

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

5 "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

6 "Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 17.- Instancia Administrativa

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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 Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N°004-2017-TR.

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 Constitución Política del Perú

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho: (...)

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

(...)

"Artículo 26.- Principios que regulan la relación laboral

En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación."

(...)

Disposición Final y Transitoria de la Constitución Cuarta. - Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

13 Énfasis es nuestro.

14 Énfasis agregado.

15 Exp. N° 048-2004 PI/TC, fundamento 62.

16 BLUME MOORE, Iván, Mejoras salariales y principio de igualdad y no discriminación entre trabajadores. En <http://revistas.puc.edu.pe/index.php. iusetveritas/article/viewfile/12090/12657>.

17 Artículo 9°

En materia de negociación colectiva, el sindicato que afilie a la mayoría absoluta de los trabajadores comprendidos dentro de su ámbito asume la representación de la totalidad de los mismos, aunque no se encuentren afiliados. De existir varios sindicatos dentro de un mismo ámbito, podrán ejercer conjuntamente la representación de la totalidad de los trabajadores los sindicatos que afilien en conjunto a más de la mitad de ellos. En tal caso, los sindicatos determinarán en que ejercerán esa representación sea a prorrata, proporcional al número de afiliados, o encomendada a uno de los sindicatos. De no haber acuerdo, cada sindicato representa únicamente a sus afiliados.

18 Artículo 42°

La convención colectiva de trabajo tiene fuerza vinculante para las partes que la adoptaron. Obliga a estas, a las personas en cuyo nombre se celebró y a quienes les sea aplicable, así como a los trabajadores que se incorporen con posterioridad a las empresas comprendidas en la misma, con excepción de quienes ocupan puestos de dirección o desempeñan cargos de confianza.

19 RLGIT, "Artículo 48.1-C Tratándose de las infracciones tipificadas en los numerales 25.16 y 25.17 del artículo 25; el numeral 28.10 y 28.11 del artículo 28, cuando cause muerte o incapacidad parcial o total permanente; y los numerales 46.1, 46.12, 46.13 y 46.14 del artículo 46 del presente Reglamento, únicamente para el cálculo de la multa a imponerse, se considera como trabajadores afectados al total de trabajadores de la empresa. (...)"

20 Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 03 de febrero de 2020.

J-2294008-1

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 010-2024-SUNAFIL/TFL

EXPEDIENTE	: 426-2021-SUNAFIL/IRE-PIU
SANCIONADOR	
PROCEDENCIA	: INTENDENCIA REGIONAL DE PIURA
IMPUGNANTE	: TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.
ACTO IMPUGNADO	: RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU
MATERIAS	: RELACIONES LABORALES LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 04 de noviembre de 2022. Se **ESTABLECE** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.20, 6.23, 6.26, 6.27, 6.28, 6.32, 6.33 y 6.34** de la presente resolución, referidos a los acuerdos desmaterializados a través de plataformas digitales en el adelanto o fraccionamiento de vacaciones de los trabajadores.

Lima, 20 de mayo de 2024

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 04 de noviembre de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 1025-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, 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° 441-2021-SUNAFIL/IRE-PIU (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso, entre otra, una (1) infracción muy grave en relaciones laborales por no acreditar el acuerdo de fraccionamiento del descanso vacacional disfrutado o gozado fue solicitado y acordado de forma expresa y una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada el 21 de mayo de 2021; en mérito a la solicitud de inspección del Sindicato de Trabajadores de las Empresas de Telefónica en el Perú y de las del sector telecomunicaciones (SITENTEL) y otros.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 412-2021-SUNAFIL/IRE-PIU/SIAI-C, de fecha 23 de agosto de 2021, notificada el 25 de agosto de 2021, se dio inicio

a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad 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° 466-2021-SUNAFIL-SIAI-IRE-PIURA, de fecha 22 de octubre de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Piura, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 277-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, de fecha 22 de mayo de 2022, notificada el 24 de mayo de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/63,448.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** a la labor inspectiva, por no haber cumplido con el pago de la asignación por movilidad prevista en la cláusula cuarta del convenio colectivo complementario 2019 suscrito con el SITENTEL y la cláusula cuarta del Convenio Colectivo de Trabajo 2016-2019 suscrito con el SUTTP, en los meses de mayo y junio 2020, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 17,248.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no acreditar el acuerdo de fraccionamiento del descanso vacacional disfrutado o gozado que fue solicitado y acordado de forma expresa con los trabajadores según el detalle de los cuadros 03 y 04 del acta de infracción, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 23,100.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no acreditar el cumplimiento de lo ordenado mediante medida Inspectiva de requerimiento notificada el 21/05/2021 a la casilla electrónica, dentro del plazo otorgado, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 23,100.00.

1.4 Con fecha 14 de junio de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 277-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Menciona que, su representada no se encuentra obligada al pago de asignaciones por movilidad cuando la prestación del trabajo no implica el traslado al centro de labores; y que la autoridad sancionadora no ha tomado en cuenta ni ha analizado el contexto histórico en que se suscribió el convenio colectivo y la finalidad de la cláusula de asignación por movilidad; la cual se encuentra condicionada a la asistencia física al centro de trabajo. Si el trabajo se ha realizado de forma remota, no corresponde el cumplimiento de ese pago.
- ii. Señala que la verdadera voluntad de las partes al momento de pactar la cláusula de asignación por movilidad fue suplir los costos de traslado del domicilio del trabajador al centro de trabajo y viceversa; ya que la posibilidad de realizar trabajo remoto o teletrabajo eran inviables; y que los laudos arbitrales emitidos en el marco de las negociaciones colectivas son los que han delimitado el alcance de esta cláusula y la han interpretado.
- iii. Menciona que no se está respetando el principio de predictibilidad de y seguridad jurídica porque a nivel nacional diferentes Intendencias regionales se han pronunciado previamente en sentido contrario al expuesto en la resolución apelada y han analizado correctamente el sentido de la cláusula que establece la asignación por movilidad.
- iv. En cuanto al fraccionamiento de las vacaciones, explica que su representada cuenta con un sistema de gestión vacacional que es una plataforma administrada por el área de recursos humanos; a fin de que los propios trabajadores puedan programar sus vacaciones y para que también su representada pueda proponer el fraccionamiento de vacaciones.

- v. Dice que el día 30.06.2020 su representada remitió a los trabajadores una propuesta para que optaran por gozar ese día como vacaciones y asegura que en ningún momento fue una imposición o vacaciones forzadas como se ha sugerido en la denuncia y que esa propuesta de su representada forma parte del programa "Vacaciones para todos" que viene realizando desde antes de la emergencia sanitaria; precisando incluso que aquellos trabajadores que mostraron su negativa en forma expresa y con la anticipación debida, no les fueron considerados esos días como vacaciones programadas.
- vi. Refiere que la compañía no ha incurrido en infracción alguna con respecto a la medida de requerimiento, pues no se podría aplicar una sanción por el incumplimiento de esta medida que ha sido, precisamente, objeto de cuestionamiento, inobservando así el principio de razonabilidad.
- vii. Acota también que no es posible que se le impute una infracción por no cumplir una medida inspectiva que la obligue a revertir una infracción calificada jurisprudencialmente como insubsanable, pues eso constituye un absurdo jurídico.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 04 de noviembre de 2022², la Intendencia Regional de Piura declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Señala que, la intención de la impugnante de encajar la condicionante de jornada real y efectivamente trabajada al trabajo realizado de manera presencial en el centro de labores se contradice con el propio actuar de la empresa, pues de los medios probatorios presentados (boletas de pago de los trabajadores) se observa claramente el pago de una Asignación por Refrigerio, la misma que presenta en los convenios colectivos igual definición condicionante que la Asignación por Movilidad, esto es: "La Empresa y El Sindicato convienen en incrementar la asignación por refrigerio por cada jornada diaria real y efectivamente trabajada". De esta manera, es la propia empresa con su actuar quien desecha su argumento para no pagar la asignación por movilidad vinculando la jornada real y efectivamente laborada con el trabajo presencial; pues de ser así tampoco habría pagado la asignación por refrigerio, ya que ambos beneficios contemplan la misma condicionante. Entonces, por qué valida el trabajo remoto como jornada real y efectivamente laborada para el pago de la asignación por refrigerio y pretende no hacerlo para el pago por movilidad.
- ii. Asimismo, de los mismos medios probatorios (boletas de pago) acredita que, en el mes de abril de ese mismo año, sí se ha pagado la asignación por movilidad, no obstante, que sus trabajadores ya realizaban trabajo remoto en dicho mes. Dicho esto, no existe ninguna diferencia en las condiciones y forma de trabajo de los meses de abril y mayo de 2020, para que la empresa haya pagado este beneficio en el mes de abril y ya no lo haga en el mes de mayo de ese mismo año.
- iii. Por otra parte, indica que la verdadera voluntad de las partes al momento de pactar la cláusula de asignación por movilidad fue suplir los costos de traslado del domicilio del trabajador al centro de trabajo y viceversa, esta manifestación de voluntad de los trabajadores no se encuentra plasmada en ningún documento, más aún cuando ni siquiera se han adjuntado los pliegos de reclamos que dieron origen a la negociación, con lo cual en este caso, resultaría una mera especulación pretender interpretar la voluntad de los trabajadores en ese momento.
- iv. Que el impugnante dice que el día 30.06.2020 su representada, como parte de programa "Vacaciones para todos" remitió a los trabajadores una "propuesta" para que optaran por gozar ese día como vacaciones, asegurando que en ningún momento fue una imposición o vacaciones forzadas pues los trabajadores podían manifestar su negativa, y de hacerlo de manera expresa y con la anticipación debida habrían sido excluidos de esta disposición, laborar ese día y que no se les considere como vacaciones programadas.

- v. En el caso en concreto, se observa claramente que el adelanto o fraccionamiento de vacaciones se sustenta en la voluntad escrita de los trabajadores, lo que en el presente caso no se ha dado. Precisa que del contenido del aviso remitido a los trabajadores afectados se aprecia claramente que la decisión de no laborar el día 30.06.2020 no cuenta con el acuerdo previo de los mismos; por el contrario, denota un carácter impositivo al señalar "Este 30 de junio todos saldremos de vacaciones (...)" Esta medida aplica para todo el personal, con excepción de las áreas que garanticen la continuidad del servicio de nuestros clientes. (...)"
- vi. Por ello, se considera que la impugnante tomó la decisión unilateral de fraccionar y adelantar el descanso vacacional de los trabajadores, vulnerando de esta manera la normativa pertinente, pues no se puede considerar como un beneficio la adopción del Programa Vacaciones para Todos, si este pasa por alto la voluntad de los supuestos beneficiados, atentando directamente contra ello. Agrega también que, el haber colocado en el aviso: "De tener alguna duda o comentario, podrás escribirle al CAE RH hasta el 24 de junio (...)", no exime de responsabilidad a la empresa ni se puede considerar como argumento suficiente para señalar que con ello queda clara la posibilidad del trabajador de oponerse a la mencionada disposición y que como no ha habido ninguna negativa manifiesta por parte de los afectados, se infiere su aprobación.
- vii. Que, la Resolución N° 393-2022-SUNAFIL/TFL Primera Sala se trata de un caso diferente pues el contenido de los avisos no es el mismo, apartándose del criterio establecido en dicho caso.
- viii. Por todo lo argumentado concluye que la empresa no ha podido demostrar la manifestación escrita de voluntad de los trabajadores, la misma que es un requisito principal para que opere el fraccionamiento, y por el contrario solo pretende eximirse de esa carga y acreditarla sólo por el hecho de que no ha existido una oposición o negativa concreta de los trabajadores a lo dispuesto en el aviso.
- ix. Sobre la medida inspectiva de requerimiento emitida el 21 de mayo de 2021, señala que se requiere al sujeto inspeccionado realizar las siguientes acciones: 1. Efectuar y acreditar el pago de la asignación por movilidad y 2. Acreditar que el acuerdo de fraccionamiento del descanso vacacional disfrutado o gozado fue solicitado fue solicitado y acordado de forma escrita; sin embargo, como se aprecia en el Acta de Infracción, no cumplió con lo dispuesto en dicha medida, a pesar de que en la parte final del requerimiento se le señaló que dicho incumplimiento, constituirá infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa. Por consiguiente, resulta claro que al incumplir con la medida inspectiva, la impugnante incurrió en infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el artículo 46.7 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.
- x. Por tanto, verificando que ninguno de los argumentos de defensa expuestos por el recurrente ha logrado desvirtuar la presunción de certeza de los hechos constatados por el personal inspectivo, se confirmó la resolución apelada en todos sus extremos.

1.6 Con fecha 28 de noviembre de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Piura el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU.

1.7 La Intendencia Regional de Piura admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum-001392-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, recibido el 1 de diciembre de 2022 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

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

2.2. Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), 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 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 RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

3.3. 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 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, emitida por la Intendencia Regional de Piura, que confirmó la sanción impuesta de S/ 63,448.00, por la comisión de una (1) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y una (1) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del mismo cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil

de la notificación de la citada resolución; el 8 de noviembre 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 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 28 de noviembre de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, señalando los siguientes alegatos:

- i. Infracción normativa consistente en la interpretación errónea del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 713, Ley de descansos remunerados, modificado por el Decreto Legislativo N° 1405.
- ii. Infracción normativa consistente en la inaplicación de los numerales 1.2 y 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.
- iii. Infracción normativa consistente en la inaplicación de los numerales 2, 4, y 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG.
- iv. Infracción normativa consistente en la interpretación errónea de los artículos 41 y 42 del Decreto Supremo N° 010-2023-TR que aprueba el TUO de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo.
- v. Señala que la compañía cumplió con las disposiciones legales relacionadas con el descanso vacacional por el día 30 de junio del 2020, y aquellos trabajadores que mostraban su negativa en forma expresa, con la anticipación debida, no tenían vacaciones programadas como regla.
- vi. Añade que, si existió un acuerdo suscrito con los trabajadores, y que, si los trabajadores aceptan de forma expresa o no responden dentro del plazo propuesto el correo electrónico, se entiende que tal y como ocurre con la compañía han aceptado, gozar del descanso del día propuesto.
- vii. Que el “Programa de Vacaciones Para Todos” es un programa de larga data y de conocimiento de todos los trabajadores, es ofrecido a aquellos trabajadores que tienen descanso vacacional pendiente de acumular, así como el personal que ha generado el periodo vacacional trunco suficiente para gozar de su descanso vacacional adelantado.
- viii. Señala que, evidentemente, la presentación de solicitudes a través de una plataforma virtual es distinta a la suscripción de un acuerdo en papel, no obstante, en ambos casos se llega a cumplir la misma finalidad.
- ix. Alega que SUNAFIL avala las acciones tomadas por la compañía en materia de descansos vacacionales, cita las Resoluciones N° 393-2022-SUNAFIL/TFL Primera Sala, N° 613-2021-SUNAFIL/TFL Primera Sala y N° 668-2021-SUNAFIL/TFL Primera Sala.
- x. Sobre la medida inspectiva de requerimiento, indica que cuestiona el pedido sobre el concepto de descanso vacacional pues no es claro, y en relación con el pago de asignación por movilidad, incide en que se encontraba condicionado a que el personal se traslade al centro de labores; proponiendo se deje sin efecto la infracción al numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre las infracciones graves

6.1 Se debe precisar que, de la verificación de la resolución impugnada, se advierte que se ha sancionado a la impugnante por la comisión de una (1) infracción grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Asimismo, por la comisión de una (1) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y, una (1) infracción muy grave la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

6.2 Sobre el particular, debe observarse la naturaleza del recurso de revisión regulado por el artículo 218 del TUO de la LPAG, el cual 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, la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

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

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

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

6.4 Por otro lado, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal, establece que 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.

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).

6.5 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 éstas se han producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente; por lo que, no corresponde que esta Sala se pronuncie sobre lo alegado por el impugnante con relación a la infracción grave, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, relacionado al no haber cumplido con el pago de la asignación por movilidad.

6.6 Cabe precisar que en su recurso también expone una supuesta infracción normativa consistente en la inaplicación del numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, e inaplicación de los numerales 2, 4, y 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG; sin embargo, no desarrolla mayor fundamentación, lo cual dificulta a esta Sala realizar un análisis correcto respecto a estas presuntas infracciones, debiendo ser desestimadas.

Sobre la supuesta vulneración al debido procedimiento

6.7 Como parte de los alegatos del recurso de revisión, esta Sala ha identificado que la impugnante cuestiona una presunta vulneración al debido procedimiento, al indicar que se ha infringido el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG. Por ende, corresponde en primer término, emitir pronunciamiento sobre esta causal, dado los efectos nulificantes que posee en caso de advertirse su inobservancia en el presente procedimiento administrativo.

6.8 El debido procedimiento exige la debida motivación del acto administrativo, entendido como una garantía que tienen los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y actuar pruebas, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad administrativa al decidir, para que esa decisión sea conforme a derecho.

6.9 En ese contexto, se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, 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.

6.10 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”.

6.11 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 administrativa, 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.

6.12 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.

6.13 En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución Sub Intendencia N° 277-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, como la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestas por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al cumplimiento del debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación.

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

6.15 Es así como, del examen efectuado por esta Sala sobre las resoluciones emitidas en el Procedimiento Sancionador, se puede observar que estos 4 elementos pueden ser satisfactoriamente comprobados, por lo que, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador. Por ende, se debe desestimar los argumentos referidos a cuestionar este extremo.

6.16 En conclusión, la nulidad alegada por la impugnante no debe ser acogida al no evidenciarse que se haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG. Por tales razones, no corresponde amparar los argumentos expuestos en este extremo.

Sobre la vulneración a la normativa sociolaboral

6.17 Para la impugnante, la resolución de Intendencia parte de una interpretación errónea del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 713, modificado por el Decreto Legislativo N° 1405, respecto al goce de los descansos vacacionales, en forma fraccionada, que fueron otorgados a sus trabajadores, por medio del Sistema de Gestión de Vacaciones (SGV). También denuncian que se haya considerado que el programa Vacaciones para todos (VPT) es impuesto a los trabajadores al fraccionamiento de sus vacaciones.

6.18 Al respecto, de la revisión de autos, se corrobora que la impugnante cuenta con un sistema para la programación

de las vacaciones, llamado “Sistema de Gestión Vacacional”, el cual, a decir de la propia impugnante, “es un sistema de Recursos Humanos puesto a disposición de los trabajadores para la programación de los descansos vacacionales, que sirve para que: i) El trabajador ingrese a dicha plataforma y solicite programar sus vacaciones; ii) Una vez solicitadas las vacaciones, al supervisor inmediato del trabajador le llegará una notificación del sistema, debiendo aprobar, modificar o rechazar lo solicitado en un plazo no mayor de 5 días hábiles; iii) En caso el supervisor inmediato no cumpla con realizar dicha función en el plazo de días hábiles, el sistema por defecto aprueba los días de vacaciones elegidos por el trabajador”.

6.19 En ese entendido, se observa que el registro de los días de vacaciones sólo puede ser activado por el trabajador, quien de este modo manifiesta, antes del goce del descanso, su manifestación de voluntad; bien aceptando o bien rechazando la invitación de la empresa respecto del adelanto o del fraccionamiento de sus vacaciones. Sólo después de ello ocurre que el supervisor o jefe respectivo tiene la potestad de aceptar la propuesta o modificar la fecha del goce del descanso, conforme con la facultad del empleador que el sistema jurídico reconoce expresamente (artículo 14 del Decreto Legislativo N° 713). La norma citada establece que la oportunidad del descanso se fija de común acuerdo entre el trabajador y el empleador, pero que a “falta de acuerdo decidirá el empleador en uso de su facultad directriz”. Por tanto, que el SGV de la empresa haya previsto que el jefe directo pueda no estar de acuerdo con la fecha propuesta por el trabajador para el adelanto de vacaciones o para su fraccionamiento, no vulnera derecho laboral alguno.

6.20 A mayor abundamiento, el artículo 17 del Decreto Legislativo N° 713, establece que a “solicitud escrita del trabajador, el disfrute del periodo vacacional puede ser fraccionado”, es decir, que la solicitud no es aprobada automáticamente, sino que es necesario un “**acuerdo escrito entre las partes**”. Se deduce, entonces, de la legislación vigente, que la anuencia del empleador es indispensable para que un trabajador pueda hacer uso del goce vacacional. En consecuencia, la empresa no ha vulnerado el derecho a vacaciones de sus trabajadores por manifestar su acuerdo o desacuerdo ante las propuestas que ellos presenten sobre la oportunidad y la forma del goce vacacional.

6.21 Una cuestión medular para determinar si existió o no una infracción laboral consiste en determinar si el SGV de la impugnante garantiza que la manifestación de voluntad del trabajador se produzca y sea valorada por el empleador para el goce del descanso vacacional, teniendo en cuenta que es un medio virtual y que no sigue los cánones tradicionales de la forma escrita, al no existir documentos con las firmas de ambas partes que plasmen los acuerdos.

6.22 En este orden de ideas, es necesario tener en cuenta al principio de informalidad que rige los procedimientos administrativos, según el cual los derechos e intereses de los administrados no deben verse “afectados por la exigencia de aspectos formales”⁹. Asimismo, es importante considerar que el Decreto Legislativo N° 1310 orienta a la simplificación en la emisión, remisión y conservación de documentos laborales, mediante el empleo del uso de las tecnologías¹⁰. Por ello, al evidenciarse que el avance de estas técnicas es cada vez mayor y los programas informáticos ofrecen plataformas, aplicaciones y otros medios, se concluye que al utilizar estos procedimientos digitales se busca simplificar aún más el acceso a la información y la toma de decisiones entre las partes.

6.23 Así, resulta innegable que el empleo de medios digitales acelera los procesos y simplifica los trámites. Sin embargo, es responsabilidad de los empleadores y de la Administración Pública utilizarlos garantizando los derechos de los trabajadores y en estricta observancia de la legislación vigente. Condición que, a criterio de esta Sala, se ha cumplido en el caso en que los trabajadores proponen unas fechas determinadas y la empresa las aprueba. En este caso, se emplea un mecanismo que hasta donde puede observarse, da cuenta de que **la manifestación de voluntad del trabajador no se encuentre afectada por vicio, dolo o intimidación, y que, al goce de vacaciones, haya precedido un procedimiento que da lugar a la posibilidad del acuerdo exigido por ley**, lo que es plasmado en la solicitud que presenta el trabajador en la plataforma digital y en la respuesta de la división de Recursos Humanos. De esta forma, de acuerdo con el SGV, si en el plazo de cinco días útiles la parte trabajadora no recibe indicación en contrario del jefe inmediato, se convalida la solicitud y otorga las vacaciones. Del mismo modo, que no fuera autorizada dicha

solicitud, se le comunica al trabajador quien deberá coordinar la nueva fecha y, de llegar a un acuerdo, ingresará al sistema la nueva fecha acordada.

6.24 Por lo tanto, dentro del procedimiento seguido por la SUNAFIL, la impugnante ha demostrado que, por el alto número de personal a su cargo a nivel nacional, era necesario implementar un sistema que facilite, tanto a los trabajadores como a la empresa, la gestión y el debido control del descanso vacacional; sistema que no afecta la manifestación de voluntad de las partes, expresada en este caso a través de la plataforma digital SGV.

6.25 Este criterio ya ha sido plasmado por esta Sala en la Resolución N° 613-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 30 de noviembre de 2021, la Resolución N° 668-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 13 de diciembre de 2021, la Resolución N° 120-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 15 de febrero de 2022, la Resolución N° 393-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 18 de abril de 2022 y la Resolución N° 527-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala del 09 de junio de 2023, casos en los que esta Sala ha considerado que los acuerdos celebrados con los trabajadores han sido desmaterializados, es decir que, no constan en un documento físico que les sirva de soporte, empero ello no desmerece que no se haya expresado la manifestación de voluntad del trabajador a través de un documento informático.

6.26 Teniendo en cuenta lo expuesto, se observa que esta situación también ha concurrido en el presente procedimiento, puesto que la empresa ha podido demostrar que su SGV contiene acuerdos desmaterializados que plasman la voluntad de las partes intervinientes, sin que una pueda alterar la de la otra, las cuales constan en un registro en el que se pueden identificar claramente las fechas de inicio y fin de vacaciones, así como el periodo laboral al que corresponden.

6.27 Si bien es cierto que aún no existe una norma que expresamente regule esta figura en el ámbito laboral, el Título Preliminar de la LPAG permite concluir su validez y legitimidad porque los principios que inspiran el procedimiento administrativo sirven de "criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento, como parámetros para la generación de otras disposiciones administrativas de carácter general, y para suplir los vacíos en el ordenamiento administrativo".

6.28 En virtud de estas consideraciones, en aplicación del principio de presunción de veracidad, según el cual, en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo que se pruebe lo contrario¹¹, se debe dar por cierto lo afirmado por la impugnante. Esta presunción de veracidad es invocable puesto que no resulta aplicable la presunción de certeza del acta de infracción ni de la imputación de responsabilidad que contiene, ya que no está sustentada (para el caso concretamente analizado) en una conducta infractora sustancial, puesto que, razonablemente, no es exigible la forma escrita, por su falta de idoneidad, al acreditarse el uso de herramientas digitales para la gestión de las relaciones de trabajo.

6.29 De otro lado, conforme con lo expresado por la impugnante, el hecho de que, en el comunicado mediante el cual se invita a los trabajadores a gozar de un día de vacaciones el 30 de junio de 2020, se consigne una dirección de email a la que pueden dirigirse para manifestar sus dudas o comentarios, les permite expresar si están en desacuerdo con esa invitación. Al respecto interesa destacar que es cierto que en el comunicado se da a los trabajadores la posibilidad de dirigirse al Centro de Atención al Empleado (CAE), dentro de un plazo, en caso "de tener alguna duda o comentario", debiendo poner copia a su "líder directo", conforme se aprecia en la imagen N°01 del Acta de Infracción.

6.30 Al respecto, cabe advertir que es distinto referirse a una duda o comentario, que al derecho del trabajador de manifestar su deseo de no fraccionar sus vacaciones. No obstante, la empresa ha afirmado continuamente que también en este caso, el SGV sólo se activa cuando el trabajador ingresa la solicitud, lo cual implica un acuerdo a la propuesta. A su vez, en las actuaciones inspectivas no se ha desvirtuado esta afirmación del administrado.

6.31 Por otro lado, en el examen que esta Sala ha efectuado de los argumentos de las instancias inferiores, se aprecia que las mismas se han centrado en la falta de un documento escrito y en que es el empleador quien, finalmente, aprueba la procedencia o no del descanso (que, como hemos afirmado previamente, es un ejercicio adecuado del poder de dirección, de acuerdo a la configuración legal

de las vacaciones en el país); y que el SGV constituye un acuerdo desmaterializado del acuerdo celebrado.

6.32 Sin embargo, en aplicación del principio de presunción de veracidad, corresponde dar credibilidad a lo afirmado por la impugnante, ya que las normas vigentes no excluyen los medios informáticos para plasmar la voluntad de las partes y que, con las nuevas tecnologías, ese consentimiento es viable en el SGV implementado por la empresa. Mas bien, no se ha observado que el administrado haya impuesto el goce de vacaciones a trabajadores que no estaban de acuerdo con el fraccionamiento, ni que el empleador sea quien active el derecho a gozar de ese beneficio en estos casos.

6.33 Conforme se ha sostenido previamente, es importante rescatar que no puede deducirse una regla general válida para todo el tipo de prácticas que pudieran darse a propósito de un programa de vacaciones del tipo que se ha presentado en este expediente, pero lo cierto es que la inspección del trabajo, como el procedimiento sancionador, deben evaluar elementos que permitan determinar si este tipo de prácticas cumplen o no con ponderar adecuadamente los intereses de los empleadores con los derechos a los trabajadores.

6.34 Entre otros elementos que la investigación debiera recoger, se encuentran el hecho de que la plataforma a través de la que se hagan las invitaciones a fraccionar vacaciones y los registros de las solicitudes respectivas sea una de **carácter accesible, de uso rutinario para sus usuarios trabajadores** y que además, **tengan un tiempo razonable** para poder adoptar medidas que maximicen la posibilidad de que puedan adecuar su vida familiar y personal respecto a los periodos de vacaciones fraccionadas propuestas, y que puedan buscar asesoramiento -a través de la empresa, de alguna organización sindical o de manera externa- sobre el propio fraccionamiento o sobre la denegatoria a la propuesta del empleador, lo que, desde luego, en ningún caso debiera significar el riesgo a ser objeto de represalia alguna. Estos elementos deben ser tomados en cuenta por los inspectores al momento de analizar los casos donde se adopten medidas empresariales que faciliten el adelanto o fraccionamiento de vacaciones a través de plataformas informáticas, a fin de observar que cumpla con los límites de ejercicio extrínsecos al poder de dirección, como son los derechos fundamentales de los trabajadores.

6.35 Por las consideraciones antedichas, cabe acoger este extremo del recurso de revisión, dejando sin efecto la sanción impuesta por la infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.

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

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

6.37 A su vez, el numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que:

"Las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas por la inspección del trabajo para el cumplimiento de las normas socio-laborales y de seguridad y salud en el trabajo. Pueden consistir en ordenar al empleador, que en relación con un trabajador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, se le registre en planillas, se abonen las remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, 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 (...)."

6.38 Como se evidencia de las normas glosadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS).

6.39 Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

6.40 En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano, la evaluación de los alegatos relativos a las medidas inspectivas de requerimiento deben de encontrarse vinculadas bajo los siguientes aspectos:

“6.8 Así, los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son, sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.

6.9 En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución—el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

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

6.41 Así, en tanto el objeto de la medida inspectiva de requerimiento es la de revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado. En la búsqueda de dicho cumplimiento, el inspector de trabajo le otorga al entonces inspeccionado un plazo razonable para su cumplimiento, tal como lo señalaba la entonces vigente “Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII - Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”¹²:

Numeral 7.14.5 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL

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

- a) Cantidad de trabajadores afectados
- b) Gravedad y naturaleza de la infracción

- c) Urgencia de la medida de requerimiento.
- d) Razonabilidad.
- e) Cualquier otro factor que, a su juicio, le permitan evaluar la duración de dicho plazo.

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

6.43 En el caso concreto, el inspector comisionado emitió la medida inspectiva de requerimiento el 21 de mayo de 2021, notificada al sujeto inspeccionado en la misma fecha, con la

cual le requirieron en el plazo de siete (07) días hábiles que la inspeccionada, cumpla las siguientes acciones, conforme se detalla en el numeral 4.27 del Acta de Infracción:

Efectuar y acreditar el pago de la asignación por movilidad a los trabajadores detallados en el Cuadro N° 01 comprendidos en el periodo mayo y junio de 2020, conforme cláusula cuarta del Convenio Colectivo 2019 suscrito con el SITENEL y la cláusula cuarta del Convenio Colectivo de Trabajo 2016-2019 suscrito con el SUTTP, en los meses de mayo y junio 2020.
Acreditar que, el acuerdo de fraccionamiento y de descanso vacacional disfrutado o gozado fue solicitado y acordado de forma escrita, respectivamente, respecto a los trabajadores según el detalle del Cuadro N° 03 y 04.

6.44 De acuerdo con el numeral 4.29 del acta de infracción, la impugnante no cumplió con acreditar en forma completa dentro del plazo otorgado el requerimiento exigido; sin embargo, conforme a lo indicado en los considerando 6.17 a 6.34 no correspondía exigir acreditar el acuerdo de fraccionamiento del descanso vacacional disfrutado o gozado, puesto que ello, no trae como consecuencia se deje sin efecto la exigencia de efectuar y acreditar el pago de la asignación por movilidad conforme a la cláusula cuarta del convenio colectivo complementario 2019 suscrito con el SITENEL y la cláusula cuarta del Convenio Colectivo de Trabajo 2016-2019 suscrito con el SUTTP, en los meses de mayo y junio 2020, extremo de la medida de requerimiento que no fue cumplida por la impugnante; configurándose con ello, la infracción al numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

6.45 Asimismo, se observa la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida inspectiva de requerimiento, en tanto fue emitida dentro de las actuaciones inspectivas derivadas de la Orden de Inspección N° 1025-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, y en relación con los hallazgos que posteriormente fueron consolidadas en el Acta de Infracción.

6.46 En consecuencia, el inspector comisionado ha realizado una correcta aplicación de los artículos 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, que señalan que para la extensión de una medida inspectiva de requerimiento resulta de vital importancia que se compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, supuesto que ha ocurrido en autos, pues en fase inspectiva se ha realizado una correcta actuación probatoria de cara a que la Administración Pública acredite la existencia de las infracciones imputadas.

6.47 En tal sentido, debe mantenerse la sanción impuesta por la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y desestimarse todos los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo. Por ello, al no evidenciarse una vulneración en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, que transgreda lo dispuesto por el artículo 14 de la LPAG y el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, corresponde confirmar la infracción tipificada y, no cabe acoger el recurso de revisión.

VII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

7.1. 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.

7.2. En tal sentido, atendiendo a los acuerdos desmaterializados a través de plataformas digitales en el adelanto o fraccionamiento de vacaciones de los trabajadores, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que los criterios contenidos en los fundamentos **6.20**, **6.23**, **6.26**, **6.27**, **6.28**, **6.32**, **6.33** y **6.34** de la presente resolución, sean declarados precedente administrativo de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

II. INFORMACIÓN ADICIONAL

8.1. 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	Tipificación legal y clasificación
1	Labor Inspectiva	No haber cumplido con el pago de la asignación por movilidad prevista en la cláusula cuarta del convenio colectivo complementario 2019 suscrito con el SITENEL y la cláusula cuarta del Convenio Colectivo de Trabajo 2016-2019 suscrito con el SUTTP, en los meses de mayo y junio 2020.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
2	Labor Inspectiva	No acreditar el cumplimiento de lo ordenado mediante medida Inspectiva de requerimiento notificada el 21/05/2021 a la casilla electrónica, dentro del plazo otorgado.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

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

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley 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 **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **TELFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, emitida por la Intendencia Regional de Piura dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 426-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

Segundo.- REVOCAR la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU en el extremo referido a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, dejando sin efecto la multa impuesta a través de la Resolución de Sub Intendencia N° 277-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE.

Tercero.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 147-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, en el extremo referido a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

Cuarto.- ESTABLECER como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios establecidos en los fundamentos **6.20, 6.23, 6.26, 6.27, 6.28, 6.32, 6.33 y 6.34** 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.

Quinto.- 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.

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

Séptimo.- Notificar la presente resolución a **TELFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**, y a la Intendencia Regional de Piura, 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, comuníquese y publíquese.

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal Titular

Vocal ponente: MANUEL DE LAMA

- 1 Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Vacaciones), y Relaciones Colectivas (Sub materia: convenios colectivos).
- 2 Notificada el 07 de noviembre de 2021, véase folio 279 del expediente sancionador.
- 3 "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806,
Artículo 1. Creación y finalidad.
Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en adelante SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias."
- 4 "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral
El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.
(...)"
- 5 "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo
Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras
(...)
El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento. El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa."
- 6 "Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL
Artículo 17.- Instancia Administrativa
El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión."
- 7 "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral
Artículo 2.- Sobre el Tribunal
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 Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.
- 9 TUO de la Ley 27444 (LPAG), art. IV, 1.6.
- 10 Cfr. Artículo 3.
- 11 LPAG, art. IV 1.7
- 12 Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 03 de febrero de 2020.