyas consecuencias imponen multas u obligaciones a los administrados.

11. Atendiendo a lo explicado, este Tribunal considera que la labor del personal inspectivo debe orientarse a verificar el cumplimiento de las normas objeto de su competencia, para lo cual corresponde que adopte y ponga en práctica todas las medidas y acciones de investigación que tiene a su disposición y que sean pertinentes para cada caso concreto. En tal sentido, en situaciones en las que este advierta la falta de respuesta de un primer requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, se debe considerar efectuar alguna otra modalidad de actuación inspectiva (por ejemplo, una visita de inspección o una comparecencia), con la finalidad de emplear alternativas adicionales de investigación que coadyuven en la determinación o no del cumplimiento sociolaboral investigado.

12. Adicionalmente, siempre que sea razonable, el inspector debe considerar la comunicación con el sujeto inspeccionado por vía telefónica, mensajes de texto, mensajería instantánea (por ejemplo: WhatsApp) o mediante cualquier otro mecanismo que tenga por finalidad establecer contacto directo con algún representante del empleador para informarle sobre la notificación realizada a la casilla electrónica. Esto, conforme con los antecedentes de cada empleador fiscalizado, reconociendo en la preexistencia de comunicaciones entre dicho administrado o de sus representantes y los servidores de la inspección del trabajo, un valor necesario para procurar contacto bajo estos canales, cuando exista la autorización correspondiente (expresa o tácita). En ese sentido, el proceder del personal inspectivo debe conducir, al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, agotando todos los medios necesarios para lograr el objetivo de la orden de inspección.

13. Si el personal inspectivo se dirige al sujeto inspeccionado para que presente información por casilla electrónica, sin respuesta de parte del sujeto requerido, y se limita a reiterar su solicitud bajo el mismo canal, sin procurar otro tipo de comunicación o sin disponer otra actuación inspectiva de investigación, resultará difícil la concreción de la finalidad de la inspección del trabajo. Los acápites anteriores y otros medios emprendidos creativamente deben permitir al fiscalizador actuante cumplir con el objeto de la inspección, procediendo con la profundidad y diligencia que corresponde en el marco de la finalidad y objetivo de la Inspección del Trabajo.

14. Por tanto, sin perjuicio de la imposición de una sanción por incumplimiento de la entrega de la información requerida, no resulta acorde al objeto y fin de la inspección de trabajo el dar por concluidas las actuaciones inspectivas ante dicha situación. Cuando, por ejemplo, la información requerida pueda ser obtenida por otros medios de actuación, sea a través de comparecencias, visitas inspectivas o a través de la consulta con otras entidades del Estado. Entonces, al no agotarse otras modalidades de actuación inspectiva, se evaluará caso por caso, el actuar del inspector en el despliegue de sus funciones al momento de determinar la responsabilidad del administrado, así como la razonabilidad y proporcionalidad de la imposición de las multas impuestas.

B. Criterios mínimos sobre la aplicación del numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT

15. Resulta pertinente invocar lo dispuesto en el numeral 1.6 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, que establece:

“1.6. Principio de informalismo. - 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”.

16. Así, “El informalismo debe estar consustanciado con el principio de contradicción de intereses contrapuestos y con la imparcialidad que debe guiar el procedimiento. (...) Aun cuando el significado y trascendencia de las formas en el Derecho administrativo es muy superior al que asume en el derecho privado, la aplicación del principio no implica un procedimiento sin formas, pues ello no sería posible dentro del principio de juridicidad que informa toda la actividad administrativa. (...) No es posible ajustarse simplemente a lo peticionado por los particulares si con ello se les niega el acceso a los derechos que por ley les corresponden, aun cuando estos, por omisión o ignorancia inculpable, no los invocaran en forma expresa o clara”.²

17. En ese sentido, se aprecia que mediante el numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT, modificado por el artículo 2 del Decreto Supremo N° 014-2021-TR³, se dispone:

“Cuando el sujeto inspeccionado subsane las infracciones en el plazo otorgado por el inspector del trabajo en la medida de requerimiento, se emite el informe correspondiente dejando constancia del cumplimiento de las obligaciones fiscalizadas, sin perjuicio de la emisión de las recomendaciones o advertencias que correspondan, dando fin a la etapa de fiscalización.

Cuando la subsanación se produzca después del vencimiento del plazo de la medida de requerimiento y antes de la notificación de imputación de cargos, aquélla será calificada por la autoridad instructora del procedimiento sancionador.

Las sanciones por infracciones a la labor inspectiva previstas en los numerales 46.6 y 46.10 del artículo 46 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, **tendrán una reducción del 90%, siempre que** el sujeto inspeccionado acredite haber subsanado todas las infracciones advertidas antes de la expedición del acta de infracción **o cuando** no se adviertan infracciones”⁴ (énfasis añadido).

18. De la normativa expuesta se puede desprender claramente que existen dos supuestos de hecho para la aplicación de la reducción del 90% de la sanción impuesta por la determinación de infracciones a la labor inspectiva previstas en los numerales 46.6 y 46.10 del artículo 46 del RLGIT, siendo estos los siguientes:

- Que el sujeto inspeccionado acredite, antes de la expedición del acta de infracción, la subsanación de todas las infracciones sociolaborales o de seguridad y salud en el trabajo, advertidas por la autoridad administrativa.
- Que a partir de las actuaciones inspectivas de investigación, el personal inspectivo o la autoridad administrativa responsable del procedimiento administrativo sancionador, verifiquen que el administrado, no ha incurrido en incumplimiento relacionado al objeto de la medida de requerimiento.

19. En tal sentido, para la aplicación de lo dispuesto en el numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT, no se requiere que se satisfaga ambos supuestos de hecho, toda vez que la citada norma contempla una preposición disyuntiva y no copulativa, conforme se ha establecido, por ejemplo, en la Resolución N° 633-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala.

20. En ese contexto, para determinar su aplicación, la autoridad administrativa debe realizar un juicio de subsunción de la conducta y hechos determinados en el procedimiento administrativo sancionador con los supuestos de hecho que contiene el numeral 17.3 del artículo 17 del RLGIT, y verificar si se subsume en uno de estos.

C. Precisiones con relación al deber de colaboración con la labor inspectiva

21. 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”⁵ (énfasis añadido).

22. 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”.

23. Por su parte el artículo 9 de la LGIT, dispone “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”.

24. Cabe señalar que, conforme al artículo 1 de la LGIT, “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”.

25. De la normativa expuesta, se desprende que constituye una obligación ineludible de los empleadores el colaborar con el desarrollo de las actuaciones inspectivas, coadyuvando a que las mismas se logren desarrollar en atención a su finalidad, esto es, la verificación del cumplimiento de las normas de trabajo. Es decir, el deber de colaboración es una posición jurídica por el cual el empleador y todo administrado están obligados a ejecutar prestaciones de las que es responsable administrativamente.

26. Así, en observancia del deber de colaboración y conforme lo dispuesto en los artículos 5 y 9 de la LGIT y 15 del RLGIT, los requerimientos efectuados en el marco de las fiscalizaciones laborales deben ser tomados muy seriamente por el administrado. Siendo que se vulnera este precepto legal cuando el comportamiento del administrado impide que el personal inspectivo cumpliera con el objeto de la inspección, al frustrar su labor, conforme se ha establecido, por ejemplo, en las Resoluciones N° 954-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala y 714-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala.

27. En ese sentido, cuando el sujeto inspeccionado incurre en un error, al remitir la información solicitada por la autoridad inspectiva, generando la frustración de la labor inspectiva, su comportamiento no puede ser encuadrado dentro de alguna eximente o justificante del incumplimiento a su deber de colaboración a la labor inspectiva, toda vez que la atención de los requerimientos efectuados por la inspección laboral resulta un asunto de vital importancia para la consecución de los fines y objeto de la inspección de trabajo. Por ello, cuando el canal de comunicación entre el administrado y la autoridad inspectiva sea una dirección de correo electrónico, por cuyo medio se debe dar cumplimiento al requerimiento efectuado, resulta razonable exigir que el administrado tenga una conducta diligente y rigurosa para ello, esto es, por ejemplo, con la digitación correcta de dicho canal de comunicación a fin de hacer efectiva la inspección.

28. Cabe señalar que el sujeto inspeccionado es el responsable de su personal, cualquiera sea la estructura organizacional que haya establecido la empresa, encontrándose en la obligación de establecer las precauciones pertinentes y razonables a fin de que aquel (dispuesto en los diversos centros de trabajo reconocidos por la legislación o en donde el fenómeno laboral sea relevante) se encuentre en la capacidad de poder atender a las posibles actuaciones de la inspección del trabajo para propósitos tales como la gestión de los documentos que le sean notificados en la sede central,

domicilio fiscal, establecimientos anexos y/u otros centros de trabajo en los que realice sus actividades.

D. El derecho fundamental a la prueba y el deber de valoración de los documentos presentados en la fase inspectiva

29. Conforme lo señala la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806, la inspección del trabajo constituye "(...) el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan y orientar y asesorar técnicamente en dichas materias", de conformidad con el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo.

30. Dada la importancia de su función, los inspectores de trabajo se encuentran investidos de la autoridad necesaria para llevar a cabo las actuaciones inspectivas que faciliten la verificación del cumplimiento normativo antes mencionado por parte de los distintos empleadores sujetos bajo su ámbito de fiscalización. Estas potestades se encuentran respaldadas, además, con la tipificación de aquellas conductas realizadas por los inspeccionados, que entorpezcan o frustren, en último caso, las labores inspectivas.

31. Bajo esos alcances, este Tribunal, en distintas oportunidades, ha reconocido por medio de sus precedentes vinculantes, la importancia e independencia de las sanciones a la labor inspectiva, la potestad de los inspectores de trabajo para ingresar a los centros de trabajo, la presunción y el valor probatorio de los hechos constatados dentro de las Actas de Infracción, entre otros elementos. También ha intentado otorgar herramientas clarificadoras que eviten que la libertad y discrecionalidad con la que cuentan los inspectores de trabajo, puedan interpretarse por parte de los inspeccionados como supuestos de arbitrariedad, acudiendo a principios tales como la razonabilidad y la proporcionalidad en el establecimiento de las medidas inspectivas de requerimiento, los mecanismos de presentación de los requerimientos de información, entre otros.

32. Sin embargo, en base a la casuística que ha sido de constante conocimiento por parte de la Primera Sala del Tribunal de Fiscalización Laboral, esta Sala Plena estima pertinente el reiterar que – como toda actuación de poder del Estado – las labores de fiscalización no deben de apartarse de la función que les ha sido conferida, ni de sus principios ordenadores expresamente reconocidos en Ley General de Inspección del Trabajo, conforme se ha establecido, por ejemplo, en la Resolución N° 711-2023/SUNAFIL-TFL-Primera Sala.

33. Por ello, en la misma medida en la que la autoridad inspectiva cuenta con amplias facultades de supervisión, extendiéndose a todos los sujetos obligados o responsables del cumplimiento de la normativa sociolaboral, los inspectores comisionados deben realizar todas las acciones legalmente permitidas para cumplir con la función de vigilancia y exigencia que les ha sido conferida; sin inhibirse de examinar, analizar y valorar los documentos que son presentados por el sujeto inspeccionado a lo largo del procedimiento inspectivo, sea como respuesta a los requerimientos efectuados por la autoridad inspectiva o como contraprueba.

34. En ese sentido, se atenta contra la finalidad de la inspección laboral al acudir a formalismos o exigencias en la forma de presentación de la información solicitada, sin revisar la data exhibida por el sujeto inspeccionado, dando por concluida las actuaciones inspectivas e imputándose la falta de colaboración del sujeto inspeccionado por no presentar lo requerido por la actuación inspectiva, en el medio solicitado. Tal proceder resulta contrario a lo establecido en el precedente administrativo de observancia obligatoria establecido en la Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL (fundamento 23), así como a los principios de verdad material e informalismo, expresamente reconocidos en el Texto Único de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

E. Finalidad y razonabilidad de los Requerimientos de Información

35. 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"⁶. 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 razonabilidad⁷.

36. 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 inspeccionado⁸. Así, 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.⁹

37. En este punto, el literal d) del numeral 12.1 del artículo 12 del RLGIT, establece que, en cumplimiento de los órdenes de inspección recibidas, los inspectores o equipos designados iniciarán las actuaciones de investigación mediante requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica. En tal sentido, como parte de las actuaciones inspectivas, los inspectores comisionados se encuentran en la facultad de requerir información a las inspeccionadas, las mismas que en el marco de su deber de colaboración, se obligan a cumplir con la presentación de la misma, bajo apercibimiento de incurrir en infracción a la labor inspectiva.

38. Así, en aplicación del principio de razonabilidad, así como de los criterios de necesidad, congruencia y verdad material, la documentación que se requiera al sujeto inspeccionado debe estar vinculada con la verificación de las materias objeto de la orden de inspección, conforme lo establecido, por ejemplo, en la Resolución N° 761-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala; salvo en la ejecución de las actuaciones inspectivas de oficio por vulneraciones al ordenamiento sociolaboral o de seguridad y salud en el trabajo no previstas en la orden de inspección original, supuesto en el cual, el inspector puede solicitar información referida a estos nuevos hechos.¹⁰

39. En ese entendido, en el ejercicio de sus funciones, los inspectores comisionados, deben procurar que la información solicitada en los requerimientos de información se encuentre orientada a las materias objeto de inspección y/o a propiciar el cumplimiento de las actuaciones inspectivas. Así, resulta importante que busquen determinar de manera clara y precisa la documentación y/o información requerida, evaluando para dicho fin, los documentos y alegatos que vayan presentado los administrados durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, para la emisión de los requerimientos de información posterior. Por ejemplo, si como respuesta a un primer requerimiento de información, en el marco de las investigaciones llevadas a cabo en mérito a una orden de inspección que tiene como una de sus materias "registro en planilla", la inspeccionada señala que no puede cumplir con presentar el contrato de trabajo porque el trabajador supuestamente afectado era formalmente un locador de servicio, no resulta pertinente que el comisionado requiera nuevamente la presentación de los contratos de trabajo, debiendo, en todo caso, evaluar de manera razonable las circunstancias y de ser el caso adoptar las acciones necesarias a fin de poder verificar, solicitando otro tipo de documentación y empleando otras herramientas de investigación, las materias objeto de fiscalización.

40. Resulta importante, para el regular el desarrollo de las actuaciones inspectivas, que el rol de los inspectores comisionados permita viabilizar las actuaciones, coadyuvando positivamente al deber de colaboración de los inspeccionados, por lo que el contenido de los requerimientos de información debe permitir a las inspeccionadas tener la certeza de lo requerido y la forma de cumplimiento. En ese entendido, los

inspectores comisionados deben efectuar sus requerimientos de información de forma pertinente, en consideración con las materias determinadas en la orden de inspección, evaluando las circunstancias en cada caso, evitando efectuar requerimientos reiterativos pese al conocimiento certero de la ausencia o inexistencia de la documentación requerida, y adoptando acciones alternativas para lograr los fines de la fiscalización.

41. Debe quedar claro 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, deben prestar la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de sus funciones. En tal sentido, tanto la labor de los comisionados como el deber de colaboración de los inspeccionados permitirán el cumplimiento de la labor inspectiva.

42. Es oportuno precisar que, el requerimiento de información no constituye el único medio por el cual el inspector de trabajo pueda efectuar su labor inspectiva, sino más bien, constituye una de las múltiples acciones que puede desplegar en el ejercicio de sus funciones; pues también puede desarrollar visitas a los centros y lugares de trabajo, por ejemplo, ello con el objeto de que aprecie y observe *in situ*, los hechos materia de investigación, así como también pueda recabar declaraciones a los trabajadores o personal directivo de la inspeccionada.

43. Sin perjuicio de lo indicado, resulta pertinente señalar que, dependiendo de las materias de investigación que dispone la orden de inspección, lo óptimo consistirá en desarrollar todas las modalidades de actuación que correspondan, y no proceder de manera exclusiva, mediante requerimientos de información. Inclusive en algunos supuestos, la investigación, podría relegar esta modalidad de investigación (requerimiento de información), por otras actuaciones, como la visita inspectiva. Todo esto con el fin de optimizar y hacer efectiva la investigación, lo cual podría suceder, por ejemplo, en el marco de una inspección por el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con derechos fundamentales en el trabajo.

III. DECISIÓN

1. La Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera que los criterios contenidos en los numerales 11, 12, 13, 18, 19, 20, 25, 26, 27, 28, 33, 34, 39, 40, 42 y 43 del presente Acuerdo Plenario ameritan ser declarados como precedente de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

2. Conforme a lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, respecto a la emisión de precedentes administrativos de observancia obligatoria.

ACORDÓ:

PRIMERO.- ESTABLECER como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 11, 12, 13, 18, 19, 20, 25, 26, 27, 28, 33, 34, 39, 40, 42 y 43 de la presente resolución.

SEGUNDO.- PRECISAR que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por todas las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

TERCERO.- PUBLICAR el presente acuerdo de la Sala plena en el Diario Oficial “El Peruano” y en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL (www.gob.pe/sunafil), de conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal

¹ TUO de la LPAG
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.
² Ivanega, M. (2011). El principio del informalismo en el procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, (67), 155-176.
³ Publicado el 04 julio 2021 en el Diario Oficial El Peruano.
⁴ Decreto Supremo N° 014-2021-TR del 4 de julio del 2021.
⁵ TUO de la LPAG, Título Preliminar, Artículo IV, Numeral 1.8.
⁶ LGIT, artículo 1.
⁷ TUO de la LPAG, numeral 1.4. del artículo IV del Título Preliminar.
⁸ LGIT, numeral 3.1 del artículo 5.
⁹ LGIT, artículo 11.
¹⁰ Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII – “Directiva sobre el ejercicio de la Función Inspectiva”, aprobado mediante Resolución de Superintendencia N° 216-2021-SUNAFIL, Numeral 7.8.3.

J-2218353-2

TRIBUNAL DE
FISCALIZACIÓN LABORAL

SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA
N° 013-2023-SUNAFIL/TFL

EXPEDIENTE : 104-2018-SUNAFIL/ILM
SANCIONADOR
PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA
METROPOLITANA
IMPUGNANTE : BAFUR S.C.R.LTDA.
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA
N° 330-2022-SUNAFIL/ILM
MATERIA : - LABOR INSPECTIVA
- RELACIONES LABORALES

Sumilla: Se declara, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por BAFUR

S.C.R.LTDA. contra de la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 17 de febrero de 2022. Se **ESTABLECE**, por unanimidad, como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.24, 6.25, 6.31 y 6.32** de la presente resolución, sobre la valoración de los medios de prueba para la determinación de una relación laboral.

Lima, 15 de setiembre de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por BAFUR S.C.R.LTDA. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 17 de febrero de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Orden de Inspección N° 14723-2017-SUNAFIL/ILM, 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° 3048-2017-SUNAFIL/ILM (en adelante, el Acta

de Infracción), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva, por incumplir con la medida inspectiva de requerimiento, notificada el 22 de diciembre de 2017, que dispuso se cumpla con acreditar el pago de la remuneración vacacional y trancas en favor de Rocío del Pilar Huamán Pérez, entre otros.

1.2. Mediante Imputación de Cargos N° 2156-2020-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 06 de noviembre de 2020, notificada el 13 de enero de 2021, se inició la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del 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° 901-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 20 de abril de 2021, (en adelante, **el Informe Final**), a través del cual se determina la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual precedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución 3 de la Intendencia de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución N° 981-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 04 de octubre de 2021, notificada el 06 de octubre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 34,627.50, por haber incurrido, en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con el pago de la compensación por tiempo de servicios, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,467.50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por el incumplimiento del pago de la gratificación, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,467.50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales el incumplimiento del pago de la bonificación extraordinaria, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,467.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir el pago de la remuneración vacacional, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,112.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,112.50.

1.4. Con fecha 25 de octubre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 981-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, argumentando lo siguiente:

- i. Que, no se han analizado los elementos necesarios para la configuración de una relación laboral; pues, indica que la Ley del Impuesto a la Renta, señala que una sociedad civil puede brindar determinadas condiciones al profesional independiente, sin que ello implique una relación laboral bajo ningún supuesto. Siendo que tal condición se encuentra en la cláusula quinta del contrato de locación de servicios que suscribió su representada con la señora Huamán.
- ii. Que, el sistema de facturación tiene como objetivo el realizar un resumen de las horas efectuadas correspondientes a los servicios que prestan a los clientes. A efectos de llevar una adecuada contabilización de las horas para luego poder trasladarla a sus clientes.
- iii. Así, como una sociedad civil que reúne una determinada cantidad de profesionales para brindar servicios legales a una cartera de numerosos clientes resulta más ordenado un solo sistema de facturación de manera colectiva o como Estudio.
- iv. Las labores desarrolladas por la señora Huamán, amparan la celebración de contratos de naturaleza

civil. Siendo que la Ley N° 26513, Leyes Nros. 13937 y 15132, señalan que ninguna forma de ejercicio asociado o colectivo de las profesiones, entre las cuales se encuentra los abogados, generan vínculo laboral.

- v. Afirma que se desconoció los efectos de una transacción extrajudicial y niega la autoridad de cosa juzgada de una decisión judicial. En ella, afirma que se ha indicado el desistimiento de la señora Huamán, quien reconoce que no existió una relación laboral y, en consecuencia, por deducción lógica, no le corresponde el pago de ningún beneficio de índole laboral. Además, indica que cualquier adeudo fue debidamente pagado, y entregado el 20 de junio de 2018, en virtud del acuerdo de transacción extrajudicial.
- vi. La medida inspectiva de requerimiento, resultaba un imposible jurídico presentar una documentación para acreditar un hecho que nunca existió.
- vii. Concluye que, se ha inaplicado lo dispuesto en la Ley N° 30222.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 17 de febrero de 2022², la Intendencia de Lima Metropolitana, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, no obstante, revoca en parte la Resolución de Sub Intendencia N° 981-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, confirmando la sanción impuesta por S/34,627.50, por considerar los siguientes puntos:

- i. Declara la prescripción de las infracciones referidas al pago de la compensación por tiempo de servicios de noviembre de 2016; pago de gratificaciones legales de diciembre de 2016, pago de la bonificación extraordinaria de diciembre de 2016; en consecuencia, revoca la sanción impuesta en estos extremos; precisa que no varía el monto de la multa.
- ii. Que, en atención al principio de primacía de la realidad, verifica que la ex trabajadora afectada desarrolló sus funciones bajo la dirección de la inspeccionada; por lo que, concluye la existencia de los tres elementos esenciales de la relación laboral; por lo que se encuentran bien determinadas las infracciones referidas al pago de la CTS de mayo y noviembre de 2017; pago de la gratificación legal y bonificación extraordinaria de julio de 2017 y pago de la remuneración vacacional de 2015/2016 y 2016/2017.
- iii. Sobre las Leyes Nros. 13937 y 15132, fueron derogadas por la Segunda Disposición Derogatoria y Final del Decreto Legislativo N° 857, publicado el 04 de octubre de 2006. Asimismo, el artículo 1 de la Ley N° 29477, publicada el 18 de diciembre de 2009, prescribe que estos dispositivos normativos no forman parte del ordenamiento jurídico vigente.
- iv. Asimismo, verifica que la resolución impugnada, no solo resuelve en base a las conclusiones arribadas por el personal inspectivo, sino evaluando nuevamente el material probatorio que se tuvo a la vista en la etapa de actuaciones inspectivas y las aportadas por el sujeto inspeccionado con sus descargos. Por lo que, no adolece de motivación, razón por la cual desestima los argumentos del recurrente.
- v. Sobre la transacción judicial, verifica que la instancia de mérito no ha desconocido dicho hecho; por el contrario, ha señalado que el archivo definitivo del proceso judicial ante el 11vo. Juzgado Especializado de Trabajo Permanente, consignado en el expediente N° 25871-2017-0-1801-JR-LA-11, tuvo lugar en mérito al desistimiento de la ex trabajadora afectada. Siendo que dicho proceso está referido a la indemnización por despido arbitrario; y no sobre las materias y períodos señalados en el presente procedimiento sancionador.
- vi. En ese sentido, sobre el contenido de la transacción extrajudicial, señala que el monto supera la liquidación de beneficios sociales propuesta por la inspeccionada; sobre el particular, la recurrente solo presentó la transferencia de \$10,000.00 a través del Banco de Crédito-BCP, acreditando la primera armada, pero no presentó prueba sobre la segunda armada. Además, aprecia que el Notario Público solo certificó las firmas sin asumir responsabilidad del contenido de la misma; por lo que, desestima lo alegado por la inspeccionada.

vii. Asimismo, señala que la medida inspectiva de requerimiento no fue cumplida por la inspeccionada en el plazo otorgado; configurándose la infracción contra la labor inspectiva.

viii. De conformidad con el Decreto Supremo N° 010-2014-TR, el beneficio de reducción de multa al 35%, previsto en la Ley N° 30222, son aplicables a órdenes de inspección generadas durante la vigencia de esta ley, que es de tres años, es decir, desde el 12 de julio de 2014 al 12 de julio de 2017, conforme la Resolución de Superintendencia N° 218-2017-SUNAFIL. Por lo que, estando a que la Orden de Inspección 14723-2017-SUNAFIL/ILM, fue generada el 02 de octubre de 2017, fecha posterior a la vigencia de la Ley 30222, la inspeccionada no tiene derecho a acceder a su beneficio.

1.6. Con fecha 11 de marzo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM.

1.7. La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum -002144-2022-SUNAFIL/ILM, recibido el 01 de agosto 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 16 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**), 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"⁸.

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 BAFUR S.C.R.LTDA.

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que BAFUR S.C.R.LTDA., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que reformó la sanción impuesta a un monto total de S/ 34,627.50, por la comisión, entre otras, de dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y del numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; esto es, el 22 de febrero 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 BAFUR S.C.R.LTDA.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 11 de marzo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, señalando lo siguiente:

- i. Inaplicación del numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, del numeral 1.2 del artículo IV del TUO de la LPAG; indica que, el órgano de segunda instancia se limitó a reseñar nuevamente el fundamento contenido en el Informe Final de Instrucción, previamente citado por la resolución emitida por la Sub Intendencia, el mismo que a su vez se trata de un breve resumen del contenido del Acta de Infracción. Concluyendo a Intendencia que existiría una relación laboral, sin mayor referencia o análisis de los medios probatorios presentados a lo largo del procedimiento, ni se han hecho explícito los motivos por los cuales los elementos presentados no generan convicción a la no existencia de la relación laboral. Situación que vulnera su debido procedimiento, al no exponer la motivación suficiente que sustente los motivos por los cuales coincide con la fundamentación esgrimida por la Sub Intendencia. Añade, que no se ha emitido pronunciamiento sobre los medios de prueba que ha presentado.
- ii. Inaplicación normativa del artículo 30 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, sobre las formas especiales de conclusión del proceso; en concordancia con los artículos 334 y 344 del Código Procesal Civil y el artículo 1302 del Código Civil; afirma que, dado el reconocimiento expreso de la señora Huamán de que nunca existió relación laboral, sino una relación de naturaleza civil, resulta evidente que no corresponda pago de beneficio de índole laboral alguno. Asimismo, señala que, en el supuesto negado de que haya existido una relación de carácter laboral, los beneficios sociales de la misma podrían ser objeto de una transacción extrajudicial sin que esa transacción implique la renuncia a esos derechos.

- iii. Añade que, se pretende desconocer el valor del desistimiento presentado en la transacción extrajudicial, la cual tiene calidad de cosa juzgada.
- iv. Nunca existió relación laboral entre BAFUR y la señora Huamán, tal como lo ha reconocido esta señora en el documento de transacción extrajudicial, por lo que, no resulta lógica la imposición de una multa por infracción a la labor inspectiva a causa del incumplimiento del requerimiento de pago de beneficios sociales, toda vez que esta se fundamentó un hecho inexistente en realidad.
- v. Asimismo, refiere que, resulta contrario a derecho imponer una multa por no acreditar el pago de CTS, gratificaciones legales, bonificación extraordinaria y remuneraciones vacacionales, pues, no existió vínculo laboral alguno.
- vi. Inaplicación del artículo 31 de la LGIT, pues, la infracción a la labor inspectiva; se debe considerar la infracción a la labor inspectiva como graves y no muy graves.
- vii. De otro lado, afirma que resulta completamente arbitrario e ilegal que se le exija acreditar el pago de beneficios sociales en una prestación de servicios de naturaleza civil. Por lo que, su representada no estuvo obligada a cumplir la medida de requerimiento dictada, y no puede ser sancionada por el artículo 46.7 del RLGIT.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre las infracciones graves

6.1 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.”

6.2 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.

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

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

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

6.4 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 caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

6.5 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 estas se han producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente. Por lo expuesto, no corresponde emitir pronunciamiento sobre alegatos efectuados por la impugnante vinculados las infracciones graves, pues no son de competencia de este Tribunal.

Sobre la supuesta vulneración al deber de motivación, defensa y debido procedimiento

6.6 Como parte de los alegatos del recurso de revisión, esta Sala ha identificado que la impugnante cuestiona una presunta vulneración a la debida motivación y al derecho de defensa, constituyentes del debido procedimiento.⁹ Por ende, en primer término, corresponde emitir pronunciamiento sobre esta causal, dado los efectos nulificantes que podría implicar.

6.7 El debido procedimiento debe aplicarse al ser una garantía material que protege a los administrados, permitiéndoles ejercer su derecho de defensa. Esto comprende a manifestaciones tales como la capacidad de exponer sus argumentos y el poder actuar las pruebas respectivas y pertinentes, las que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad administrativa al motivar su decisión. La efectividad de este derecho es una condición que legitima a la autoridad administrativa para emitir una decisión conforme a derecho. A la vez, es una condición indispensable para el respeto de los derechos fundamentales del sujeto inspeccionado o administrado.

6.8 En ese contexto, se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa,¹⁰ el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y de respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo. Sobre el particular, el artículo 44 inciso a) de la LGIT establece, como uno de los principios del procedimiento sancionador, la observancia al debido proceso, “por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho”.

6.9 Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa, como integrante del principio del derecho al debido procedimiento administrativo, el “obtener una decisión motivada, fundada en derecho”. El principio al debido procedimiento tiene como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa¹¹, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, dentro del cual se encuentra el deber de motivación de los actos administrativos.

6.10 Conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, “El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”, motivación que deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, tal y como lo establece el artículo 6 del TUO de la LPAG. Asimismo, el contenido del acto administrativo mencionado, como requisito de validez, implica que aquel deba comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados tal y como lo prescribe el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG.

6.11 En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto el acta de infracción, como el informe final, la Resolución de Sub Intendencia y la Resolución de Intendencia, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestas por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos a la efectividad del debido procedimiento, como principio y derecho material; así como de los derechos de defensa. En efecto, la impugnante ha podido interponer los recursos y medios probatorios que ha considerado pertinentes. Asimismo, se ha respetado y garantizado el derecho a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación, al valorarse los argumentos y documentos presentados por el recurrente en su escrito de apelación, exponiéndose razonadamente su examen por parte del órgano resolutorio.

6.12 Conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA/7C), toda decisión judicial —criterio que es plenamente extensible a los procedimientos administrativos— 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.

6.13 En tal sentido, en cuanto al argumento referido a que no se ha realizado un análisis de los indicios y elementos de la relación laboral, debe indicarse que la revisión del acta de infracción permite apreciar que se ha realizado un correcto estudio de cada uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo. Aunque con diversa extensión de los fundamentos razonados, tanto la Resolución de Sub Intendencia como la Resolución de Intendencia han sustentado su calificación sobre los hechos objeto de análisis. Así, debe precisarse a la recurrente que no constituye una vulneración al deber de motivación el que la autoridad resolutoria se remita, en la justificación de su razonamiento, a informes o fundamentos anteriores. Esto se condice con lo dispuesto en el numeral 6.2 del artículo 6 del TUO de la LPAG.

6.14 Además, se verifica que la Intendencia de Lima Metropolitana no solo ha valorado los documentos presentados por la inspeccionada en la fase inspectiva y sancionadora, sino también los argumentos jurídicos expresados en su recurso de apelación, como la invocación a lo dispuesto en las Leyes N° 13937 y 15132, las cuales en el numeral 3.16 de la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, indica que estas no pueden ser aplicadas por estar derogadas y no formar parte del ordenamiento jurídico vigente desde el 18 de diciembre de 2009, conforme Ley N° 29497 y en su numeral 3.9 al 3.16 ha concluido en la existencia de una relación laboral entre el administrado y doña Rocío del Pilar Huamán Pérez; por lo que, no se aprecia que una ausencia de motivación en los términos alegados por la recurrente.

6.15 Del examen efectuado, no se advierte vulneración alguna por ausencia de motivación, ni al debido procedimiento. Por tanto, no cabe acoger los argumentos expuestos en este extremo, debiendo ser desestimados; sin perjuicio de examinarse la motivación específica respecto del reproche administrativo, calificado como infracción muy grave.

6.16 Debiéndose precisar que la valoración distinta de los hechos constatados y del análisis del RLGIT, que pueda realizar esta Sala, no desvirtúa la legalidad ni la validez de las decisiones de las instancias anteriores, conforme lo dispone el segundo párrafo del numeral 6.3 del artículo 6¹² del TUO de la LPAG, pues, la apreciación distinta de este Tribunal sobre los hechos o aplicación del derecho del caso en revisión, no implica que se haya producido la afectación al debido procedimiento de la impugnante; en consecuencia, se debe desestimar la solicitud de nulidad invocada por la recurrente, pues no se verifica alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG.

Sobre el supuesto incumplimiento al principio de primacía de la realidad

6.17 El Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante TUO del DL 728), establece en el artículo 4 la presunción de existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado en “...toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados”, siendo ésta una presunción iuris tantum.

6.18 De lo expuesto, se colige que existe un vínculo de naturaleza laboral cuando se presenten los siguientes tres (3) elementos: (i) prestación personal del servicio, (ii) remuneración, y (iii) subordinación; siendo este último el elemento distintivo entre el contrato de trabajo y el contrato de locación de servicios, el cual adopta una serie de

manifestaciones cuyo descubrimiento nos lleva a concluir el carácter laboral de una relación contractual.

6.19 Por su lado, el contrato de locación de servicios es definido en el artículo 1764 del Código Civil como aquel acuerdo de voluntades por el cual el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución. De lo anterior, se advierte que el elemento esencial diferenciador entre uno y otro contrato es la subordinación.

6.20 Al respecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia de fecha 22 de octubre de 2012 recaída en el Expediente N° 03146-2012-PA/TC, en cuyo fundamento 3.3.3, señala: “Pues bien, para determinar si existió una relación de trabajo entre las partes encubierta mediante un contrato civil, este Tribunal debe evaluar si en los hechos se presentó, **en forma alternativa y no concurrente, alguno de los siguientes rasgos de laboralidad:** a) control sobre la prestación o la forma en que ésta se ejecuta; b) integración del demandante en la estructura organizacional de la emplazada; c) prestación ejecutada dentro de un horario determinado; d) **prestación de cierta duración y continuidad;** e) suministro de herramientas y materiales a la demandante para la prestación del servicio; f) pago de remuneración al demandante; y, g) reconocimiento de derechos laborales, tales como las vacaciones anuales, las gratificaciones y los descuentos para los sistemas de pensiones y de salud”. (énfasis añadido).

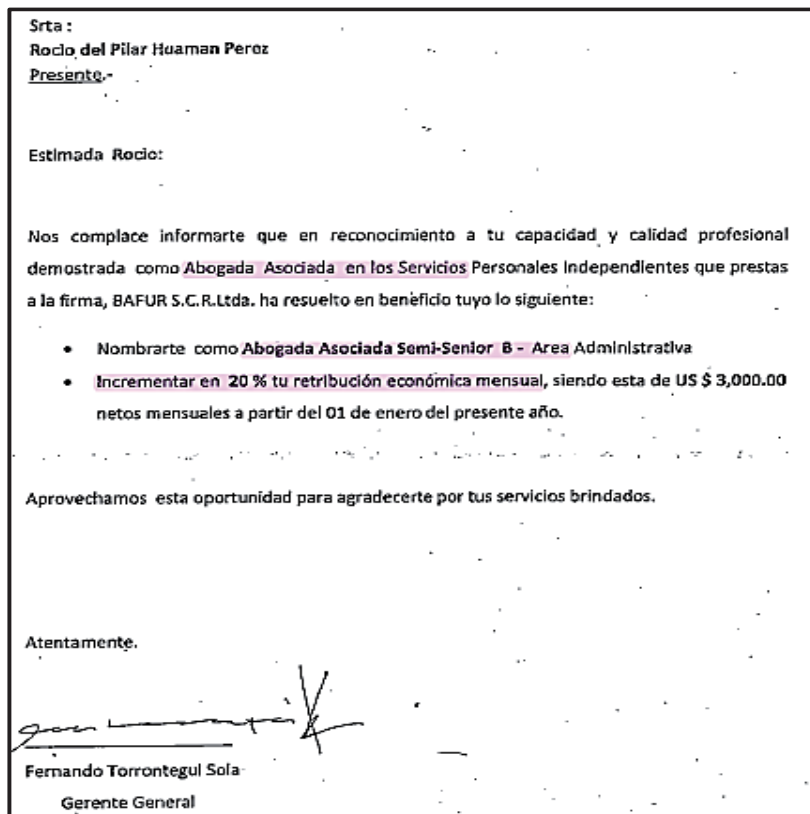
6.21 En ese contexto, sobre los elementos esenciales del contrato de trabajo en nuestro ordenamiento laboral, Boza señala que: “son dos los datos que merecen rescatarse de lo prescrito en el artículo 4 de la LPCL. De un lado, se requiere de la conjunción de todos los elementos, y allí radica su esencialidad, para generar una relación de naturaleza laboral, por lo que si faltara alguno de ellos estaríamos ante una relación de naturaleza distinta (civil o comercial). Pero, por otro lado, que su sola presencia —**de los elementos esenciales— hace presumir la existencia de una relación laboral de carácter indefinido.** La presunción establecida ex lege supone, por tanto, únicamente una preferencia por los contratos a plazo indefinido, al mismo tiempo que muestra el carácter excepcional de los contratos bajo modalidad (temporales), pero correspondiéndole siempre a quien alega la existencia de una relación laboral que, en su caso, confluyen los tres elementos esenciales del contrato de trabajo. Acreditada la existencia del contrato de trabajo se presume que la duración del mismo es indefinida. No obstante, se trata de una presunción relativa, por lo que podrá demostrarse en cada caso, y siempre que se cumplan los requisitos señalados en la ley, que el contrato de trabajo está sujeto a alguna modalidad (contrato temporal)”¹³.

6.22 En ese orden de ideas, se aprecia que, en el presente caso, de los actuados se advierte que doña Rocío del Pilar Huamán Pérez ha tenido el siguiente periodo de prestación de servicios:

Tipo de contrato	CARGO	Duración del contrato	Periodo de interrupción
Locación de servicios	Abogada Asociada en los servicios personales independientes.	01-08-2013 Al 23-02-2017	} 0 días
	Abogada Asociada Semi-Senior B- Área Administrativa.	23-02-2017 Al 23-06-2017	
Periodo total		3 años, 10 meses y 22 días	

6.23 De lo descrito precedentemente y de lo actuado en el procedimiento se advierte, suficientemente, en qué consistían las funciones a realizar por doña parte de Rocío del Pilar Huamán Pérez, quien ingresó a prestar servicios a favor del sujeto inspeccionado como abogada, desde el 01 de agosto de 2013 al 23 de junio de 2017.¹⁴ Asimismo, se observa que en el lapso de tiempo de tres años, diez meses y veintidós días que prestó servicios a favor del sujeto inspeccionado, tuvo un aumento en su remuneración y de su cargo, sin que se haya modificado el contrato formal de locación de servicios”. Esta variación de condiciones ocurrió de facto, sucediéndole una comunicación del Gerente General del sujeto inspeccionado el 23 de febrero de 2017,¹⁵ como puede corroborarse en la captura de pantalla de lo que obra en el expediente inspectivo.

Figura N° 01



6.24 Conforme se aprecia de esta comunicación, la administrada ejerció el poder directriz plasmado en su facultad organizativa, promoviendo a la prestadora de servicios a una estructura retributiva más elevada. Esta variación no obedece a un convenio u adenda que sustenten la novación. Por el contrario, da noticia de la existencia de una organización que estructuró a la prestación de servicios de la trabajadora, la sometió a supervisión sobre la calidad de los servicios ejecutados y, valorándola positivamente, desplazó a la trabajadora hacia condiciones salariales más beneficiosas, que eran consecuentes con los instrumentos y fines del empleador. En rigor, nos encontramos ante la evidencia de la facultad premial del empleador, elemento que denota al ejercicio del poder normativo por parte de la recurrente, con relación a la ex trabajadora.

6.25 Con relación a este fenómeno, encontramos que su conceptualización como ejercicio de la facultad premial del empleador es descrito como un comportamiento que "se encuentra restringida al ejercicio regular del poder de dirección que incluye la facultad premial del empleador y al cumplimiento de su deber genérico de protección. En este sentido, el empleador podrá otorgar unilateralmente incrementos remunerativos o gratificaciones que se encuentren vinculadas causalmente con el contrato de trabajo, es decir, que sean contraprestativas y no liberales, o que tengan una finalidad asistencial".¹⁶ Igualmente, podemos indicar que el poder de dirección comprende a la facultad premial.¹⁷ De lo anotado, debe concluirse que cuando el inspector actuante ha calificado a la prestación de servicios como subordinada a partir de la evidencia de la facultad premial (que, en este caso, proviene de un sustento escrito en el que se denota su causalidad en razón de los resultados positivos de la fiscalización de la actividad desempeñada por la profesional) se evidencia un razonamiento inferencial correcto. A través de una manifestación del poder de dirección se ha comprobado su existencia en la relación contractual. Por ello, este Tribunal considera que este razonamiento no solo es acogible para los propósitos del expediente analizado, sino que resulta conveniente explicitar ante los componentes del Sistema de Inspección del Trabajo con rango de precedente vinculante que la calificación de una relación contractual como laboral

puede tomar como evidencia válida a la facultad premial, con las adecuaciones que resulten convenientes en cada caso.

6.26 En este escenario, se debe tomar en consideración que cuando el objeto de investigación se sustenta en verificar el cumplimiento de las obligaciones sociolaborales de naturaleza económica, se debe entender que existe un impulso a la actividad fiscalizadora en virtud del principio de verdad material¹⁸, que dispone que la autoridad administrativa competente deber verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus respectivas decisiones, esto es, la determinación de multas u obligaciones al sujeto inspeccionado; para lo cual, la autoridad fiscalizadora debe adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la Ley, así como para la aplicación suficiente del principio de primacía de la realidad.

6.27 En este contexto, resulta determinante tener en cuenta que mediante Resolución de Sala Plena N° 006-2022-SUNAFIL/TFL, este Tribunal estableció el precedente de observancia obligatoria respecto al principio de primacía de la realidad, señalando lo siguiente:

"6.22 En tal sentido, el principio de primacía de realidad tiene la virtud de proporcionar al órgano administrativo, dentro de un procedimiento sancionador, una importante herramienta conceptual, orientada a superar formalidades con las que eventualmente se hubiere revestido un acto jurídico laboral para encontrar el trasfondo de la verdadera naturaleza de la relación laboral entre el sujeto inspeccionado y el trabajador o trabajadores afectados; descartando de esta manera las actitudes que en fraude a la ley hubieren podido consumarse, incluso con aceptación del trabajador. 6.23 Por lo anotado, en caso de discordancia entre los hechos constatados en la fiscalización y los documentos o acuerdos formales establecidos por el sujeto inspeccionado, debe darse preferencia a los primeros. Como se recuerda, el artículo 16 de la Ley N° 28806, establece la presunción de certeza de los hechos constatados por los inspectores en las fiscalizaciones realizadas, por lo que la determinación de prevalencia de los hechos se sostiene en tal comprobación y en el hecho

de que cualquier contraprueba que pudiera presentarse durante los descargos, al ser examinada, no desvirtúe la imputación.

6.24 Debe precisarse que **la aplicación del principio de primacía de la realidad, por parte de la autoridad administrativa, debe estar debidamente motivado y sustentado en lo actuado** en el procedimiento fiscalizador y en el procedimiento administrativo sancionador. En cada ámbito, se debe analizar si existe un correcto examen de los hechos y de su verificación; toda vez que la invocación a este principio debe estar justificada en la comprobación directa o indirecta de la infracción imputada”¹⁹.

6.28 Así, de las actuaciones de investigación, se aprecian los siguientes correos electrónicos con un contenido específico que contribuye de forma determinante a la tesis de laboralidad establecida en este caso. Cabe indicar que ninguno de estos correos electrónicos, ni documentos presentados, han sido cuestionados por el sujeto inspeccionado:

Fecha del correo electrónico	Manifestación del poder de dirección y de la subordinación
17 de setiembre de 2015	En caso de no registro de la hora semanal se efectuaba una imposición de multa. ²⁰

Fecha del correo electrónico	Manifestación del poder de dirección y de la subordinación
19 de enero de 2016	La inspeccionada consulta, a través de personal jerárquico superior con relación a doña Rocío Huamán, dónde se encuentra pues eran más de las nueve de la mañana. ²¹
12 de febrero de 2016	En la que se informa del retraso de la reunión de evaluación de desempeño, en las que se tratará sobre los niveles de logro obtenidos, escalas salariales, línea de carrera y obtención de bonos por desempeño.
26 de mayo de 2016	Se observa que la inspeccionada informa a doña Rocío Huamán, al seminario que planificó sobre “imagen personal”, la cual se llevaría en el “Directorio Grande.” ²²

6.29 En sentido complementario, se han determinado a los siguientes indicios que concurren junto con los elementos esenciales del contrato de trabajo: i) se aprecia que doña Rocío Huamán contó con un correo electrónico con la denominación social del sujeto inspeccionado, esto es, “rhuaman@bafur.com.pe”²³; ii) Se evidencia la entrega de equipos electrónicos, laptop, celular²⁴.

Figura 02

Rocío Huaman <rhuaman@bafur.com.pe>
Para: Claudia Torres <[redacted]@bafur.com.pe>

7 de septiembre de 2015, 22:42

Claudia, sobre este tema tengo una última consulta. Dado que nos estamos adaptando a este nuevo sistema semanal, en caso alguien se olvide de llenar alguna hora (excepcionalmente) o algunas pocas de una semana anterior, entiendo que se podría ingresar posteriormente, **sin multa**, en la medida que se haya cumplido con llenar toda la semana respectiva, verdad? Mucho agradeceré que nos confirmes.

De: Claudia Torres
Enviado el: martes, 11 de agosto de 2015 12:48 p.m.
Para: BAFUR-DOM
Asunto: RE: cargado de horas

Tal y como se indicó, según correo adjunto, cada martes se revisarán las horas y **se aplicarán las multas correspondientes, pero este mes es solo a modo informativo.**

Por ello, les informamos que sólo han cumplido con cargar sus tiempos los siguientes doctores, practicantes y procuradores:

https://mail.google.com/mail/u/1/?ui=2&ik=af20e15e9a&view=pt&cat=pruebas&search=cal&th=14fad7e513781ad2&siml=14fab0c827e393e1&siml=14fad7...

De: Claudia Torres
Enviado el: miércoles, 05 de agosto de 2015 05:10 p.m.
Para: BAFUR-DOM
Asunto: cargado de horas

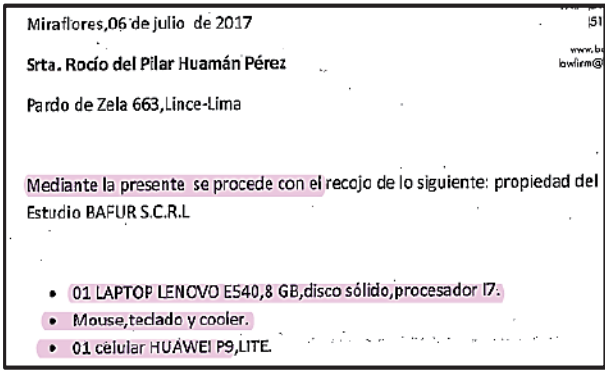
Por acuerdo de socios se les informa que con la finalidad de que las horas trabajadas ingresadas en el sistema por todos los abogados sean **cargadas en fecha oportuna, es decir DIARIAMENTE y que no se dejen de facturar las horas extemporáneas** es que cada Martes se imprimirá el reporte de horas que emite el sistema de facturación y aquellos que no hayan ingresado completamente las horas correspondientes a la semana inmediatamente anterior a la emisión del reporte se les aplicará una multa de US\$ 50.

Para el caso de los practicantes será de US\$20

Las multas se descontarán cada fin de mes.

Este procedimiento entrará en vigencia a partir del 01 de setiembre, sin embargo, durante el mes de Agosto será el período de prueba y sólo con fines informativos se informará el estado de las horas cargadas.

Figura N° 06



6.30 Así, con lo descrito precedentemente, se evidencia que las labores que ejecutaba la trabajadora objeto de análisis en el expediente inspectivo se encontraban en un ámbito organizacional, ejecutando sus actividades profesionales bajo subordinación jurídica, estando sujeta a las órdenes de la empresa impugnante. La administrada ejerció, con relación a esta trabajadora, su facultad de dirección, fiscalizadora y dejó entrever las condiciones para el despliegue de su poder sancionador (reconociéndose, así como empleador, en caso ocurriese el incumplimiento de las labores o funciones laborales). Tal es el caso de las multas aludidas en las comunicaciones entre la trabajadora y la organización, en caso de no registrarse las horas “trabajadas”; asimismo, se aprecia el elemento de subordinación al “evaluarse” el desempeño de las funciones efectuadas y la planificación de la actividad de la trabajadora para que cumpla con asistir a un seminario sobre “imagen profesional”.

6.31 En torno a estas últimas manifestaciones de subordinación anotadas, resulta pertinente destacar la particular relevancia de dos de las mismas, en el presente caso. En efecto, tenemos en primer lugar, que el administrado ha dispuesto la posibilidad de proceder con la imposición de las multas aludidas en caso de no registrarse las horas “trabajadas”; al respecto, nótese que hay una disposición empresarial que presenta una evidente concreción de su potestad disciplinaria, que, aunque irregular en este caso por no adoptar algunas de las manifestaciones que puede adoptar esta (amonestación, suspensión o despido), creemos, no enerva de ninguna manera cómo esta disposición “revela a todas luces” las consecuencias sancionatorias, de una obligación contractual (laboral). Y es que, sin perjuicio de la modalidad correcta que debe tener una sanción laboral, queda claro que el empleador podría adoptar una modalidad distinta para pretender disciplinar una conducta de su trabajador, subyaciendo a aquella (sea correcta o no) el objetivo que finalmente viene persiguiendo: sancionar al trabajador.

6.32 En segundo lugar, cabe llamar la atención sobre la planificación de la actividad de la trabajadora para que cumpla con asistir a un seminario sobre “imagen profesional”. Atendiendo a los servicios que brindaba la trabajadora afectada a la administrada fue (Abogada Asociada y Abogada Asociada Semi-Senior B), se advierte que, dicha obligación manifiesta, también, claramente, una orden o instrucción de trabajo ciertamente particular en este caso, debido a la indumentaria y apariencia profesional que normal y socialmente se asocian a la labor de un/a abogado/a. Existen incluso estudios académicos que han puesto en evidencia que: “el aspecto más valorado socialmente sobre el abogado sea la presentación personal. (...) Parte de la imagen social del abogado está compuesta por su uniformidad pulcra en el vestir, elemento no solo distintivo sino, además, decisivo en el éxito y en el fracaso del profesional”²⁵.

Ello manifiesta que hay una especial preocupación de la administrada de exigir que sus abogados/as, como la trabajadora afectada, tengan una apariencia, vestimenta e imagen particular y especial, acorde con las convenciones sociales relativas a la labor de la asesoría legal, por lo que, la puesta en conocimiento y exigencia de asistencia a este seminario, se erige como la puesta en práctica del poder de dirección y organización que ostenta el administrado.

En dicho orden de ideas, las instrucciones proporcionadas a la trabajadora afectada, a fin de que asista a un seminario

sobre “imagen profesional”, atendiendo a las funciones que desempeñaba, manifiesta también en este caso, una clara muestra de ejercicio del poder de dirección del administrado.

6.33 Sobre la entrega de una laptop, así como de un celular y el uso de un correo electrónico institucional a la señora Huamán, constituyen elementos que no pueden dejar de ser evaluados y valorados. Siendo que, se debe recordar lo señalado en el fundamento 17 de la sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente N° 1058-2004-AA/TC:

“(…) aunque una empresa o entidad puede otorgar a sus trabajadores facilidades técnicas o informáticas a efectos de desempeñar sus funciones en forma idónea y acorde con los objetivos laborales que se persigue, no es menos cierto que cuando tales facilidades suponen instrumentos de comunicación y reserva documental no puede asumirse que las mismas carezcan de determinados elementos de autodeterminación personal, pues sabido es que en tales supuestos se trata del reconocimiento de condiciones laborales referidas a derechos fundamentales que, como tales, deben respetar las limitaciones y garantías previstas por la Constitución Política del Estado”²⁶.

6.34 Así tenemos, a manera de resumen, los siguientes datos:

Figura 07:

Trabajadora	ROCÍO DEL PILAR HUAMAN PEREZ
Prestación Personal	El inspector verificó que se le contrató para el cargo de Abogada Asociada y Abogada Asociada Semi-Senior B (conforme contrato de locación de servicios y documento de fecha 23 de febrero de 2017, folios 313 al 315 del expediente inspectivo Tomo II). De manera personalísima (conforme al anexo a folio 417 al 430 del expediente inspectivo Tomo III).
Remuneración	El inspector constata que el impugnante pago por las prestaciones del trabajador, el monto entre S/9,497.00 y 7,132.50 (depósito de haberes del BCP, folio 319 del expediente inspectivo Tomo II).
Subordinación	Debía registrar las horas “trabajadas”, en caso de incumplimiento este estaba sujeto a sanciones disciplinarias como imposición de multa; asimismo, se aprecia el elemento de subordinación al “evaluarse” el desempeño de las funciones efectuadas y la planificación para que asista a un seminario sobre “imagen profesional” (414, 546 y 551 del expediente Inspectivo Tomo III). Se evidenció a la subordinación jurídica desde otro ángulo, complementario: el ejercicio de la facultad premial.
Indicios complementarios	Los materiales, herramientas y/o medios que eran utilizados para la realización de la prestación fueron otorgados por la impugnante, como la laptop, celular y el uso de un correo electrónico institucional (conforme a lo manifestado a folios 312 del expediente inspectivo Tomo II y en los correos obrantes en el Tomo II).

6.35 De esta forma, al evidenciarse la existencia de los elementos del contrato de trabajo indicados en el artículo 4 del TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, se tiene que Rocío del Pilar Huamán Pérez, tenía una relación de naturaleza laboral con el sujeto inspeccionado. Por lo que, se deben desestimar todos los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo.

Sobre la infracción vinculada al pago de la remuneración vacacional

6.36 Al respecto, el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 713, regula los descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, disponiendo que el trabajador tiene derecho a treinta (30) días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios; además, dicho derecho está condicionado al cumplimiento de un récord conforme a la jornada semanal. Asimismo, en su artículo 12 establece: “Para efectos del récord vacacional se considera como días efectivos de trabajo los siguientes: a) La jornada ordinaria mínima de cuatro horas”.

6.37 De los actuados se verifica que, la inspectora comisionada en el numeral cuarto del Acta de Infracción hace referencia que la conducta imputada solo se circunscribe a “no cumplir con el pago de las remuneraciones vacaciones incluyendo los intereses legales”, tal como se visualiza a continuación:

Figura N° 08

Cuarto. No cumplir con el pago de las remuneraciones vacacionales incluyendo los intereses legales por pago extemporáneo a favor la recurrente ROCÍO DEL PILAR HUAMAN PEREZ, con derecho por el periodo laborado entre el 01 de Agosto de 2013 hasta el 23 de Junio de 2017; correspondientes a los periodos vacacionales vencidos 2013-2014, 2014-2015, 2015-2016 y la trunca 2016-2017; constituye una infracción, constituye una infracción MUY GRAVE, de conformidad con el numeral 25.6 del artículo 25° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto

6.38 Del mismo modo, en el numeral 24 de la Resolución de Sub Intendencia N° 981-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, reprocha como conducta a imputar el “no cumplir con el pago de las vacaciones de los periodos 2015/2016 y 2016/2017:

Figura N° 09

- Infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6²¹ del artículo 25 del RLGIT, por no cumplir con el pago de las vacaciones de los periodos 2015/2016 y 2016/2017, contraviniendo los artículos 10²² y 22²³ del Decreto Legislativo N° 713.

6.39 Así también, en el numeral 3.16 de la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM se señala que no se ha desvirtuado las infracciones imputadas, confirmando el reproche administrativo referido a “pago de la remuneración vacacional de 2015/2016 y 2016/2017, tal como se visualiza a continuación:

Figura N° 10

3.16. En atención a lo descrito, este Despacho coincide con lo constatado durante las actuaciones inspectivas y lo determinado por el inferior en grado, concluyéndose la existencia del vínculo laboral de la inspeccionada con la extrabajadora afectada; por lo que, se encuentran bien determinadas las infracciones referidas al pago de la CTS de mayo y noviembre 2017, pago de la gratificación legal de julio 2017, pago de la bonificación extraordinaria de julio 2017 y pago de la remuneración vacacional de 2015/2016 y 2016/2017.

6.40 Por tanto, en el presente caso, la conducta reprochada se sustenta en la determinación del incumplimiento en el pago de la remuneración vacacional del periodo 2015/2016 y 2016/2017 a la trabajadora, doña Rocío del Pilar Huamán Pérez.

6.41 Para tipificar una conducta como infractora dentro del tipo sancionador por el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, que sanciona la falta de goce del derecho al descanso vacacional, se deben verificar dos elementos: i) que el trabajador haya alcanzado el derecho al descanso vacacional anual, y; ii) que la inspeccionada no haya cumplido con su otorgamiento dentro del periodo que correspondía su goce. Sin embargo, esto último no ha sido reprochado a la inspeccionada, siendo que la imputación se circunscribe a sancionar la falta de pago de este concepto, conforme se ha descrito en los considerandos previos de la presente resolución.

6.42 De los actuados se advierte que, al momento de subsumir la conducta infractora, se confunde la omisión del pago de la remuneración vacacional, con la omisión de otorgamiento del descanso vacacional, lo cual, a criterio del voto mayoritario de la Primera Sala, resulta erróneo, pues se trata de dos conductas distintas. Tal es así que, para la

configuración del primer tipo infractor (inciso 24.4 del artículo 24 del RLGIT) se requiere que el trabajador haya gozado de su descanso vacacional; sin embargo, el empleador no canceló de forma íntegra y oportuna, entre otros, el pago correspondiente al concepto de remuneración vacacional o de vacaciones o truncas. Mientras que, para el segundo tipo sancionador referido (inciso 25.6 del artículo 25 del RLGIT), el trabajador debe haber alcanzado el derecho al descanso vacacional sin que su empleador cumpla con su otorgamiento, de manera que la falta de goce del derecho al descanso vacacional se vincula a la protección del tiempo de trabajo, supuesto último que no se desprende de los hechos constatados por el inspector comisionado.

6.43 En razón de ello, a criterio de esta Sala, es preciso además advertir que el ejercicio de la facultad de integración prevista en el artículo 17²⁷ del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, Decreto Supremo N° 004-2017-TR, debe encontrarse sujeto a la verificación de que tal canalización del procedimiento sancionador sea a través del tipo reglamentario correcto, en este caso, la infracción grave en materia de relaciones laborales tipificada en el inciso 24.4 del artículo 24 del RLGIT, que sanciona la conducta referida a: “No pagar u otorgar íntegra y oportunamente las remuneraciones y los beneficios laborales a los que tienen derecho los trabajadores por todo concepto, incluidos los establecidos por convenios colectivos, laudos arbitrales, así como la reducción de los mismos en fraude a la ley”, pues, en esta se subsume la conducta de la impugnante, referida al incumplimiento del pago de la remuneración vacacional trunca.

6.44 En tal sentido, considerando que la conducta imputada a la impugnante, se ha configurado, esto es, ha incumplido con el pago oportuno de las remuneraciones vacacionales truncas, se advierte que dicha conducta es sancionable, sin embargo, en atención a lo señalado previamente, la misma corresponde a la conducta prevista en el tipo sancionador contenido en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, por lo cual corresponde adecuar dicha sanción.

6.45 Por consiguiente, en estricta aplicación de los artículos 14²⁸ y 17 del reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, corresponde adecuar la infracción imputada, de la siguiente forma:

N°	Materia	Conducta Infractora	Normas vulneradas	Tipificación legal y clasificación	Trab. Afectados	Multa impuesta
1	Relaciones laborales	No cumplir el pago de la remuneración vacacional.	Artículo 10, 15, 22 del Decreto Legislativo N° 713.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. GRAVE	1	1.35 UIT (*) S/ 5,467.50

(*) Vigente al momento de configurar la falta, conforme el D.S. N° 353/2016/EF, es de S/. 4,050.00.

6.46 En consecuencia, la conducta se encontraría subsumida bajo los alcances del numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, y la multa confirmada por la instancia inferior se adecuaría, siendo el monto de S/ 5,467.50 (Cinco mil cuatrocientos sesenta y siete con 50/100 soles). Complementariamente, se debe precisar, en virtud del numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la LPAG, que no constituye causal de nulidad la apreciación distinta de la valoración de los medios probatorios y de la aplicación del derecho por parte de las instancias anteriores en el presente caso.

6.47 Sobre el argumento expuesto por la recurrente, referido a que se debe compensar los adeudos con lo pagado en la transacción extra judicial; ya la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, absolvió este argumento en su punto núm. 3.21, sin que la recurrente acompañe, en el recurso elevado a esta instancia de revisión, elementos de prueba distintos a los ya evaluados por la instancia de mérito. Así, esta Sala coincide con el criterio de la instancia de apelación pues no solo no se han individualizado los montos y conceptos que comprende dicha transacción, sino que además no se ha demostrado que se haya cumplido con el pago de las dos armadas al que hace alusión el mismo, tal como lo ha valorado la Intendencia de Lima Metropolitana, sin que la recurrente haya podido desvirtuar dicho razonamiento. Por ello, los argumentos expuestos en este extremo deben ser desestimados.

Sobre la medida inspectiva de requerimiento

6.48 En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores

orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.49 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 inciso 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 refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.

6.50 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 estas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, que en relación con un trabajador se le registre en planillas, se abonen las remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, así como se establezca que el contrato de trabajo sujeto a modalidad es a plazo indeterminado y la continuidad del trabajador cuando corresponda, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.

6.51 Así las cosas, corresponde indicar que, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una disposición ordenada por el servidor —inspector de trabajo— que puede tener como objeto el revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador (medida de requerimiento en modalidad de subsanación de una infracción determinada por la inspección del trabajo),²⁹ existiendo otra variante por la que los inspectores conminan al sujeto inspeccionado a adecuar su comportamiento a lo prescrito en las normas de trabajo (medida de requerimiento en modalidad de rectificación de una infracción determinada por la inspección del trabajo). Por ello, la inspeccionada tiene la carga de dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad inspectiva, caso contrario, su incumplimiento constituye infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa, según lo dispuesto por el artículo 36 de la LGIT y el artículo 46 numeral 46.7 del RLGIT.

6.52 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, dada la naturaleza independiente de la infracción a la labor inspectiva, conforme a la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, de fecha 30 de julio de 2021, que contiene el precedente administrativo de observancia obligatoria donde, entre otros, se fijó el criterio sobre la naturaleza de las infracciones a la labor inspectiva:

“8. En esa medida, además de las infracciones detectadas por incumplimientos a la normativa sociolaboral y de la seguridad y salud en el trabajo, las infracciones a la labor inspectiva se configuran, entre otros supuestos, cuando existe una obstrucción de parte de los inspeccionados al deber de colaboración en las actuaciones inspectivas.
9. Por consiguiente, en tanto que el ordenamiento jurídico no disponga cosa distinta, los actos o hechos que impiden o dificulten la labor inspectiva y que se consignan en el acta de infracción, constituyen infracciones que no tienen una naturaleza secundaria, adjunta ni dependiente, respecto de posibles infracciones ocurridas y detectadas en la visita inspectiva referentes a aspectos sustantivos objeto de control por la inspección del trabajo.”

6.53 En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL del 22 de abril de 2022, 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:

“6.10 De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inexecución 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).

6.54 Respecto de la razonabilidad, el Título Preliminar del TUO de la LPAG reconoce a la misma como un principio del procedimiento administrativo:

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

6.55 En el presente caso, se aprecia que la medida inspectiva de requerimiento dictada el 22 de diciembre de 2017, conforme consta a folio 689 del expediente inspectivo Tomo IV, ordenó que la inspeccionada cumpla en el plazo de tres (03) días hábiles con acreditar, lo siguiente, bajo apercibimiento de constituir, en caso de incumplimiento, infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa.

Figura N° 12

consecuencia DEBERÁ realizar las siguientes acciones:	
•	Acreditar el pago íntegro de la compensación incluyendo los intereses legales por pago extemporáneo a favor de la recurrente ROCIO DEL PILAR HUAMAN PEREZ según los periodos semestrales vencidos señalados en el numeral 8.1 del Octavo numeral precedente, las mismas que serán calculadas conforme a ley según las remuneraciones percibidas en dichos periodos.
	Acreditar el pago íntegro de las gratificaciones de Navidad y Fiestas Patrias, incluyendo los intereses legales por pago extemporáneo a favor de la recurrente ROCIO DEL PILAR HUAMAN PEREZ, según los periodos laborados señalados en el numeral 8.2 del Octavo numeral precedente, las mismas que serán calculadas conforme a ley según las remuneraciones percibidas en dichos periodos.
	Acreditar el pago íntegro de las bonificaciones extraordinarias correspondientes a las gratificaciones de Navidad y Fiestas Patrias, incluyendo los intereses legales por pago extemporáneo a favor de la recurrente ROCIO DEL PILAR HUAMAN PEREZ, según los periodos laborados señalados en el numeral 8.3 del Octavo numeral precedente, las mismas que serán calculadas conforme a ley según las remuneraciones percibidas en dichos periodos.
	Acreditar el pago íntegro de las remuneraciones vacacionales, incluyendo los intereses legales por pago extemporáneo a favor de la recurrente ROCIO DEL PILAR HUAMAN PEREZ, según los periodos

laborados señalados en el numeral 8.4 del Octavo numeral precedente, las mismas que serán calculadas conforme a ley según las remuneraciones percibidas en dichos periodos vacacionales vencidos.

Segundo.- En el PLAZO MÁXIMO de TRES (03) DÍAS HÁBILES se acreditará el

6.56 En tal sentido, la medida inspectiva de requerimiento ha sido emitida al amparo del artículo 14 de la LGIT; observando, además, lo dispuesto en el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT. Emisión que resulta razonable, pues la materia de inspección está orientada al cumplimiento de la normativa sociolaboral, derivada de la Orden de Inspección N° 14723-2017-SUNAFIL/ILM; por ende, se observa la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida inspectiva de requerimiento.

6.57 En el presente caso, de los hechos constatados del Acta de Infracción, se advierte que, la impugnante no cumplió dentro del plazo y en los términos ordenados con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento; por lo que, se encuentra acreditado que la impugnante ha incurrido en una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada, adecuadamente, en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, conforme lo establecido por las instancias de mérito, sin que la impugnante haya desvirtuado lo determinado por la autoridad administrativa; en consecuencia, se debe confirmar este extremo.

Sobre la transacción extrajudicial y el desistimiento en el proceso judicial laboral

a. Del desistimiento en sede judicial

6.58 La impugnante sostiene que el desistimiento de la señora Huamán debe incidir en el presente procedimiento administrativo sancionador, para lo cual invoca normativa de la Nueva Ley Procesal Laboral, del Código Procesal Civil y Código Civil.

6.59 Sobre el particular, se debe recordar a la recurrente que la competencia administrativa es inalienable, puesto que el procedimiento administrativo sancionador derivado de la inspección laboral se rige con la norma especial según lo dispuesto por el RLGIT y LGIT, y norma general contenida en el TUO de la LPAG.

6.60 Así sobre la potestad de la administración se debe invocar el artículo III, que contiene la finalidad de la LPAG, “La presente Ley tiene por finalidad establecer el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.”

6.61 Ahora bien, sobre el procedimiento administrativo sancionador, el artículo 235 de la LPAG, señala:

“Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñirán a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por iniciativa propia o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.”

6.62 En ese sentido, el artículo 255 del TUO de la LPAG, prescribe:

“Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ceñen a las siguientes disposiciones:

1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia.

(...)

6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u entidad que formuló la solicitud o a quien denunció la infracción, de ser el caso”.

6.63 En ese sentido, “nuestra LPAG regula al procedimiento administrativo sancionador como un procedimiento especial, como un conjunto particular de disposiciones que se diferencian por su finalidad, respecto del procedimiento básico, común o general, al que se debe acudir sin afectar las finalidades propias y características esenciales de éste. En consonancia con ello, la LPAG es clara en establecer, sin

género de duda, que el procedimiento sancionador siempre se inicia de oficio; es decir, únicamente por decisión de la autoridad administrativa competente”³⁰.

6.64 En efecto, si bien, en el caso particular de la inspección laboral, entre otros, puede iniciar a partir de una denuncia, conforme el artículo 10 de la LGIT y el artículo 8 del RLGIT; sin embargo, la apertura de un procedimiento sancionador, iniciará de oficio, esto es, solo si la autoridad inspectiva verifica la ocurrencia de una infracción o infracciones al ordenamiento sociolaboral y/o de la seguridad y salud en el trabajo; de lo contrario, aun cuando exista una denuncia por parte de un trabajador o trabajadores, pero la inspección laboral no constata la ocurrencia de alguna infracción, procede con emitir su Informe Final de Actuaciones Inspectivas y ordenar su cierre.

6.65 En ese orden de ideas, el desistimiento de la pretensión procesal o proceso, que ha realizado la demandante en un proceso judicial, no tiene incidencia directa con el presente procedimiento administrativo sancionador. Aunque la trabajadora del caso analizado participó en la fase inspectiva, al realizar su denuncia, el inicio del procedimiento sancionador obedeció a los hallazgos recogidos por la inspección laboral, los cuales constan en el Acta de Infracción, frente a lo cual el órgano instructor, luego de su valoración, recomendó iniciar el procedimiento sancionador, notificándose a la inspeccionada la imputación de cargos.

6.66 Así, la actuación de la inspección laboral no puede ser nulificada o dejada sin efecto por el desistimiento procesal o de pretensiones, efectuadas al interior de un proceso judicial, cuya naturaleza dista de lo que se desarrolla en un procedimiento administrativo sancionador. En el primero, se inicia por una demanda contra un demandado y es resuelto por un tercero imparcial; mientras que el segundo, se conforma por el Estado —en este caso, la inspección laboral— y el administrado —sujeto inspeccionado— en una relación de Derecho Público. Como es de notar, las partes en ambos canales difieren de forma clara.

6.67 En ese orden de ideas, el desistimiento del proceso y de las pretensiones que fue aprobado mediante resolución número cuatro por el Onceavo Juzgado de Trabajo Permanente de la Corte Superior de Justicia de Lima, no tiene conexión con el presente procedimiento. Más aún, cuando como bien señala en su parte considerativa, esta concluye el proceso, pero no del procedimiento sancionador, pues las normas invocadas por el recurrente están orientadas a la conclusión del proceso judicial, y no indican que se debe concluir el procedimiento administrativo sancionador. Por lo que, se debe desestimar sus argumentos en este extremo.

6.68 Sobre el argumento de la calidad de cosa juzgada y los efectos que el desistimiento genera, como una demanda infundada, se debe indicar que, por un lado, la inspeccionada no ha presentado a lo largo del procedimiento la demanda que da inicio al proceso judicial que invoca, a efectos de conocer las pretensiones postuladas. De otro lado, los efectos de una “demanda infundada” no implica necesariamente que a dicha conclusión deba arribar la autoridad administrativa, ya que esta analiza y valora los actuados en el procedimiento sancionador y lo recogido en esta; que luego de su valoración ha generado convicción suficiente sobre la existencia de los elementos típicos del contrato de trabajo a efectos de imputar el reproche administrativo en contra del sujeto inspeccionado, conforme los fundamentos expuestos en la presente resolución.

6.69 Por tanto, no se evidencia afectación de la competencia administrativa respecto de los alegatos presentados por la inspeccionada.

b. De la transacción extra judicial

6.70 Ahora bien, debe recordarse que el trabajo libre como derecho y deber constituye un derecho inalienable, un derecho fundamental. Se trata de un fundamento basal de nuestro ordenamiento jurídico laboral, que ordena que ninguna relación laboral permite desconocer o rebajar

derechos constitucionales (artículo 23 de la Constitución). Concordantemente, la entrega de la fuerza de trabajo al empleador no consiste en la venta de una mercancía (en el sentido consagrado por la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, “Declaración de Filadelfia” del 10 de mayo de 1944), debiendo rescatarse al valor axiológico del trabajo en su relación con la dignidad humana.

6.71 La Constitución Política del Perú, en su artículo 22 establece: “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”. Asimismo, el numeral 2 del artículo 26 de la Constitución, contiene la irrenunciabilidad del trabajador a sus derechos reconocidos no solo por la Constitución sino por la Ley.

6.72 En ese sentido, “El principio de irrenunciabilidad opera como un mecanismo de autodefensa normativa en apoyo del trabajador, que, por su inferior posición contractual frente al empresario, podría terminar dejando de lado, aún contra su voluntad, derechos que le concede el ordenamiento jurídico. (...) El fundamento del principio de irrenunciabilidad es doble, y así se recoge en la jurisprudencia constitucional: el espíritu protector que inspira al derecho del trabajo y el carácter imperativo de las normas que informan dicha disciplina. (...) **El principio de irrenunciabilidad suele moverse en el campo de las normas imperativas, concretamente de derecho necesario relativo, es decir, aquellas normas, por lo general de origen estatal y convencional, que establecen mínimos o pisos, por debajo de los cuales no puede actuar la autonomía individual.** En esa medida, los derechos consagrados en este tipo de normas no resultan disponibles para el trabajador. En el caso de las normas de derecho dispositivo, que son fundamentalmente las de origen consuetudinario y contractual —incluso las de origen estatal o convencional, si se proclaman ellas mismas como dispositivas—, es válido el acto de disposición de los derechos que dichas normas regulan, no operando en estos casos el principio de irrenunciabilidad”.³¹

6.73 En el presente caso del documento denominado “TRANSACCIÓN EXTRAJUDICIAL” se observa, por un lado, la cláusula sexta “renuncia de acciones”³² y por otro, la cláusula tercera mediante la cual la señora Rocío Human reconoce su prestación de servicios a favor de BAFUR desde el 1 de agosto de 2013 al 23 de junio de 2017, como una relación de naturaleza civil. Asimismo, establece “(...) ambas partes se comprometen a no iniciar acciones judiciales, administrativas, ni mucho menos penales (...). En esa medida, este no resulta vinculante para la Administración Pública del Trabajo, dada la competencia inalienable de la inspección del trabajo y la naturaleza irrenunciable de los derechos sobre los que versa el análisis efectuado en este caso por la fiscalización laboral. Por tanto, no resulta oponible a los hechos materia de imputación y revisión, esto es, sobre las infracciones muy graves, que son competencia de este Tribunal.

6.74 En cuanto al argumento referido a que “el monto que fue pagado a razón de la Transacción Extrajudicial (...) cubre y hasta sobrepasa el monto total de los beneficios sociales que hubiera podido reclamar”³³; este debe ser desestimado, conforme lo resuelto por la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM en su numeral 3.21, referido a que no se acreditó el cumplimiento total del pago a favor de la señora Huamán; además porque no se ha individualizado el monto por cada concepto allí acordado, a efectos de evaluarse si estos coinciden con el periodo y beneficio reprochado en este procedimiento.

VII. 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:

N°	MATERIA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO LEGAL Y CALIFICACIÓN
1	Relaciones Laborales	No cumplir con el pago de la compensación por tiempo de servicios.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
2	Relaciones Laborales	El incumplimiento del pago íntegro de gratificaciones.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE

N°	MATERIA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO LEGAL Y CALIFICACIÓN
1	Relaciones Laborales	No cumplir con el pago de la compensación por tiempo de servicios.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
3	Relaciones Laborales	El incumplimiento del pago íntegro de la bonificación extraordinaria.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
4	Relaciones Laborales	No cumplir el pago de la remuneración vacacional.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
5	Labor Inspectiva	No cumplir con la medida de requerimiento.	Numeral 46.7 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 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.

VIII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

8.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, concordante con el numeral 1 del artículo VI del título preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y el último párrafo del artículo 2, el literal b) del artículo 3 y el artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.

8.2. En tal sentido, atendiendo a la facultad de integración del Tribunal de Fiscalización Laboral, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que el criterio contenido en los fundamentos **6.24, 6.25, 6.31 y 6.32** de la presente resolución, sean declarados precedente administrativo de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo. Debiéndose precisar que el voto en discordia que acompaña la presente resolución no está referido a los fundamentos que se han considerado como precedentes.

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 del Procedimiento Administrativo General, aprobado por 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 BAFUR S.C.R.LTDA., en contra de la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 17 de febrero de 2022, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 104-2018-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- ADECUAR la sanción impuesta mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 981-2021-SUNAFIL/ILM/ SIRE2, de fecha 04 de octubre de 2021, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, referida a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, considerando dicha infracción como grave, según lo dispuesto en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT; en consecuencia, la sanción impuesta asciende a la suma de S/ 5,467.50 (Cinco mil cuatrocientos sesenta y siete con 50/100 soles).

TERCERO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

QUINTO.- ESTABLECER, por unanimidad, como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.24, 6.25, 6.31 y 6.32** de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SEXTO.- PRECISAR que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por todas las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

SÉTIMO.- Notificar la presente resolución a BAFUR S.C.R.LTDA., y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

OCTAVO.- 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.

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal Titular

Vocal ponente: LUIS MENDOZA

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, discrepo de la posición mayoritaria con la que se ha resuelto el recurso de revisión interpuesto por la impugnante, en el extremo de la adecuación de la infracción imputada por no cumplir con acreditar el pago de las remuneraciones vacacionales correspondientes a los periodos: i) 2015-2016; ii) 2016-2017, en perjuicio de la señora Rocío del Pilar Huamán Pérez.

Sintetizo el sustento de mi posición en las siguientes consideraciones:

1. El artículo 25 de la Constitución Política del Perú establece que las vacaciones son el derecho que tiene el trabajador a suspender la prestación de sus servicios durante cierto número de días al año, sin pérdida de la remuneración, cuyo disfrute y compensación es regulada por ley o convenio. Nótese que, desde la norma constitucional se precisa que este descanso es remunerado.

2. Atendiendo al mandato constitucional referido, el artículo 11 del Decreto Supremo N° 012-92-TR, Reglamento del Decreto Legislativo N° 713 sobre descansos remunerados de trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, prescribe que: "Tienen derecho a descanso vacacional el trabajador que cumpla una jornada ordinaria mínima de cuatro (04) horas, siempre que haya cumplido dentro del año de servicios el récord previsto en el artículo 10 del Decreto Legislativo".

3. Así, el descanso vacacional implica el otorgamiento de un tiempo al trabajador para que pueda dedicarlo al descanso, recreación, entre otro tipo de actividades distintas al trabajo. La doctrina, ha indicado al respecto que la finalidad del descanso vacacional apunta a facilitar un período de tiempo de descanso para permitir la recuperación física y psíquica del trabajador, como que pueda disfrutar de períodos de ocio y esparcimiento³⁴.

4. De autos se observa que, respecto a la trabajadora Rocío del Pilar Huamán Pérez, se adquirió el derecho a un

descanso vacacional remunerado que no fue remunerado ni otorgado, debido a que se encontraba sujeta a una contratación de locación de servicios.

5. Atendiendo a ello, en nuestra opinión la infracción cometida por el administrado, con relación a la señora Huamán, sería la recogida en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y no la contenida en el numeral 24.4 de la misma norma, en razón a que el derecho a las vacaciones, cuando se cumple con el récord vacacional correspondiente y el año de servicios, se encuentra comprendida por dos (02) elementos concurrentes e inescindibles: el goce efectivo del descanso físico y el pago de la remuneración vacacional, los cuales deberían otorgarse en conjunto. Justamente, en el presente caso, observamos que no se ha cumplido con estas condiciones (Rocío del Pilar Huamán Pérez, no gozó de su descanso vacacional debido a la condición precaria de su vínculo con la inspeccionada, ya que formalmente se encontró sujeta a un contrato de locación de servicios, ni se le pagó la remuneración vacacional), por tanto, este incumplimiento por parte de la impugnante se subsumiría en el mencionado tipo infractor muy grave.

6. Consideramos ello, dado que la finalidad de la norma que regula este beneficio social es justamente contemplar que ambos conceptos (pago y descanso) conforman un solo derecho. Justamente, creemos que, por esa razón, por ejemplo, el artículo 16 del Decreto Legislativo N° 713 dispone que la remuneración vacacional será abonada al trabajador antes del inicio del descanso, lo cual es reafirmado por el artículo 19 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 713 (Decreto Supremo N° 012-092-TR).

En la misma línea, es pertinente mencionar que el artículo 20 del Decreto Legislativo N° 713 indica que el empleador está obligado a hacer constar expresamente en el libro de planillas, la fecha del descanso vacacional, y el pago de la remuneración correspondiente, como si se trataran de dos aspectos que tienen que cumplirse en simultáneo para configurar el otorgamiento íntegro de este derecho. Como se aprecia, entonces, todos estos preceptos manifiestan que el goce del descanso vacacional, tendría que estar acompañado del pago de la remuneración correspondiente (remuneración vacacional).

7. En este orden de ideas, creemos también que cuando los artículos 10 y 17 del Decreto Legislativo N° 713, referidos al fraccionamiento y adelanto de vacaciones, respectivamente, permiten estas situaciones especiales, no solo habilitan que los descansos correspondientes sean otorgados, sin estar acompañados del pago de la remuneración vacacional. En ese sentido, tanto el fraccionamiento de las vacaciones como el adelanto de las mismas, tienen que estar vinculados con el pago remunerativo correspondiente.

8. En virtud a lo expuesto, consideramos que el goce del descanso vacacional se encuentra ligado inescindiblemente al pago de la remuneración vacacional, lo cual significa que ambos derechos están íntimamente unidos, siendo de esta manera inevitable su otorgamiento en conjunto y, por ende, contrario a la normativa de la materia, su dación por separado.

9. Resumiendo, en mi opinión, ha quedado acreditado que la impugnante incurrió en la infracción muy grave en materia de relaciones laborales prevista en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, en perjuicio de la señora Rocío del Pilar Huamán Pérez.

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión se declare **INFUNDADO** y se confirme la Resolución de Intendencia N° 330-2022-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a no cumplir con el pago de las remuneraciones vacacionales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, respecto de la señora Rocío del Pilar Huamán Pérez, en lo demás estoy conforme con el contenido de la Resolución.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre lo siguiente: Remuneraciones (Sub materia: Gratificaciones, pago de bonificaciones); Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Vacaciones); Compensación por tiempo de servicios (Sub materia: Depósito de CTS).

² Notificada a la impugnante el 21 de febrero de 2022, véase folio 170 del expediente sancionador.

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 16. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno. Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”

8 Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14

9 “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 (...)” (énfasis añadido).

10 Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

11 Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

12 TUO de la LPAG: Artículo 6: Motivación del acto administrativo (...) “6.3 No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado” (énfasis agregado).

13 BOZA PRO, Guillermo. Lecciones de Derecho del Trabajo. 1ra. Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2011, pp. 43.

14 Véase folios 10 del expediente inspectivo Tomo I.

15 Véase folio 315 del expediente inspectivo Tomo II.

16 PIZARRO, Mónica (2006). La remuneración en el Perú. Análisis jurídico laboral. Estudio Gonzáles y Asociados, Lima, p. 82.

17 Sobre este concepto, puede consultarse en: TOYAMA, Jorge (2013). “Tributos y aportes del contrato de trabajo: la tributación laboral”, Thémis 64, p. 207. En sentido concurrente se manifiesta CERMEÑO, Claudia (2006). La homogeneización de condiciones salariales en los procesos de fusión y adquisición de empresas. Tesis para optar por el título de abogada, PUCP, Lima, p. 207.

18 TUO de la LPAG. Artículo IV: (...) 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.

19 Énfasis es nuestro.

20 Véase folio 414 del expediente Inspectivo Tomo III.

21 Véase folios 546 del expediente inspectivo Tomo III.

22 Véase folios 551 del expediente inspectivo Tomo III.

23 Conforme se aprecia de la parte superior derecha de los correos electrónicos, como se observa a folios 551 del expediente inspectivo Tomo III.

24 Véase folio 312 del expediente inspectivo Tomo II.

25 ROJAS, Mauricio (2009). “No el abogado, “mejor el doctor”. La imagen social del profesional en derecho”, Estudios Socio-Jurídicos, vol.11 N°2, Bogotá, p. 288.

26 Énfasis agregado.

27 Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

“Artículo 17.- Facultades del Tribunal de Fiscalización Laboral

Al evaluar el fondo del recurso de revisión, el Tribunal está facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas”.

28 Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

“Artículo 14.- Materias impugnables

El recurso de revisión 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”.

29 Entendemos que ella se refiere en el considerando 6.7 de la Resolución N° 018-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 08 de junio de 2021, recaída en el Expediente N° 1098-2016-SUNAFIL/ILM/SIRE4

30 TIRADO BARRERA, JOSÉ ANTONIO. El desistimiento en el procedimiento administrativo sancionador de protección al consumidor. PRAEPTUM N° 2, INDECOPI. Abril-2015. Pág. 103.

31 BOZA, Guillermo. Op. cit, pp. 175-177.

32 Véase la cláusula sexta del documento denominado “Transacción extrajudicial”, folio 43 del expediente sancionador.

33 Véase folios 187-vuelta del expediente sancionador.

34 Cfr. Gorelli, J. (2014). “Elementos delimitadores del derecho a vacaciones”. Themis (65), p. 61.

J-2218353-3

El Peruano

USO DEL SISTEMA PGA PARA PUBLICACIÓN DE NORMAS LEGALES

Se comunica a las entidades que conforman el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que para efectos de la publicación de sus dispositivos legales en general (normas legales, reglamentos jurídicos o administrativos, resoluciones administrativas, actos de administración, actos administrativos, etc) con o sin anexos, tienen a su disposición el **Portal de Gestión de Atención al Cliente PGA**, plataforma virtual que permite tramitar sus publicaciones de manera rápida y segura. Solicite su usuario y contraseña a través del correo electrónico pgaconsulta@editoraperu.com.pe.

GERENCIA DE PUBLICACIONES OFICIALES