

## PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXI / N° 1188

1

### SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

#### TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL SALA PLENA

##### RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 013-2022-SUNAFIL/TFL

**EXPEDIENTE** : 237-2021-SUNAFIL/IRE-HUA  
**SANCIONADOR**

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA REGIONAL DE HUÁNUCO

**IMPUGNANTE** : CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C.

**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA

**MATERIA** : RELACIONES LABORALES SEGURIDAD SOCIAL

**Sumilla:** Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 21 de enero de 2022. Se ESTABLECE como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 6.9, 6.10 y 6.11 de la presente resolución, referidos a la aplicación del principio de non bis in ídem por parte de la autoridad administrativa.

Lima, 07 de noviembre de 2022

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C. (en adelante, **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, de fecha 21 de enero 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° 452-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 233-2021-SUNAFIL/IRE-HUA (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves en materia de seguridad

social y una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, en mérito a la denuncia del trabajador Chavez Lujan Kevett, quien refirió supuestos incumplimientos en el pago de sus beneficios sociales.

1.2 Mediante Imputación de Cargos N° 233-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IC, de fecha 01 de setiembre de 2021, notificada el 03 de setiembre 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° 290-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/AI-IF, de fecha 02 de noviembre de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, y recomendó continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo que, se procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Huánuco, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 363-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, de fecha 10 de diciembre de 2021, notificada el 13 de diciembre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 34,716.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con el registro en planilla a su ex trabajador, tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad social, por no inscribir en el régimen de seguridad social en salud a su ex trabajador, tipificada en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad social, por no inscribir en el régimen de seguridad social en pensión a su ex trabajador, tipificada en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4 Con fecha 05 de enero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 363-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, argumentando lo siguiente:

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: remuneraciones (pago de la remuneración (sueldos y salarios)).

i. Se incurrió en error al considerarla como una empresa NO MYPE, cuando acreditó que es una pequeña empresa, debidamente acreditada en el registro nacional de la micro y pequeña empresa. Por lo que, afirma, el hecho que luego conformara un consorcio con la Constructora y Servicios C&C, no significa que ello cambie o varíe su condición de pequeña empresa.

ii. Solicita que en aplicación del principio de legalidad y del deber de motivación se valore, adecuadamente su condición de pequeña empresa, lo cual está debidamente acreditado.

iii. Finalmente, señala que se le afectó el debido proceso y motivación, al determinarse una sanción sin tomar en cuenta su condición de pequeña empresa, condición que sí fue tomada en cuenta por la SUNAFIL en el expediente sancionador N° 229-2021-SUNAFIL/IRE-HUA. Por lo que, solicita la nulidad de la resolución de sub intendencia.

**1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA<sup>2</sup>, de fecha 21 de enero de 2021, se declara fundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, y se adecúa la multa a un monto total de S/ 10,164.00, por considerar los siguientes puntos:

i. Si bien mediante el contrato de consorcio de fecha 04 de enero de 2021, se conforma el Consorcio San Elena, integrado por la Constructora KIMLOPJAS S.A.C. y la Constructora y Servicios C&C S.R.L., sin embargo, este procedimiento es seguido únicamente a la empresa Constructora Kimloplas S.A.C., y no como operador tributario del Consorcio Santa Elena, es decir, las diligencias se han dirigido en contra de la empresa Constructora Kimloplas S.A.C.

ii. En tal sentido, señala, dado que la impugnante no alegó ningún argumento que desvirtúe o contradiga las infracciones imputadas en materia de relaciones laborales y de seguridad social, corresponde adecuar solo el monto de estas infracciones, considerando para dicho efecto la condición de pequeña empresa del sujeto inspeccionado, conforme al siguiente cuadro:

N°	MATERIA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO LEGAL Y CALIFICACIÓN	TRABAJ. AFEC.	MULTA IMPUESTA
1	Relaciones Laborales	No registrar a su trabajador Kevett Chávez Lujan en su planilla desde el inicio de la relación laboral.	Numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE	01	S/ 3,388.00
2	Seguridad social	No inscribir a su trabajador Kevett Chávez Lujan en el régimen de seguridad social en salud.	Numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT MUY GRAVE	01	S/ 3,388.00
3	Seguridad social	No inscribir a su trabajador Kevett Chávez Lujan en el régimen de seguridad social en pensiones.	Numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT MUY GRAVE	01	S/ 3,388.00
<b>MONTO TOTAL</b>					<b>S/ 10,164.00</b>

**1.6** Con fecha 15 de febrero de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Huánuco, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA.

**1.7** La Intendencia Regional de Huánuco admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000125-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, recibido el 22 de febrero 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° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en

adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

**2.2.** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (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.

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 26 de enero de 2022, véase folio 95 del expediente sancionador.

<sup>3</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Artículo 1. Creación y finalidad

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

<sup>4</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia."

<sup>5</sup> "Ley N° 28806, Ley General del Trabajo Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras (...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento. El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa."

<sup>6</sup> "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.

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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

### III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1. El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución –en días hábiles– es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.

3.2. Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

3.3. El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”<sup>8</sup>.

3.4. En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

3.5. En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

### IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que la CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, que adecuó la sanción impuesta a un monto total de S/ 10,164.00, por la comisión de tres (03) infracciones MUY GRAVES, tipificadas en el numeral 25.20 del artículo 25 y numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT; dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 27 de enero de 2022.

4.2 Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos

legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por la CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C.

### V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 15 de febrero de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, señalando los siguientes argumentos:

i. Se afecta el principio de non bis in idem, pues, en el expediente sancionador N° 245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, la autoridad administrativa ya sancionó a la empresa Constructora KIMLOPJAS S.A.C., por los mismos cargos que en este proceso, estos son: i) no registrar en planilla de pagos a sus trabajadores cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03 (en el que se encuentra el señor: Kevett Chávez Lujan); ii) por no inscribir en el régimen de la seguridad social en salud a sus trabajadores cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03 (en el que se encuentra el señor: Kevett Chávez Lujan); iii) por no inscribir en el régimen de la seguridad social en pensiones a sus trabajadores cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03 (en el que se encuentra el señor: Kevett Chávez Lujan); desde que se produjo el vínculo laboral (hecho). Lo cual evidencia la ocurrencia de la triple identidad para la configuración del principio alegado, y que se encuentra establecido en el inciso 10) del artículo 230 de la LPAG.

### VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

#### De la afectación al Principio Non bis in idem

6.1 Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Peruano ha establecido en distintas resoluciones el contenido del principio,<sup>9</sup> señalándose específicamente en la resolución recaída en el expediente N° 02704-2012-PHC/TC, fundamento 3.3, que: “El non bis in idem es un principio que informa la potestad sancionadora del Estado, el cual impide –en su formulación material– que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento”.

6.2 Por otro lado, es preciso indicar que, de acuerdo con lo regulado en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG, el principio del non bis in idem, como principio de la potestad sancionadora administrativa, señala que “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. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.

6.3 A decir de Morón Urbina, el principio del Non Bis In Idem contempla la concurrencia de la triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos para la exclusión de una segunda sanción, precisando que: “La propia norma nos expresa que para la exclusión de la segunda pretensión punitiva del Estado (plasmada en un procedimiento o sanción concurrente o sucesiva) tiene que acreditarse que entre ella y la primera deba apreciarse una triple identidad de “sujeto, hecho y fundamento”, dado que, si no apareciera alguno de estos elementos comunes, si sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado. Por ello, en todos los casos, los presupuestos de operatividad para

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, art. 14

<sup>9</sup> Por todas, consúltese en la Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC.

la exclusión de la segunda pretensión sancionadora son tres:

• La identidad subjetiva o de persona (eadem personae) consistente en que **ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado**, independientemente de cómo cada una de ellas valore su grado de participación o forma de culpabilidad imputable. No se refiere a la identidad del agraviado o sujeto pasivo (...)

• La identidad de hecho u objetiva (eadem rea) consiste en que **el hecho o conducta incurridas por el administrado deba ser la misma en ambas pretensiones punitivas, sin importar la calificación jurídica que las normas les asignen o el presupuesto de hecho que las normas contengan**. No es relevante el nomen juris o como el legislador haya denominado a la infracción o título de imputación que se les denomine, sino la perspectiva fáctica de los hechos u omisiones realizados.

• Finalmente, la identidad causal o de fundamento (eadem causa petendi) consiste en la identidad en ambas incriminaciones, esto es, **que exista superposición exacta entre los bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras**, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persiguen resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que, si son iguales, no procederá la doble punición (...)”<sup>10</sup> (énfasis añadido).

**6.4** La impugnante alega que se ha configurado una afectación al principio de non bis in idem, adjuntando a su recurso de revisión el Informe Final N° 304-2021-SUNAFIL/IRE-HUA-IFI, correspondiente al expediente sancionador N° 245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA. De ello, deduce que “ (...) en el **Expediente Sancionador N° 237-2021-SUNAFIL/IRE-HUA** [que corresponde a este en el que el Tribunal de Fiscalización Laboral asumió competencia] y en el **Expediente**

**Sancionador N° 245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA** se habrían iniciado dos procedimientos administrativos sancionadores contra el mismo sujeto inspeccionado, con el mismo objeto, y en base a los mismos hechos, razón por la cual se habría vulnerado el principio de non bis in idem, por ende, se está vulnerando, además, el debido procedimiento administrativo, ya que se está sancionando a mi representada CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C., (**sujeto**), por las mismas infracciones que son: 1) No registrar al trabajador Kevett Chávez Lujan en su planilla desde el inicio de la relación laboral; 2) No registrar al trabajador Kevett Chávez Lujan en el régimen de la seguridad social en salud; 3) No registrar al trabajador Kevett Chávez Lujan en el régimen de seguridad social en pensiones (**hecho**), sucede que en los expedientes sancionadores mencionados arriba (...) requieren a mi representada información y documentación mediante el cual constaten que el señor Kevett Chávez Lujan no se encuentra inscrito en registro de planilla electrónica, y que tampoco se encuentra inscrita en el régimen de seguridad social en salud y pensiones (**fundamento**) (...) **al sancionar al mismo sujeto (...) por el mismo hecho, y por el mismo fundamento**, se estará vulnerando el principio de NON BIS IN IDEM (...)” (énfasis añadido).

**6.5** Así, ante los argumentos de la impugnante, descritos precedentemente, esta Sala en virtud del principio de verdad material contenido en el numeral 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG y el numeral 18.3 del artículo 18 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 04-2017-TR, con el fin de contrastar lo informado por la impugnante, requirió a la Intendencia Regional de Huánuco, mediante MEMORANDUM-000229-2022-SUNAFIL/TFL, a fin que cumpla con informar sobre el particular. Siendo que, con el MEMORANDUM-000752-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, la Intendencia Regional de Huánuco remitió la información referida al expediente sancionador N° 245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, seguido a la Empresa CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C., siendo estos:

Figura N° 01

**MEMORANDUM-000752-2022-SUNAFIL/IRE-HUA**

**Para confirmar ello, se envían los documentos solicitados por su despacho, los mismos que son:**

- Orden de Inspección N° 344-2021-SUNAFIL/IRE-HUA
- Acta de Infracción N° 202-2021-SUNAFIL/IRE-HUA
- Resolución de Sub Intendencia N° 026-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE.
- No se emitió resolución de segunda instancia porque el administrado no interpuso recurso de apelación.
- Proveído N° 201-2022-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, que declara CONSENTIDA la Resolución de Sub Intendencia N° 026-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE.

**6.6** En ese sentido, en el expediente sancionador N° 245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, se aprecia que con la Resolución de Sub Intendencia N° 026-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, de fecha 4 de febrero de 2022, se determinó, entre otros, lo siguiente:

<sup>10</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, 2015, p. 790.

Figura N° 02:

Trabajadores afectados

<b>Cuadro Nro. 03</b>					
N°	DATOS DEL TRABAJADOR				
	APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRES	DNI	CARGO
1	AGUIRRE	TRUJILLO	ALICIA	76862641	VIGIA
2	AMANCIO	LOYOLA	EDMUNDO	22464400	OPERARIO
3	AQUINO	CELESTINO	ESTANISAO	22750915	PEON
4	CALDERON	BUZZI	PEDRO FRANCISCO	22518621	OFICIAL
5	CHAVEZ	PENADILLO	DONAGHY JIMMY	45009538	OFICIAL
6	CHAVEZ	LUJAN	KEVETT	48485542	PEÓN

Figura N° 03:

Resolución de Sub Intendencia N° 026-2021-SUNAFIL/IRE- HUA/SIRE

Firmado digitalmente por :  
TORRES PERDOMO Juan Carlos FAU  
20555195444 soft  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 04.02.2022 11:33:01-0500

Superintendencia Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia Regional de  
Huánuco

Sub Intendencia de  
Resolución

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"*

RESOLUCIÓN DE SUB INTENDENCIA N° 026-2021-SUNAFIL/IRE- HUA/SIRE

<b>EXPEDIENTE SANCIONADOR</b>	: 245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA
<b>ORDEN DE INSPECCIÓN</b>	: 344-2021-SUNAFIL/IRE-HUA
<b>SUJETO INSPECCIONADO</b>	: CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C.
<b>RUC</b>	: 20602631258
<b>FECHA</b>	: Huánuco, 04 de febrero de 2022

Determinación de sanción, entre otros:

2	Relaciones laborales	Por no registrar en la planilla de pagos a sus trabajadores cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03, desde el día en que se produjo el inicio del vínculo laboral.	<p>Numeral 25.20 del Artículo 25° del RLGIT.</p> <p><b>MUY GRAVE</b></p>	22	<p>11,572.00 (2.63 UIT)</p> <p>X 22 infracciones, al haber afectado a 22 trabajadores. La propuesta de multa asciende a: S/. 254,584.0</p>
3	Seguridad Social	Por no inscribir en el régimen de la seguridad social en salud a sus trabajadores cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03, desde el día en que se produjo el inicio del vínculo laboral.	<p>Numeral 44-B.1 del Artículo 44° del RLGIT.</p> <p><b>MUY GRAVE</b></p>	22	<p>11,572.00 (2.63 UIT)</p> <p>X 22 infracciones, al haber afectado a 22 trabajadores. La propuesta de multa asciende a: S/. 254,584.0</p>
4	Seguridad Social	Por no inscribir en el régimen de la seguridad social en pensiones a sus trabajadores cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03, desde el día en que se produjo el inicio del vínculo laboral.	<p>Numeral 44-B.1 del Artículo 44° del RLGIT.</p> <p><b>MUY GRAVE</b></p>	22	<p>11,572.00 (2.63 UIT)</p> <p>X 22 infracciones, al haber afectado a 22 trabajadores. La propuesta de multa asciende a: S/. 254,584.0</p>



Figura N° 04:

Proveído N° 201-2022- SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE

PROVEÍDO N°201-2022-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE

EXPEDIENTE SANCIONADOR	245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA
ORDEN DE INSPECCIÓN	344-2021-SUNAFIL/IRE-HUA
SUJETO INSPECCIONADO	CONSTRUCTORA KIMLOPIJAS S.A.C.
RUC	20602631258
FECHA	Huánuco, 05 de mayo de 2022

Visto, el presente expediente sancionador, se tiene que se emitió:

Por tanto, en atención a la función específica prevista en el literal k)² del numeral 6.4.2.4 de la Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII, versión 02, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 190-2021-SUNAFIL, **DECLARO CONSENTIDA** la Resolución emitida y, en consecuencia, **DISPONGO EL ARCHIVO DEL PRESENTE EXPEDIENTE**, dando por **CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR** por haberse **AGOTADO LA VÍA ADMINISTRATIVA**. Por tanto, **DERÍVESE** a la Sub Intendencia de Administrativa para las acciones que le correspondan en cumplimiento de lo establecido en la Resolución de Gerencia General N° 167-2021-SUNAFIL-GG, que aprueba la Directiva N° 02-2021-SUNAFIL/OGA, Directiva que regula el proceso de cobranza de multas en la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL - SUNAFIL”.

*[Firma]*  
**JUAN CARLOS TORRES PERDOMO**  
 Sub Intendente de Resolución  
 Intendencia Regional de Huánuco  
 Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral

E-HUA/JTP

6.7 Por su parte, el presente expediente sancionador N° 237-2021, materia de revisión, se aprecia lo siguiente:

Figura N° 05:

Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA

N°	MATERIA	HECHO IMPUTADO	NORMATIVA VULNERADA	TIPIFICACIÓN LEGAL Y CALIFICACIÓN	N° DE TRABAJ. AFECTADOS	SANCION DE MULTA PROPUESTA – MICRO EMPRESA
1	Relaciones Laborales	No registrar a su trabajador Kevelt Chávez Lujan en su planilla desde el inicio de la relación laboral.	Artículo 3° del D.S N° 001-98-TR; Art. 4 del D.S N° 003-97-TR	Numeral 25.20 del Artículo 25° del RLGIT. <b>MUY GRAVE</b>	01	<b>0.77 UIT</b> S/ 3,388.00
2	Seguridad Social	No inscribir a su trabajador Kevelt Chávez Lujan en el régimen de seguridad social en salud.	2do párrafo del art. 5° de la Ley 26790; Artículo 31° de la LGIT.	Numeral 44-B.1 del Artículo 44° del RLGIT. <b>MUY GRAVE</b>	01	<b>0.77 UIT</b> S/ 3,388.00
3	Seguridad Social	No inscribir a su trabajador Kevelt Chávez Lujan en el régimen de seguridad social en pensiones.	Líteral a) del art. 3° del D.L N° 19990; D. L N° 25897 y art. 2° del D.S N° 054-97-EF; 31° de la LGIT.	Numeral 44-B.1 del Artículo 44° del RLGIT. <b>MUY GRAVE</b>	01	<b>0.77 UIT</b> S/ 3,388.00

6.8 Entonces, conforme con el cotejo efectuado, se advierte lo siguiente con respecto a los casos en donde existiría triple identidad respecto de una de las situaciones materiales que afectan a un trabajador afectado:

	EXP. 237-2021- SUNAFIL/RE-HUA	EXP. 245-2021-SUNAFIL/IRE-HUA
SUJETO INSPECCIONADO	CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C.	CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C.
ORDEN DE INSPECCIÓN	452-2021, de fecha 17 de mayo de 2021	344-2021, de fecha 19 de abril de 2021
Acta de Infracción	233-2021, de fecha 06 de julio de 2021	202-2021, 07 de junio de 2021
Resolución de Sub Intendencia	N° 363-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE	N° 026-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE
INFRACCIONES IMPUTADAS Y SANCIONADAS	<ol style="list-style-type: none"> <li>No registrar a su trabajador Kevett Chávez Lujan en su planilla desde el inicio de la relación laboral, tipificado en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT.</li> <li>No inscribir a su trabajador Kevett Chávez Lujan en el régimen de seguridad social en salud, tipificado en el numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT.</li> <li>No inscribir a su trabajador Kevett Chávez Lujan en el régimen de seguridad social en pensiones, tipificado en el numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Suplantar al trabajador en el registro de asistencia (48 trabajadores afectados), tipificado en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.</li> <li>No registrar en planilla de pagos a sus trabajadores cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03, desde el día en que se produjo el vínculo laboral, tipificado en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT.</li> <li>No inscribir en el régimen de la seguridad social en salud cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03, desde el día en que se produjo el inicio del vínculo laboral, tipificado en el numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT.</li> <li>No inscribir en el régimen de la seguridad social en pensiones cuyos datos laborales obran en el cuadro N° 03, desde el día en que se produjo el inicio del vínculo laboral, tipificado en el numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT.</li> <li>No efectuar el pago íntegro de la remuneración, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.</li> <li>No cumplir con el requerimiento de información, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.</li> <li>No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.</li> </ol>
Periodo:	Desde el inicio de la relación laboral. Periodo laboral: 01 de marzo de 2021 al 23 de abril de 2021.	Desde el inicio de la relación laboral. Periodo: marzo-abril de 2021.
TRABAJADOR AFECTADO	Chavez Luján Kevett	Del total de trabajadores afectados, se encuentra Chavez Luján Kevett- en el cuadro N° 03.
ESTADO DEL PROCESO	Se determinó sanción contra la cual se interpuso recurso de revisión.	La Resolución de Sub Intendencia, de fecha 04 de febrero de 2022, tiene calidad de consentida conforme el proveído de fecha 05 de mayo de 2022.

**6.9** En tal sentido, de lo descrito precedentemente, se aprecia que se configura una afectación del principio de non bis in idem, al evidenciarse (i) la identidad subjetiva, que consiste en que ambas pretensiones punitivas sean ejercidas contra el mismo administrado; (ii) la identidad de hecho u objetiva, que consiste en que la conducta incurrida por el administrado debe ser la misma en ambas pretensiones punitivas, bajo los mismos criterios de objetivación (el acto reprochado, durante el mismo periodo fiscalizado); y (iii) la identidad de fundamento, que consiste en que el bien jurídico protegido y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras sean los mismos.

**6.10** Es preciso recordar que, conforme con la dogmática, el non bis in idem es un principio que adquiere una faz material, que impide la aplicación de dos o más sanciones ante la verificación de la llamada “triple identidad”; así como una faz procedimental, que impide desplegar múltiples procedimientos sancionadores, cuando entre ellos se pueda deducir la llamada triple identidad. Esto último, claro está, sin perjuicio de la punición de actos continuos o de infracciones permanentes, lo que corresponde a hechos y/o fundamentos distinguibles, cada vez.

**6.11** En particular, es importante que el órgano de la Administración que conociere un caso donde se invoca al non bis in idem, deba verificar la identidad de sujetos, hechos y, singularmente (por requerir un análisis más detenido y en algunas ocasiones obviado), la llamada identidad de fundamento punitivo. Por esta última identidad, se entiende que “busca determinar si las normas concurrentes protegen o no un mismo bien jurídico”.<sup>11</sup> De esta forma, es preciso que los órganos de la Administración verifiquen si dos procesamientos significan o no la superposición de regímenes sancionadores con idénticos o distintos bienes jurídicos.

**6.12** Por tales razones, en este caso, se ha configurado la afectación al principio de non bis in idem, al evidenciarse la identidad de sujetos, hechos y fundamento, referidos a los bienes jurídicos protegidos en las conductas tipificadas, respectivamente, en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT, así como, las contenidas en el numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT (de las que resultó como trabajador afectado el mismo trabajador, nada menos que desde el inicio de su relación laboral); por ende, corresponde acoger los argumentos expuestos en este extremo del recurso de revisión, debiéndose dejar sin efecto las multas impuestas en este proceso por las infracciones tipificadas en tipificadas en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT, así como en el numeral 44-B.1 del artículo 44 del RLGIT; y precisar, en virtud del numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la LPAG, que no constituye causal de nulidad la apreciación distinta de la valoración de los medios probatorios y de la aplicación del derecho por parte de las instancias anteriores en el presente caso.

## 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

<sup>11</sup> GOMEZ GONZÁLEZ, Rosa Fernanda. El non bis in idem en el Derecho Administrativo Sancionador. Revisión de sus alcances en la Jurisprudencia Administrativa. Revisión de sus alcances en la Jurisprudencia Administrativa. En: Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XLIX, 2017, p. 115.

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 diversos procedimientos administrativos sancionadores referidos a la aplicación del principio de non bis in ídem por parte de la autoridad administrativa, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que el criterio contenido en los fundamentos 6.9, 6.10 y 6.11 de la presente resolución, sean declarados precedente administrativo de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

#### POR TANTO

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

#### SE RESUELVE:

**Primero.-** Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, emitida por la Intendencia Regional de Huánuco, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 237-2021-SUNAFIL/IRE-HUA, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**Segundo.- DEJAR SIN EFECTO**, la sanción impuesta mediante la Resolución de Sub Intendencia

N° 363-2021-SUNAFIL/IRE-HUA/SIRE, de fecha 10 de diciembre de 2021, adecuada a través de la Resolución de Intendencia N° 002-2022-SUNAFIL/IRE-HUA, en todos sus extremos.

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

**Cuarto.- ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 6.9, 6.10 y 6.11 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.-** Notificar la presente resolución a CONSTRUCTORA KIMLOPJAS S.A.C., y a la Intendencia Regional de Huánuco, para sus efectos y fines pertinentes.

**Séptimo.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano” y en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)), de conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Laboral

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Laboral

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Laboral

2128954-1

## El Peruano

### FE DE ERRATAS

Se comunica a las entidades que conforman el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Organismos constitucionales autónomos, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que conforme a la Ley N° 26889 y el Decreto Supremo N° 025-99-PCM, para efecto de la publicación de Fe de Erratas de las Normas Legales, deberán tener en cuenta lo siguiente:

1. La solicitud de publicación de Fe de Erratas deberá presentarse dentro de los 8 (ocho) días útiles siguientes a la publicación original. En caso contrario, la rectificación sólo procederá mediante la expedición de otra norma de rango equivalente o superior.
2. Sólo podrá publicarse una única Fe de Erratas por cada norma legal por lo que se recomienda revisar debidamente el dispositivo legal antes de remitir su solicitud de publicación de Fe de Erratas.
3. La Fe de Erratas señalará con precisión el fragmento pertinente de la versión publicada bajo el título “Dice” y a continuación la versión rectificada del mismo fragmento bajo el título “Debe Decir”; en tal sentido, de existir más de un error material, cada uno deberá seguir este orden antes de consignar el siguiente error a rectificarse.
4. El archivo se adjuntará en un cd rom o USB con su contenido en formato Word o éste podrá ser remitido al correo electrónico [normaslegales@editoraperu.com.pe](mailto:normaslegales@editoraperu.com.pe)

GERENCIA DE PUBLICACIONES OFICIALES