



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 427-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	319-2021-SUNAFIL/IRE-PIU
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE PIURA
IMPUGNANTE	:	UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU
MATERIA	:	LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 05 de mayo de 2022.

Lima, 08 de mayo de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 05 de mayo de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 761-2021-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° 177-2021-SUNAFIL/IRE-PIU (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otra, de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva, por inasistir a la diligencia de comparecencia programada para el día 18 de marzo de 2021 a las 09:00 horas y por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada con fecha 18 de marzo de 2021; en mérito a la denuncia del trabajador Rimbaldo Ernesto Montero Calle, quien solicitó se le otorgue su constancia de cese para su Compensación por Tiempo de Servicios (CTS).

1.2. Que, mediante Imputación de Cargos N° 312-2021-SUNAFIL/IRE-PIU/SIAI-IC, de fecha 24 de junio de 2021, notificada el 28 de junio de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva,

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Compensación por Tiempo de Servicios (Sub materia: Constancia de cese).



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° 407-2021-SUNAFIL-SIAI-IRE-PIURA, de fecha 10 de septiembre 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. 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° 140-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, de fecha 23 de marzo de 2022, notificada el 25 de marzo de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 24,288.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **LEVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar la entrega de la constancia de cese al trabajador, tipificada en el numeral 23.2 del artículo 23 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 1,144.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no asistir a la diligencia de comparecencia programada para el día 18 de marzo del 2021 a las 09:00 horas, pese a encontrarse válidamente notificado, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir la medida de requerimiento notificada con fecha 18 de marzo del 2021, mediante casilla electrónica, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4. Con fecha 06 de abril de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 140-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Afirma que, la resolución sancionadora adolece de una debida motivación fundada en derecho; lo que habría vulnerado su garantía al debido procedimiento administrativo; que tampoco se ha tomado en cuenta el principio de razonabilidad para la aplicación de la sanción contra su representada.
- ii. Señala, además, que la resolución sancionadora no ha tomado en cuenta el principio de presunción de veracidad y de licitud; pues no tuvo en consideración lo expuesto por su representada respecto a las serias limitaciones que tuvo para exhibir la información solicitada por la autoridad inspectiva de trabajo; debido a que el día 15 de enero de 2020, el Ministerio Público intervino en Lima la sede central de la Dirección de Gestión de Talento y todo el acervo documentario, incluido el digital; y esa incautación le hizo imposible cumplir con el requerimiento formulado por el inspector comisionado; ya que la información pertinente se encontraba centralizada en la sede principal.
- iii. Refiere que, el Informe Final de Instrucción, la Imputación de Cargos y el Acta de Infracción deben ser declarados nulos porque no se pronuncian debidamente sobre la forma en que su representada ha incurrido en las supuestas infracciones y no estaría



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 427-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

demostrada con el debido sustento probatorio la intención de su representada de cometer las infracciones imputadas.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 05 de mayo de 2022², la Intendencia Regional de Piura declaró fundado en parte el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, dejando sin efecto la sanción referida a la infracción muy grave a la labor inspectiva tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT y, por lo tanto, modificando el monto final de la sanción a S/ 12,716.00, por considerar los siguientes puntos:

- i. En relación a la vulneración alegada sobre una serie de principios, entre ellos, el de motivación, razonabilidad, veracidad y licitud; la Intendencia afirma que, de la revisión del escrito de apelación, se advierte que el recurrente no ha llegado a precisar cuáles son los requisitos de validez, contemplados en el artículo 3 del TEO de la LPAG, que habrían sido vulnerados, o cuál sería el vicio del acto administrativo que desencadenaría la nulidad de pleno derecho; es decir que, el recurrente no ha cumplido con sustentar válidamente su pedido de nulidad, limitándose a enunciar de forma muy general la vulneración abstracta o genérica de varios principios y ha sustentado su recurso en una falta de valoración; lo que significa que su recurso de apelación se basa en una interpretación distinta de los hechos investigados y sancionados; así como en una discrepancia de criterio respecto a la aplicación de la normativa correspondiente a la tramitación del presente; de modo que, al no haber sustentado válidamente su pedido de nulidad, lo desestima.
- ii. Refiere que, si bien es cierto, el sujeto responsable no asistió a la comparecencia programada también es importante resaltar el hecho de que, el objetivo de la citación a comparecencia que programó el inspector comisionado únicamente fue para que el sujeto responsable acreditara la entrega de la constancia de cese a favor del accionante; es decir, era únicamente para que le hiciera entrega de determinada documentación; por lo que, considera que, en el presente caso, no resultaba indispensable, ni razonable que para realizar la verificación del cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, el inspector comisionado programara la realización de una comparecencia presencial, pues en tal diligencia únicamente iba a recepcionar documentación, que bien pudo haberle solicitado mediante un requerimiento de información para que la remitiera vía casilla electrónica la documentación pertinente.
- iii. Asimismo, expresa que la presencia del representante del sujeto responsable en las instalaciones de SUNAFIL, de ninguna forma resultaba necesaria para tal efecto; ya que no iba a cambiar o producir mayor certeza sobre el cumplimiento o no de la normativa sociolaboral que estaba siendo materia de inspección; como lo ha expuesto la

² Notificada a la impugnante el 09 de mayo de 2022, véase folio 94 del expediente sancionador.



Resolución N° 423-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, al resolver un caso similar a este. Por ello, declara fundado en parte el recurso de apelación presentado y deja sin efecto la multa en materia de labor inspectiva por la infracción tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT impuesta contra el sujeto responsable.

- iv. Con relación a la infracción a la normativa sociolaboral, indica que, de la lectura de los numerales 3.4.5.1 a 3.4.5.5. de la resolución sancionadora, se aprecia que la autoridad sancionadora constató, al igual que el personal inspectivo, que el sujeto responsable no acreditó con ningún medio probatorio la entrega de la constancia de cese a favor del accionante; conforme se le solicitó en la medida inspectiva de requerimiento que se le notificó el día 18 de marzo de 2021; incumplimiento que además se encuentra acreditado con la Constancia de Actuación Inspectiva de fecha 24 de marzo de 2021 obrante a folios 23 del expediente inspectivo; en el cual el inspector comisionado detalló que, de la revisión del Sistema Integrado del Trabajo (SIIT) que realizó ese día, verificó que el sujeto inspeccionado no dio cumplimiento a la medida inspectiva de requerimiento a través de la casilla electrónica; lo que a su vez evidencia la comisión de la infracción a la labor inspectiva.
- v. Finalmente, expone que, resulta falso lo expuesto por el sujeto responsable como argumento de defensa; y más bien, durante el desarrollo del presente procedimiento sancionador se ha verificado de manera indubitable que su representada sí ha incurrido en la comisión de la infracción contra la normativa sociolaboral, por no acreditar la entrega de constancia de cese al accionante y la infracción a la labor inspectiva por no haber cumplido la medida inspectiva de requerimiento; constatándose que ambas infracciones se encuentran debidamente sustentadas y acreditadas. Asimismo, señala que no existe ningún vicio en la tramitación que invalide la tramitación del presente procedimiento sancionador; motivo por el cual, declara infundado su recurso de apelación.

1.6. Con fecha 17 de mayo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Piura el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 48-2022-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-000503-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, recibido el 26 de mayo de 2022 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.

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.”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 427-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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.

3. 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

⁴Ley N° 29981, **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.”



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.

4. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A.

- 4.1.** De la revisión de los actuados, se ha identificado que la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, emitida por la Intendencia Regional de Piura, que confirmó la sanción impuesta de S/ 12,716.00 por la comisión, entre otra, de una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 10 de mayo 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 UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A.

⁸ Artículo 14 del Decreto Supremo N° 016-2017-TR.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 427-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

5. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 17 de mayo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, señalando los siguientes alegatos:

Vulneración a la debida motivación

- i. Que la resolución impugnada vulnera la debida motivación mostrando inobservancia al debido procedimiento (contenido en el numeral 1.2 del artículo IV de la LPAG), así como al principio de presunción de veracidad (contenido en el numeral 1.7 del artículo IV de la LPAG), contemplados en la Ley del Procedimiento Administrativo General, ya que sólo se limita a reseñar las supuestas infracciones no garantizando la valoración idónea de lo actuado. Además, refiere que es de conocimiento público las limitaciones que existían para poder exhibir la información solicitada por la autoridad inspectiva, dado que el Ministerio Público en fecha 15 de enero de 2020 intervino a la sede central de la Dirección de Gestión de Talento todo el acervo documentario, incluso digital, de tal forma que esta incautación hace imposible que se pueda cumplir con el requerimiento formulado, dado que la información pertinente se encontraba centralizada en la sede principal de Lima, lo cual ha sido debidamente acreditado conforme la noticia emitida por la agencia de noticias Andina cuyo reporte se mostró a la autoridad sancionadora; sin embargo, ello no ha sido tomado en cuenta, vulnerando su derecho a la debida motivación. Al respecto, adjunta la Resolución del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 02698-2012-AA/TC, a través del cual se desarrolla el derecho al debido proceso y a la debida motivación.

Vulneración al principio de razonabilidad y proporcionalidad

- ii. Indica que no se ha tomado en cuenta el artículo 246 del TUO de la LPAG, pues no se ha ponderado que la supuesta comisión de la conducta que se le imputa y se pretende sancionar, no podría ser ventajosa desde ningún punto de vista, al tener que asumir una sanción económica como la que se propone.
- iii. Asimismo, señala que no se ha observado el principio de proporcionalidad, pues no se han tomado en cuenta los criterios expresados en el inciso 3 del artículo 246 del TUO de la LPAG, referidos a los criterios para graduar la sanción. Por ello, se tiene que se incumplió lo señalado por la autoridad sancionadora, limitándose a hacer suya el Acta de infracción siendo un criterio subjetivo e insuficiente.



Vulneración al principio de licitud

- iv. Que, de acuerdo al inciso 9 del artículo 246 del TUO de la Ley N°27444, se debe garantizar el principio de licitud. Dicho principio se deriva del principio constitucional a la presunción de inocencia previsto en el literal e) del inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual señala que toda persona es considerada inocente mientras que no se haya declarado judicialmente su responsabilidad, por lo que la propuesta de sanción vulnera dicho principio.

Vulneración al principio del non bis in ídem

- v. Finalmente, sostiene que la infracción relacionada al incumplimiento de medida inspectiva de requerimiento vulnera el principio del non bis in ídem, pues no se puede imponer una doble sanción por un solo hecho, como lo están haciendo en el presente caso, lo cual es arbitrario y viola el principio de presunción de inocencia. Además, conforme a la Resolución de Intendencia N° 110-2016-SUNAFIL/ILM, no se encuentra sustentado sólo en el artículo 9 de la LGIT, sino también al artículo 15 del RLGIT, lo que constituye una vulneración al debido procedimiento, quitándole su derecho de ejercer su defensa en manera adecuada, pues debió hacer explícitas las normas legales reglamentarias sobre qué tipo de quebrantamiento al deber de colaboración es que se le está sancionando.

6. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la vulneración de la debida motivación alegada

- 6.1. Es pertinente mencionar que la impugnante refiere que no se ha valorado debidamente el documento que presentó para acreditar la imposibilidad de cumplir con el requerimiento efectuado por el personal inspectivo. Sobre el particular, de la revisión del trámite del procedimiento administrativo sancionador, se observa que la impugnante adjuntó un reporte periodístico, en donde se menciona que “El Ministerio Público lleva a cabo esta mañana **una diligencia de allanamiento e incautación de información** en el local de la Universidad Alas Peruanas, en el distrito de Jesús María (...)” (énfasis añadido).
- 6.2. Cabe mencionar que dicha prueba fue presentada ante la autoridad sancionadora, quien determinó que dicho documento no constituye un elemento probatorio que determine fehacientemente que el Ministerio Público incautó los documentos solicitados por el inspector actuante, siendo una referencia genérica. En igual sentido, se puntualiza que la fecha de cese del trabajador, fue el 15 de febrero de 2021, esto es más de 1 año después de la intervención realizada por el Ministerio Público a las oficinas centrales de la impugnante, por lo que, considera que ese hecho particular al que hace referencia, no pudo haber afectado en forma alguna o impedido el cumplimiento de su obligación legal como empleador, de entregar la constancia de cese del trabajador dentro de las 48 horas de concluido su vínculo laboral.
- 6.3. Al respecto, conviene indicar que, conforme al artículo 17 del Reglamento de la Cadena de Custodia de Elementos, Materiales, Evidencias y Administración de Bienes Incautados, aprobado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 729-2006 MP-FN, del 15 de junio del 2006, se señala que “para garantizar la eficacia de las diligencias antes citadas, **los bienes deberán ser individualizados, registrados, asegurados e inventariados en acta**, la que será suscrita por los participantes y testigos de ser el caso. **El Fiscal o el**



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 427-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

responsable, consignará la hora de culminación y la identificación de quienes hubieran intervenido, del custodio provisional, **entregando copia del acta a los afectados**" (énfasis añadido).

- 6.4. Conforme se puede observar, dicho medio de prueba fue debidamente valorado por la autoridad sancionadora, respetándose el debido procedimiento, siendo válidamente motivado, por lo que no bastaba sólo presentar un reporte periodístico, sino que pudo haber presentado el listado de los supuestos bienes informáticos incautados, máxime si es que correspondía que se les entregue una copia de los mismos, a fin de determinarse si se encontraban relacionados a la acreditación del cumplimiento de las normas sociolaborales. Por lo tanto, se estima no acoger este extremo del recurso de revisión.

Sobre la aplicación del principio de razonabilidad y proporcionalidad

- 6.5. Con relación a lo alegado por la impugnante, es preciso traer a colación al artículo 38 de la LGIT, que establece los tipos de sanciones y criterios de la graduación de las sanciones, precisando que "las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley. Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: **a) Gravedad de la falta cometida. b) Número de trabajadores afectados. c) Tipo de empresa. El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación**" (énfasis añadido).
- 6.6. En ese sentido, en el artículo 47 del RLGIT se dispuso, además de los criterios de graduación señalados en la LGIT, que la determinación de la sanción debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, según lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 246⁹ del TUO de la LPAG. Considerando ello, en la resolución sancionadora, al momento de realizar la imposición de la sanción de multa, se realiza ello, sobre la base de lo sustentado y de acuerdo a la normativa vigente. Además, cabe indicar que los montos de las multas contenidas en la tabla del RLGIT son fijas y predeterminadas, sin que la autoridad sancionadora pueda imponer otro valor distinto, por lo que corresponde no acoger este extremo del recurso de revisión.

Sobre la aplicación del principio de licitud

- 6.7. Es pertinente traer a colación el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG, que dispone respecto al principio de presunción de licitud lo siguiente: "Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras que no cuenten con evidencia en contrario".

⁹ Ahora artículo 248 del TUO de la LPAG.



- 6.8. Ahora, si bien la impugnante no señala en su escrito recursivo de qué manera se vulneraría el principio de licitud, de la revisión del trámite del procedimiento administrativo sancionador e inspectivo se advierte que ello fue traído a colación respecto a que la sanción impuesta responde a que la impugnante no cumplió con la medida inspectiva requerida por el personal inspectivo, hecho que se encuentra comprobado. Por lo tanto, se cuenta con evidencia en contrario, no incurriéndose en una vulneración al principio de licitud, como pretende justificar la impugnante; en tal sentido, se desestima este extremo del recurso de revisión.

Sobre la aplicación del principio de *non bis in ídem*

- 6.9. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Peruano ha establecido en distintas resoluciones¹⁰ el contenido del principio *non bis in ídem*, señalando en la resolución recaída en el expediente N° 02704-2012-PHC/TC, fundamento 3.3, lo siguiente: “El non bis in ídem 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”.
- 6.10. 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 ídem*, como principio de la potestad sancionadora administrativa, se 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”.
- 6.11. Con relación a este principio, Morón Urbina ha señalado lo siguiente sobre la concurrencia de la triple identidad de sujetos, hechos y fundamentos para la exclusión de una segunda sanción:

“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, sí sería posible jurídicamente la acumulación de acciones persecutorias en contra del administrado. Por ello, en todos los casos, los presupuestos de operatividad para 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

¹⁰ Ver Sentencia del Tribunal Constitucional del 16 de abril de 2003, recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, así como la Sentencia del Tribunal Constitucional del 24 de mayo de 2013, recaída en el Expediente N° 02704-2012- PHC/TC.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 427-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 (...)”¹¹ (énfasis añadido).

6.12. Entonces, respecto a la vulneración alegada en el caso concreto, se debe concluir lo siguiente:

- a) Identidad de Sujetos: Universidad Alas Peruanas S.A.
- b) Identidad de Hechos: Los hechos que se le atribuyen a la inspeccionada se tratan de una conducta contra la labor inspectiva y una conducta en materia de relaciones laborales, sancionables en forma independiente, por cuanto las infracciones a la labor inspectiva son de comisión inmediata y son insubsanables, lo que implica que se configuran y consuman en el momento en el que se realizaron, no siendo factible retrotraer en el tiempo y enmendar dicha conducta. En ese sentido, el primer incumplimiento es por no acreditar el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo concedido; mientras que la segunda infracción se configura por no acreditar haber hecho entrega de constancia de cese válidamente a favor de la accionante, siendo que tales incumplimientos no han permitido al inspector verificar el cumplimiento respecto a las materias contenidas en la Orden de Inspección N° 761-2021-SUNAFIL/IRE-PIU. En esa línea argumentativa, el incumplimiento de cada uno constituye un acto independiente, como ocurre en el presente caso.
- c) Identidad de Fundamentos: La obligación cuyo incumplimiento se sanciona tiene diferentes fundamentos: por una parte, una infracción a la labor inspectiva por el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, lesionando los artículos 5, 14 y 36 de la Ley N° 28806, y el artículo 18 del D.S. N° 019-2006-TR, y por la infracción en materia de relaciones laborales, al incumplir lo dispuesto en la tercera disposición complementaria transitoria de la D.S. N° 001-96-TR.

6.13. Como se aprecia, no existe identidad de hechos en el presente procedimiento sancionador, ya que los hechos son distintos, tal como se puede ver en el numeral

¹¹ MORON URBINA, J. C. (2015). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica, p. 790.



precedente. En ese sentido, no se ha producido la vulneración al principio del non bis in ídem respecto a las infracciones mencionadas, toda vez que no se verificó de manera conjunta la triple identidad, de sujeto, hecho y fundamento.

- 6.14.** De lo expuesto, cabe señalar que no se ha impuesto una sanción por los mismos hechos, por tanto, no se ha vulnerado el principio de *non bis in ídem*.
- 6.15.** En este punto, es preciso mencionar que de ninguna manera se ha restado el derecho de defensa de la impugnante, pues pudo ejercerla a través de la presentación de los descargos correspondientes, tanto en la etapa sancionadora contra la imputación de cargos e informe final de instrucción como en la etapa recursiva, contra la resolución sancionadora y la resolución de Intendencia; no teniendo asidero lo manifestado. Asimismo, la infracción determinada en la resolución sancionadora contiene la expresión de la normativa vulnerada, así como la adecuada calificación y tipificación conforme lo señala la LGIT y el RLGIT, de esta manera, corresponde no acoger lo alegado por la impugnante en este extremo.

7. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No acreditar entrega de constancia de cese al trabajador.	Numeral 23.2 del artículo 23 del RLGIT LEVE
2	Labor inspectiva	No cumplir la medida de requerimiento notificada con fecha 18 de marzo del 2021, mediante casilla electrónica.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

- 7.2.** Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o 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 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, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 427-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 05 de mayo de 2022, emitida por la Intendencia Regional de Piura, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 319-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 48-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, en el extremo referido a la infracción muy grave, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a la UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S.A. y a la Intendencia Regional de Piura, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

KATTY ANGÉLICA CABALLERO SEGA

Vocal Alterna

Vocal Ponente: KATTY CABALLERO
