



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 454-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	1601-2019-SUNAFIL/ILM
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE	:	LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.)
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 992-2021-SUNAFIL/ILM
MATERIA	:	-RELACIONES LABORALES -LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.) en contra de la Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 24 de junio de 2021

Lima, 25 de octubre de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.) (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 24 de junio de 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 6432-2018-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N°2290-2018-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de dos (02) infracciones muy graves a las relaciones laborales y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.

1.2 Mediante Imputación de cargos N° 317-2019-SUNAFIL/ILM/FI/AI1 del 19 de agosto de 2019 y notificada el 28 de febrero de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el

¹ Se verificó el cumplimiento sobre lo siguiente: Remuneraciones (Gratificaciones), Jornada, Horario de Trabajo y Descansos Remunerados (Vacaciones), Compensación por Tiempo de Servicios (Depósito de CTS), Certificado de Trabajo (Todas), Bonificación no remunerativa (Todas), Registro de control de asistencia (Todas).

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 a) del inciso 2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 385-2020-SUNAFIL/ILM/AI1, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 597-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE5 de fecha 23 de noviembre de 2020, multó a la impugnante por la suma de S/ 40,172.00 (Cuarenta mil ciento setenta y dos con 00/100 soles) por haber incurrido, entre otras, en:

- Una infracción MUY GRAVE a las relaciones laborales, por no acreditar el pago de la remuneración vacacional del período 2015-2016, afectando a dos trabajadores, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y con una sanción de S/ 9,337.50 (2.25 UIT).
- Una infracción MUY GRAVE a las relaciones laborales, por no acreditar contar con el registro de control de asistencia de los meses de agosto 2016 a febrero 2017, afectando a dos ex trabajadores, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT y con una sanción de S/ 9,337.50 (2.25 UIT).
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la verificación de la medida de requerimiento de fecha 01 de agosto de 2018, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y con una sanción de S/ 9,337.50 (2.25 UIT).

1.4 Con fecha 15 de diciembre de 2020, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 597-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE5 argumentando lo siguiente:

- i. Refiere que, para que exista un contrato de trabajo, deben existir también rasgos de laboralidad, situación que no se ha presentado. Afirma que no se ha adjuntado ningún medio probatorio que acredite de manera fehaciente los siguientes rasgos: horario de trabajo, subordinación sobre labores, control sobre la prestación que ejecuta, integración en la estructura organizacional (solo hay un asistente contable), prestación continua, entre otros.
- ii. Sostiene que tampoco existen boletas de pago, ni constancias de depósito bancario que acrediten la regularidad de una remuneración percibida de manera mensual, ni aparece en el organigrama de la empresa el supuesto cargo laboral de los denunciados. Los recibos por honorarios no son consecutivos, ni tampoco figuran montos similares, ni se proporcionaron correos electrónicos, ni fotochecks, ni carnets de identificación.
- iii. Sostiene que la resolución apelada vulnera el principio de concurso de infracciones, pues existe otra Orden de inspección que ordena realizar los mismos pagos, pues ambas infracciones parten de un mismo hecho o supuesto legal.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 454-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- iv. Existe una vulneración al principio Non Bis in Ídem, al haberse iniciado paralelamente a este procedimiento administrativo sancionador, otro bajo la Orden de Inspección N° 21062-2018-SUNAFIL/ILM, en el que se solicita los pagos truncos de las obligaciones laborales de la señora de iniciales L.M.G.A. y del señor J.M.A.V.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 24 de junio de 2021², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 597-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE5, por considerar los siguientes puntos:
- i. Carece de sustento fáctico y legal lo alegado por la impugnante, toda vez que los inspectores comisionados dejaron constancia en el numeral 2.6 del acápite IV Hechos Constatados del Acta de Infracción que, como consecuencia de las actuaciones inspectivas, se comprobó la presencia de los tres elementos esenciales y concurrentes de un contrato de trabajo de naturaleza laboral entre la impugnante y los trabajadores de iniciales L.M.G.A. y J.M.A.V.
 - ii. En ese sentido, existen pruebas que acreditan fehacientemente la existencia de una relación laboral entre la inspeccionada y los trabajadores afectados, pues se encontraban bajo el poder de dirección y fiscalización de la inspeccionada.
 - iii. No es cierto lo alegado por la inspeccionada, al existir pruebas que acreditan fehacientemente la existencia de una relación laboral entre la inspeccionada y los trabajadores afectados, pues se encontraban bajo el poder de dirección y fiscalización de la inspeccionada, lo que denota, una falta de independencia en la prestación de sus servicios. Es importante señalar que, la independencia en la prestación de los servicios es una característica de un contrato de carácter civil, la misma que no existía en el presente caso. Asimismo, se encuentra acreditado que, más allá del control respecto a la prestación de servicios de los trabajadores afectados, dicha prestación fue realizada de manera continua, al haberse renovado los contratos de locación.
 - iv. Por otro lado, mediante la Orden de Inspección N° 21062-2018-SUNAFIL/ILM se inició las actuaciones inspectivas para verificar respecto de la inspeccionada los pagos de la CTS (mayo 2017), vacaciones (periodo 2016-2017) y gratificaciones (julio 2017) con su respectiva bonificación extraordinaria de los periodos truncos a favor de los trabajadores afectados; motivo por el cual, mediante la medida inspectiva de requerimiento, se otorgó un plazo a la inspeccionada para que ésta cumpla con acreditar el pago trunco de los beneficios sociales antes señalados.

² Notificada a la inspeccionada el 28 de junio de 2021.

- v. Por lo tanto, no existe vulneración alguna al principio del *Non Bis In Idem*, pues no se cumple con el requisito de la triple identidad, ya que, si bien en ambos casos el sujeto inspeccionado es el mismo, el hecho y el fundamento son distintos, conforme a lo argumentado.

1.6 Con fecha 20 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 992-2021-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-0001394-2021-SUNAFIL/ILM, recibido el 27 de agosto de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

2. 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 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-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**

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° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL
Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

⁷"Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral
Artículo 2.- Sobre el Tribunal



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 454-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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.

3. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del 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** En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de SUNAFIL, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las

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.”

normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

3.4 Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

4. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.)

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.) presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 40,172.00 (Cuarenta mil ciento setenta y dos con 00/100 soles) por la comisión, entre otras, de las infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en los numerales 25.6 y 25.19 del artículo 25 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución⁸.

4.2 Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por la impugnante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.)

5. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 20 de julio de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM en términos similares al recurso de apelación, señalando los siguientes alegatos:

- Refiere que se ha dado una interpretación errónea del numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, vulnerándose el artículo 4 del TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, al señalar que deben concurrir tres (3) elementos para verificar la existencia de una relación laboral (prestación personal, remuneración y subordinación) señalando que en el procedimiento no se ha acreditado la presentación de medios probatorios adecuados (horario de trabajo, subordinación, etc). En esa línea sostiene que se ha vulnerado el artículo 1764 del Código Civil, referido a la locación de servicios.
- Sostiene que se ha interpretado de manera errónea el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT⁹ referido a acreditar la existencia del registro de control de asistencia de los meses

⁸ Iniciándose el plazo el 30 de junio de 2021.

⁹ Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, Decreto Supremo N° 019-2006-TR

Artículo 25.- Infracciones muy graves en materia de relaciones laborales

Son infracciones muy graves los siguientes incumplimientos:

(...)

25.19. No contar con el registro de control de asistencia, o impedir o sustituir al trabajador en el registro de su tiempo de trabajo.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 454-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de agosto 2016 a febrero 2017 de los ex trabajadores denunciantes, toda vez que al ser locadores de servicios, ésta no se encuentra obligada a contar con el referido registro de asistencia, por lo que “por el principio de buena fe laboral” no cumplieron con dicha obligación, pero sí cumplieron con el “pago íntegro de las retribuciones”.

- Sostiene que las resoluciones de Sub Intendencia e Intendencia han vulnerado el principio de concurso de infracciones, señalando que se debió de aplicar la sanción de mayor gravedad en casos en que un mismo hecho configure más de una infracción laboral, en caso contrario se estaría ejerciendo un uso abusivo del poder sancionador, por lo que reitera que se ha vulnerado el artículo 48-A del RLGIT¹⁰.
- Refiere que existe una vulneración al principio de *Non Bis In Ídem* previsto en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹¹, pues paralelamente al procedimiento administrativo se ha indicado otro procedimiento bajo la orden de inspección N° 21062-2018-SUNAFIL/ILM en el que solicitan pagos trancos de obligaciones laborales como remuneraciones, vacaciones, CTS y bonificación no remunerativa, señalando que esta última orden se originó como omisión del inspector en solicitar estos conceptos en el procedimiento actual, por lo que la omisión funcional del inspector genera que se encuentre afectada .
- Así refiere que en ambos procedimientos se evidencia que se refieren al mismo periodo de labores, según se observa en la siguiente captura:

¹⁰ Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, Decreto Supremo N° 019-2006-TR

Artículo 48-A.- Concurso de infracciones

Cuando una misma acción u omisión del empleador constituya más de una infracción prevista en el presente Reglamento, se aplica la sanción establecida para la infracción de mayor gravedad.

¹¹ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

11. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

6432-2018

14. Por las consideraciones expuestas, este Despacho, concluye en la existencia del vínculo laboral entre el sujeto inspeccionado y la recurrente Lorena Marcia Geldres Albornoz desde el 24.08.2015 al 28.02.2017, asimismo, respecto del recurrente Jesús Miguel Alvarado Vásquez desde el 06.07.2015 al 28.02.2017, bajo el régimen laboral de la actividad privada; por lo que, como consecuencia de ello, deberá aplicarse todos los efectos jurídicos de carácter laboral por el periodo laboral indicado.

221062-2018

3. Las actuaciones inspectivas se delimitaron respecto de dos (2) extrabajadores, de quienes se constató la siguiente información:

N°	NOIADRES Y APELLIDOS	F. INGRESO	F. CESE	REMUNERACIÓN
1	Lorena Marcia Geldres Albornoz	24.08.2015	28.02.2017	S/ 1 400.00
7	Jesús Miguel Alvarado Velásquez	06.07.2015	28.02.2017	S/ 1 400.00

4. Cabe precisar que, la Inspectora Comisionada dejó constancia en el sub numeral 4.3.1 del numeral 4.3 del acápite IV. Hechos Constatados del Acta de Infracción, el vínculo laboral existente entre la inspeccionada y los dos extrabajadores señalados en el cuadro anterior, verificándose la presencia de todos los elementos del contrato de trabajo, razón por la cual determinó la existencia de un vínculo laboral entre las partes, el mismo que se procederá a desarrollar.

De la visualización de los extractos de ambas imágenes, se evidencian que los procedimientos administrativos se refieren al mismo periodo de labores, con lo cual, **se evidencia la doble sanción que la autoridad administrativa quiere interponer en nuestra, generando una afectación económica innecesaria.** Sin embargo, la autoridad administrativa sigue alegando que se trata de periodos distintos.

Esta situación es contraproducente contra nuestros intereses, pues sí se estaría configurando los tres elementos exigidos por jurisprudencia tales como sujeto (INTRALOT es afecto en dos procedimientos administrativos), hecho (imputar el incumplimiento del pago de los beneficios sociales), y fundamento (el supuesto incumplimiento de pago en base a las normas de beneficios sociales tales como no haber pagado CTS, Gratificación, Vacaciones, Entrega de Certificados de Trabajo).

- Sostiene que se han inaplicado los artículos 4, 7 y 8 del TUO del Decreto Legislativo N° 650¹², infringiéndose el sentido interpretativo de la norma, el cual establece que para

¹² Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicios, Decreto Legislativo N° 650, aprobado por Decreto Supremo N° 001-97-TR

Artículo 4.- Sólo están comprendidos en el beneficio de la compensación por tiempo de servicios los trabajadores sujetos al régimen laboral común de la actividad privada que cumplan, cuando menos en promedio, una jornada mínima diaria de cuatro horas.

Artículo 7.- Sólo se toma en cuenta el tiempo de servicios efectivamente prestado en el Perú, o en el extranjero cuando el trabajador haya sido contratado en el Perú.

Artículo 8.- Son computables los días de trabajo efectivo. En consecuencia, los días de inasistencia injustificada, así como los días no computables se deducirán del tiempo de servicios a razón de un treintavo por cada uno de estos días. Por excepción, también son computables:

- Las inasistencias motivadas por accidente de trabajo o enfermedad profesional o por enfermedades debidamente comprobadas, en todos los casos hasta por 60 días al año. Se computan en cada período anual comprendido entre el 1 de noviembre de un año y el 31 de octubre del año siguiente;
- Los días de descanso pre y post natal;
- Los días de suspensión de la relación laboral con pago de remuneración por el empleador;
- Los días de huelga, siempre que no haya sido declarada improcedente o ilegal; y,



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 454-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

que un trabajador pueda percibir este derecho, debe de contar con una jornada mínima de cuatro horas diarias, así también, para su cálculo debe de tenerse presente los días de trabajo efectivo; sostiene que se ha concluido que tienen una labor efectiva de servicios de más de 20 horas a la semana, sin que exista una base fáctica al respecto.

- Señala que se ha inaplicado el artículo 10 y el inciso a) del artículo 12 del Decreto Legislativo N° 713¹³, toda vez que para su aplicación se debe de acreditar el haber prestado servicios a favor del empleador por lo menos 210 días por cada año de servicios, siendo la jornada ordinaria mínima de 4 horas, lo cual no se ha acreditado.
- Por ello sostiene que la Intendencia no puede multar por faltas graves en base a una desnaturalización de un supuesto contrato a plazo indefinido por sólo contar con unos documentos que obran en autos que acreditarían la existencia de una relación laboral cuando no son determinantes para concluir de tal manera.

6. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

6.1 De conformidad con el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas “deben actuar con respeto a la Constitución, a la ley y al derecho, dentro

e) Los días que devenguen remuneraciones en un procedimiento de calificación de despido.

¹³ Consolidan la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, Decreto Legislativo N° 713

Artículo 10.- El trabajador tiene derecho a treinta días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios.

Dicho derecho está condicionado, además, al cumplimiento del récord que se señala a continuación:

a) Tratándose de trabajadores cuya jornada ordinaria es de seis días a la semana, haber realizado labor efectiva por lo menos doscientos sesenta días en dicho período.

b) Tratándose de trabajadores cuya jornada ordinaria sea de cinco días a la semana, haber realizado labor efectiva por lo menos doscientos diez días en dicho período.

c) En los casos en que el plan de trabajo se desarrolle en sólo cuatro o tres días a la semana o sufra paralizaciones temporales autorizadas por la Autoridad Administrativa de Trabajo, los trabajadores tendrán derecho al goce vacacional, siempre que sus faltas injustificadas no excedan de diez en dicho período. Se consideran faltas injustificadas las ausencias no computables para el récord conforme al artículo 13 de esta Ley.

Por acuerdo escrito entre las partes, pueden adelantarse días de descanso a cuenta del período vacacional que se genere a futuro conforme a lo previsto en el presente artículo.

En caso de extinción del vínculo laboral, los días de descanso otorgados por adelantado al trabajador son compensados con los días de vacaciones trunca adquiridos a la fecha de cese. Los días de descanso otorgados por adelantado que no puedan compensarse con los días de vacaciones trunca adquiridos, no generan obligación de compensación a cargo del trabajador.

Artículo 12.- Para efectos del récord vacacional se considera como días efectivos de trabajo los siguientes:

a) La jornada ordinaria mínima de cuatro horas

de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas”.

- 6.2** Frente a la vulneración, desconocimiento o lesión de un derecho o interés legítimo, derivado del apartamiento de la conducta descrita en el numeral precedente¹⁴, el TUO de la LPAG faculta a los administrados a interponer los recursos administrativos previstos en el artículo 218 del TUO de la LPAG¹⁵, pudiendo incluso “solicitar la nulidad de los actos administrativos que les conciernan por medio de los recursos administrativos previstos en el Título III Capítulo II de la presente Ley”¹⁶, esto es, los recursos establecidos en el artículo 218 antes citado.
- 6.3** Así, respecto de la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 218 del TUO de la LPAG establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 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”.

- 6.4** En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT establece que el recurso de revisión es un **recurso de carácter excepcional**, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en el punto 3.4 de la presente resolución.
- 6.5** Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que éste tiene por finalidad:

¹⁴Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.1 Conforme a lo señalado en el artículo 120, frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede su contradicción en la vía administrativa mediante los recursos administrativos señalados en el artículo siguiente, iniciándose el correspondiente procedimiento recursivo.

(...)

¹⁵ “Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

Artículo 218. Recursos administrativos

218.1 Los recursos administrativos son:

a) Recurso de reconsideración

b) Recurso de apelación

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

218.2 El término para la interposición de los recursos es de quince (15) días perentorios, y deberán resolverse en el plazo de treinta (30) días.”

¹⁶ Numeral 1 del artículo 11 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 454-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

“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.” (El énfasis es añadido).

- 6.6** Entendiéndose, por parte de esta Sala, que la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

De la supuesta desnaturalización del contrato de locación de servicios sostenido por LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.)

- 6.7** De la revisión de los actuados, esta Sala identifica que la existencia de una relación laboral ha quedado claramente acreditada a lo largo del procedimiento inspectivo. La prestación personal, la remuneración y la subordinación han sido debidamente sustentadas, acreditándose a través de los distintos recibos por honorarios emitidos de manera consecutiva. Se aprecian las coordinaciones dirigidas hacia los ex trabajadores denunciantes, así como también obran las constataciones policiales efectuadas, en las cuales se tomó la declaración de la Coordinadora de Planillas del Área de Gestión y Desarrollo. Así, lo contenido en la declaración se sustenta con los distintos documentos recabados durante la etapa inspectiva (correos electrónicos, recibos por honorarios, copia del fotocheck, entre otros). Este análisis ha sido específicamente señalado en la Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM a través de los considerandos 3.1 a 3.6.
- 6.8** Por ello, no son amparables los alegatos sostenidos por la impugnante referidos por LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.) al sostener que no existía un horario de trabajo definido (cuando los correos y la declaración ante la constatación policial acreditan la disponibilidad de los ex colaboradores para las labores y coordinaciones en un lapso de 9:00 am a 06:00pm, de lunes a sábado).
- 6.9** En este sentido, la referencia al pleno jurisdiccional invocado por la impugnante es una guía de interpretación, pero que no es aplicable a este caso. Se debe tener en cuenta que, si

bien de acuerdo al artículo 4° de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, se pueden “celebrar por escrito contratos en régimen de tiempo parcial sin limitación alguna”, el reglamento de esa norma establece que el “contrato a tiempo parcial será celebrado necesariamente por escrito”¹⁷. En consecuencia, corresponde al administrado, en su calidad de empleador, demostrar que los contratos de los mencionados excolaboradores se habían pactado a régimen parcial y no a jornada completa, lo cual no se ha acreditado en este procedimiento.

6.10 Tampoco se ha producido una vulneración al principio del concurso de infracciones, en tanto, cada conducta imputada constituye una infracción individual, ni se ha producido una vulneración al principio de *Non Bis In Ídem* en tanto la propia Acta de Infracción sostiene las razones y las materias a investigar en otra actuación posterior:

- g) Por omisión involuntaria, no se requirió lo concerniente al pago trunco de las obligaciones laborales contenidas en la compensación por tiempo de servicios (literal a)), vacaciones (literal c) y gratificaciones (literal b) de los recurrentes Geldres Albornoz Lorena y Jesús Miguel Alvarado Vásquez. Asimismo, no se requirió el pago de la bonificación extraordinaria correspondiente a las gratificaciones señaladas en el literal b) de la presente acta a favor de Geldres Albornoz Lorena y Jesús Miguel Alvarado Vásquez; motivo por el cual se propone al área correspondiente para que emita una nueva orden de inspección a fin de verificar las omisiones señaladas.

Y como bien lo señalan los fundamentos 3.13 y 3.14 al efectuar el análisis de la triple identidad que caracteriza esta figura, como se detalla en los numerales vi) y vii) del punto 1.5 de la presente resolución.

6.11 Finalmente, está acreditado el incumplimiento de la medida de requerimiento dictada por la autoridad inspectiva, al otorgársele un plazo razonable para la implementación de la misma, habiendo sido debidamente notificado según obra en autos.

Del principio de buena fe procedimental

6.12 De la revisión de los recursos presentados (apelación, revisión), se observa la conducta de la impugnante de reiterar alegatos que han sido abiertamente desvirtuados, y que se condicen con la conducta materializada por la misma durante la relación laboral con los ex trabajadores denunciante: correos ordenándoles crear direcciones electrónicas en cuentas comerciales con un nombre predeterminado, mensajes justificando la demora en los pagos, así como otras manifestaciones propias de una relación subordinada.

6.13 En esa línea argumentativa, el TUO de la LPAG también reconoce como un principio rector al principio de buena fe procedimental, a través del cual se espera que tanto la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados realicen los respectivos actos procedimentales “guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe”¹⁸.

6.14 En palabras de uno de los autores más autorizados en lo referente al derecho administrativo a nivel nacional, es incompatible con el principio de buena fe procedimental, desde la perspectiva del administrado:

“Utilizar el procedimiento o algunas de sus actuaciones para lograr fines fraudulentos, reiterar un pedido simultánea o sucesivamente hasta lograr su aceptación sin perfeccionar la documentación ya observada antes, alegar hechos contrarios a la realidad, emplear maniobras dilatorias o que tiendan a

¹⁷ Artículo 13 del D. S. 001-96-TR.

¹⁸ Numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 454-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

entorpecer la buena marcha del procedimiento, ocultar información sobre terceros interesados, son conductas contrarias a la buena fe ejecutadas por los administrados, y que vician un procedimiento por aplicación de este principio”¹⁹

6.15 Frente a ello, lógicamente se señala que:

“No debe dejar de advertirse que la autoridad como instructora del procedimiento también asume el deber de estar atenta a identificar cualquier fraude, colusión y cualquier otra conducta ilícita o dilatoria y adoptar las decisiones adecuadas y para desalentarlas. Cuando ello sucede la autoridad está llamada a advertirlo y llamar la atención a las partes, **valorar dicha conducta al momento de resolver (por ejemplo, en materia sancionadora)** y, si cuenta con norma habilitante, aplicar al administrado desleal una multa administrativa y/u obligarle a asumir costos del proceso”²⁰.(El énfasis es añadido).

6.16 Por ello, esta Sala identifica que el actuar de la impugnante, LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.) vulnera este principio, al impugnar de manera reiterativa y bajo los mismos fundamentos, sin aportar nuevos elementos de juicio, aludiendo supuestas vulneraciones a derechos fundamentales y señalando el comportamiento ajeno a la Ley de los inspectores comisionados y de la autoridad instructora.

6.17 En ese sentido, corresponde declarar infundado el recurso de revisión interpuesto por LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.), al no haberse acompañado al recurso fundamentos distintos a los ya analizados por las instancias inferiores, ni haberse detectado por parte de esta Sala la inaplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o el apartamiento inmotivado de algún precedente de observancia obligatoria emitido por este Tribunal.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas y 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,

¹⁹ MORÓN URBINA, Juan Carlos. (2019). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica Editores. Tomo I. Página 106.

²⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Ob cit. Página 107.

aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.), en contra de la Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 24 de junio de 2021, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 1601-2019-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 992-2021-SUNAFIL/ILM, en los extremos referentes a las sanciones impuestas por los incumplimientos en materia de relaciones laborales, tipificados en los numerales 25.6 y 25.19 del artículo 25 del RLGIT y por el incumplimiento a la labor inspectiva, tipificado en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a LA TINKA S.A. (ANTES INTRALOT DEL PERÚ S.A.) y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Devolver los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana.

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL (www.gob.pe/sunafil).

Regístrese y comuníquese

Documento Firmado Digitalmente
Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento Firmado Digitalmente
Luz Imelda Pacheco Zerga
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral