



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 879-2021-SUNAFIL/IRE-LIB

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LA LIBERTAD

IMPUGNANTE : RUBIO GERONIMO JHONATAN

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

*Sumilla:* Se declara, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por RUBIO GERONIMO JHONATAN, y, en consecuencia, **NULA** la Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE, de fecha 29 de abril de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 879-2021-SUNAFIL/IRE-LIB.

Lima, 20 de setiembre de 2023

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por RUBIO GERONIMO JHONATAN (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 12 de julio 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° 1928-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de la normativa en materia de seguridad y salud en el trabajo (en adelante, SST)<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 877- 2021-SUNAFIL/IRE-LIB (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 a la labor inspectiva, por no proporcionar la información solicitada mediante requerimientos de información notificadas los días 14 y 20 de julio de 2021, respectivamente; en mérito al operativo

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Equipos de protección personal (Sub materia: Incluye todas) y Planes y programas de Seguridad y salud en el Trabajo (Sub materia: Plan para la vigilancia, prevención y control de Covid-19 en el Trabajo)



denominado “OPERATIVO DE FISCALIZACION SOBRE SST – SECTOR TRANSPORTE - 14 JULIO 2021 - IRE LA LIBERTAD”.

- 1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 1036-2021-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IC, de fecha 23 de diciembre de 2021, notificada el 04 de enero de 2022, 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° 00125-2022/SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IFI, de fecha 11 de febrero de 2022 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de La Libertad, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE, de fecha 29 de abril de 2022, notificada el 03 de mayo de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:
  - Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por su negativa a facilitar el requerimiento de información de fecha 14.07.2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
  - Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por su negativa a facilitar el requerimiento de información de fecha 20.07.2021, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- 1.4 Con fecha 20 de mayo de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE, argumentando lo siguiente:
  - i. Que, el informe Final de la Resolución es nulo por contener el R.U.C. de otra empresa. La empresa si presentó la información requerida cuando esta fue solicitada mediante Carta N° 2301-SUNAFIL/IRE-LIB. Además, los inspectores no agotaron todas las vías de comunicación para hacer efectiva las notificaciones de los requerimientos, pues estos solo se enviaron por correo electrónico.
  - ii. De acuerdo a lo establecido en el artículo 38 de la LGIT se establecen los criterios para la graduación de las infracciones, entre ellos respecto de los trabajadores afectados; en el presente caso, no existe trabajadores afectados por la empresa no cuenta con trabajadores dependientes.
  - iii. Por otra parte, existe una afectación al principio de razonabilidad y proporcionalidad.
- 1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 12 de julio de 2022<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de La Libertad declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:
  - i. No obstante, conforme se puede verificar, conforme lo consignado en el Acta de Infracción N° 877-2021-SUNAFIL/IRE-LIB e Imputación de Cargos N° 1036-2021-

---

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 14 de julio de 2022, véase folio 42 del expediente sancionador.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IC, el correcto número de RUC del sujeto inspeccionado es: "10462534421"; por lo tanto, corresponde enmendar el error advertido.

- ii. Debe precisarse que, al tratarse de un error material, no corresponde declarar la nulidad, toda vez que, no se alteró lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión, conforme a lo señalado por el TUO de la LPAG, detallado anteriormente; asimismo, ello no genera confusión en el administrado, al haberse identificado de manera correcta, el nombre del sujeto inspeccionado, lo cual, no alteró el procedimiento ni causó indefensión al administrado.
- iii. De la revisión del sistema, el comisionado advierte que, la inspeccionada incumplió con remitir la información solicitada en el plazo establecido a pesar de encontrarse válidamente notificada; por lo cual, se obstruyó la labor del personal comisionado para verificar el cumplimiento de la normativa laboral objeto de inspección, configurándose dos infracciones a la labor inspectiva, una por cada incumplimiento.
- iv. En ese sentido, el personal comisionado determinó la configuración de una infracción tipificada en el numeral 46.3. del artículo 46° del Reglamento, tipifica y califica como infracción muy grave a la labor inspectiva, la conducta del sujeto inspeccionado referida a la negativa de brindar información y documentación necesarias para el desarrollo de la función inspectiva.
- v. Al respecto, es importante indicar que, la información requerida mediante Carta N° 2301-SUNAFIL/IRE-LIB, no se encuentra dentro de las acciones realizadas por la inspectora comisionada en el marco de la Orden de Inspección N° 1298-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, por lo que, los requerimientos de información remitidos a la inspeccionada resultan independientes de la información solicitada mediante carta en referencia, de acuerdo a lo señalado en la Ley General de Inspección del Trabajo.
- vi. Conforme se puede verificar entonces, la emisión y atención de la Carta N° 2301-SUNAFIL/IRE-LIB corresponde a las acciones previas realizadas por la ahora Subintendencia de Fiscalización e Instrucción (anteriormente, Subintendencia de Actuación Inspectiva), y no por el personal inspectivo comisionado, toda vez que la Orden de Inspección N° 1928-2021-SUNAFIL/IRE-LIB fue emitida con posterioridad a la Carta N° 2301-SUNAFIL/IRE-LIB.
- vii. En ese sentido, se advierte que, el personal comisionado actuó de acuerdo a sus funciones siendo que a la fecha de la realización de las actuaciones inspectivas, correspondía efectuar las diligencias y comunicaciones, entre ellos la notificación de requerimientos de información, mediante casilla electrónica, quedando en obligación de la inspeccionada verificar periódicamente su casilla; a fin de cumplir, en el plazo oportuno, con los requerimientos efectuados y así evitar futuras eventualidades.
- viii. Al respecto, si bien la inspeccionada señala que no cuenta con trabajadores dependientes, se verifica que, contrariamente a lo manifestado, el personal comisionado advirtió de la existencia de un trabajador afectado, conforme lo consignado en el numeral 4.10 de la parte de "Hechos Constatados" del Acta de Infracción N° 877-2021-SUNAFIL/IRE-LIB.



ix. No es potestad de la autoridad administrativa modificar el cuadro de multas en atención de que la sanción de multa se determina en razón a la comisión de la infracción en sí misma, por lo que corresponde sólo aplicar las sanciones conforme a los parámetros establecidos por la legislación vigente, en tanto, en el presente caso, la graduación de la multa se estableció en función del trabajador afectado que se encuentra dentro del rango establecido de "1 a 10 trabajadores" de la tabla de multas para la categoría NO MYPE, conforme a lo regulado en el numeral 48.1 del artículo 48 del RLGIT. En

1.6 Con fecha 03 de agosto de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de La Libertad, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N°167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB.

1.7 La Intendencia Regional de La Libertad admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 709-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, recibido el 09 de agosto de 2022 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

## II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1. Mediante el artículo 1 de la Ley N° 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**

<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, **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 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."

<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



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-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.

### **III. DEL RECURSO DE REVISIÓN**

- 3.1.** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2.** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del 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

---

#### **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.”



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 RUBIO GERONIMO JHONATAN**

**4.1.** De la revisión de los actuados, se ha identificado que RUBIO GERONIMO JHONATAN, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, emitida por la Intendencia Regional de La Libertad, que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00 por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; es decir, el 15 de julio 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 RUBIO GERONIMO JHONATAN.

#### **V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

Con fecha 03 de agosto de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, señalando los siguientes alegatos:

- i. Considera que, el Acto de la Notificación del Informe Final de la Resolución N° 00125-2022/IRE-LIB/SIAI-IF, como defectuosa y NULA, por contener el R.U.C y determinar la Infracción a nombre de otra Empresa (RUC N° 2068559893 – Empresa Molino Trujillo S.A.C).
- ii. Con respecto, (al no haber presentado la información y documentos requeridos por la Entidad) señala que, si se presentó la información y presentación documentaria, (vía casilla electrónica y no por correo electrónico como pretende desinformar la Administradora) contra el Expediente Sancionador Carta N° 002301-SUNAFIL/IRE LIB/SIAI, como se puede verificar (y anterioridad a las siguientes cartas de requerimiento). En consecuencia, no se generó ninguna obstrucción a la labor inspectiva como pretende dejar constancia SUNAFIL.

<sup>8</sup> Artículo 14 del Decreto Supremo N° 016-2017-TR.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- iii. Sostiene que, no existía ni existe (trabajadores activos - dependientes) como indico en su carta de descargo del día (23/07/2021); sin embargo, a pesar de ello siguieron mandándole a posteriori las siguientes cartas de Requerimiento a sabiendas que ya había una carta de contestación, con los mismos puntos especificados. Pero creyó que todo estaba confirmado, a partir de allí ya no entro a la casilla electrónica.
- iv. Aún con conocimiento que de conformidad con lo prescrito en el Protocolo N° 005-2020 SUNAFIL/INII Aprobado mediante resolución N° 089-2020-sunafil, cuyo numeral 7.1.2 establece que: los integrantes del sit, ejercen sus funciones de manera virtual y presencial, y esta última de manera restringida,(covid-19) es por eso que se hace el uso de la tecnología de la información en las comunicaciones como son: wassap- llamadas telefónicas- correos electrónicos, visitas al local y otros, como también agotar todas las vías de comunicación para cualquier modalidad de inspección inspectiva.
- v. Menciona que, no se ha respetado los principios de razonabilidad ni de proporcionalidad, porque la Empresa Unipersonal, no se ha negado a informar ni a presentar la documentación a la labor inspectiva, sino que, no se tenía conocimiento del Acto de Requerimiento por no entrar a ver en la Casilla Electrónica.
- vi. Además, argumenta que, su Empresa Unipersonal es una Micro - Empresa (en base a sus ventas) y no tiene Trabajadores a Cargo (nunca se ha tenido Trabajadores activos) por lo tanto de los hechos Imputados con respecto a la Infracción, no había documentación a presentar como también no se ha afectado a ningún trabajador activo, porque no existía ni existe; Trabajadores activos en su Empresa Unipersonal. Y como también corrobora que no tiene la acreditación mype de la Institución, porque se solicita como mínimo ingresar un trabajador activo, para poder obtener dicha acreditación. y como pueden haber verificado en su primera carta de contestación presentada el día (23/07/2021), pudieron corroborar la acreditación mype, con simplemente verificar en los sistemas, que no había trabajadores activos (en base a la acreditación mype).
- vii. Concluye que, como propietario de una empresa unipersonal va a estar obligado a ponerse en planilla si la Ley General y de la microempresa no lo permite, y, si lo permite, tiene que hacerlo con un trabajador adicional así dice la Ley, por lo tanto no es el trabajador AFECTADO porque es el dueño y propietario en controversia y en base a esta controversia que manifiesta que no hay lugar a las infracciones cometidas por su Empresa Unipersonal (porque no puede ser el mismo dueño, propietario y trabajador afectado) porque no existe trabajadores afectados, como lo demuestra con la no acreditación mype y la ficha R.U.C emitida por SUNAT.



## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo

- 6.1. En principio, este Tribunal debe realizar un análisis respecto a la aplicación del principio del debido procedimiento en el presente caso y su relación con la validez de los actos administrativos emitidos en el marco del expediente en alusión.
- 6.2. Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

“Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, **los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.**

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo” (énfasis añadido).

- 6.3. A su vez, el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG señala que:

“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

2. Debido procedimiento. - No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.”

- 6.4. Concordante a ello, la LGIT, desarrolla en su artículo 44, los principios generales del procedimiento sancionador, entre ellos: “(...) a) Observación del debido proceso, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho (...)”.
- 6.5. Por otro lado, el Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento, estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente N° 04289-2004-AA/TC:

“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio





## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

constitucional, está concebido como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.** Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

- 6.6. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento Jurídico 5 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 02098-2010-AA señaló que no solo existe base constitucional o jurisprudencial para la configuración y desarrollo del derecho al debido procedimiento, sino que existe sustento convencional, a saber:

“Tal como ya lo tiene expresado este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia, **el derecho al debido proceso tiene un ámbito de proyección sobre cualquier tipo de proceso o procedimiento, sea éste judicial, administrativo o entre particulares.** Así, se ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución no sólo tiene un espacio de aplicación en el ámbito "judicial", sino también en el ámbito administrativo" y, en general, **como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, puede también extenderse a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana"**. (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). De igual modo la Corte Interamericana sostiene –en doctrina que ha hecho suya este Colegiado en la sentencia correspondiente al Exp. N° 2050-2002-AA/TC– que "si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", **su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos"**(párrafo 69). (...)” (énfasis agregado).

- 6.7. Conforme a ello, dada la claridad expositiva del Tribunal Constitucional, así como de la norma contenida en el TUO de la LPAG, respecto de los alcances del derecho al debido procedimiento, debe analizarse si existe una afectación a este derecho previo al análisis de los argumentos del recurso de revisión.
- 6.8. En ese sentido, el presente procedimiento administrativo sancionador discurrió en pluralidad de instancias, conforme a la regulación adjetiva aplicable al presente caso.



Asimismo, las instancias de mérito tomaron en consideración los escritos de los recursos interpuestos y la oportunidad en que fueron presentados, por lo que, no se ha advertido vicio alguno en el trámite del procedimiento, debiendo desestimarse los agravios alegados en torno a ello. Finalmente, los demás aspectos del derecho serán analizados en los considerandos posteriores.

### **Sobre la presunta vulneración a la motivación de las resoluciones**

- 6.9. Con relación al derecho o garantía de la motivación de las decisiones que afecten los intereses de la impugnante, es importante recalcar que **el principio de debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo**. Lo anterior se desprende de la necesidad de que sea una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.
- 6.10. En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.11. Partiendo de ello, resulta relevante traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6 del citado instrumento; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 6.12. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo, incluso, criterios jurisprudenciales al respecto. A este entender, recopiló en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló, además, lo siguiente:

“4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, expresando que:

“[...]El derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. **Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.** [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

**El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.**

**Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho.** A ello,



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que **la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad**, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.” (STC 00091-2005-PA, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras).

Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida **resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión**. De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada” (énfasis añadido).

- 6.13.** Conforme a ello, la motivación deberá ser expresa a efectos de que el acto administrativo que sustenta sea emitido a partir de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y donde se expongan las razones jurídicas que justifiquen su adopción; no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

#### **Sobre los presuntos vicios de motivación en el procedimiento administrativo sancionador**

- 6.14.** En el presente caso, se advierte que, en el Acta de infracción, Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE y Resolución de Intendencia N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, respecto al trabajador considerado como afectado se establece lo siguiente:



### Acta de infracción

4.10 Que, el sujeto inspeccionado, no depositó en casilla electrónica, la documentación solicitada a través de (02) Requerimientos de Información, situación por la cual se hace merecedor a propuesta de sanción pecuniaria, según dispone los Art. 36 y 39 de la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y el numeral 45.3 del Art. 45 de su Reglamento aprobado por D.S. n° 019-2006-TR, Trabajadores Comprendidos y Afectados

N°	Tipo Doc.	Nro Doc.	Apellidos	Nombres	Fecha ingreso	Ocupación	Ram remuneración mensual sí. (*)	Horas de trabajo (*)
1	D.N.I.	46253442	Rubio	Gerónimo	Jhonatan	11/05/2014 - fecha inicio actividades	Propietario	---

### Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE

- 5.24. De acuerdo a lo establecido en el artículo 38°2 de la Ley, las sanciones a imponer por la comisión de infracciones, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: (i) gravedad de la falta cometida, y (ii) el número de trabajadores afectados. Asimismo, el artículo 47° del Reglamento, considera como criterios especiales a los antecedentes del sujeto infracción, el respeto a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, entre otros.
- 5.25. Conforme la comprobación de datos realizado por la comisionada, se verificó que la inspeccionada no se encuentra acreditada como MYPE, hecho que se tendrá presente en la imposición de la multa.

### Resolución de Intendencia N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB

25. Al respecto, si bien la inspeccionada señala que no cuenta con trabajadores dependientes, se verifica que, contrariamente a lo manifestado, el personal comisionado advirtió de la existencia de un trabajador afectado, conforme lo consignado en el numeral 4.10 de la parte de "Hechos Constatados" del Acta de infracción N° 877-2021-SUNAFIL/IRE-LIB:

4.10 Que, el sujeto inspeccionado, no depositó en casilla electrónica, la documentación solicitada a través de (02) Requerimientos de Información, situación por la cual se hace merecedor a propuesta de sanción pecuniaria, según dispone los Art. 36 y 39 de la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y el numeral 45.3 del Art. 45 de su Reglamento aprobado por D.S. n° 019-2006-TR, Trabajadores Comprendidos y Afectados

N°	Tipo Doc.	Nro Doc.	Apellidos	Nombres	Fecha ingreso	Ocupación	Ram remuneración mensual sí. (*)	Horas de trabajo (*)
1	D.N.I.	46253442	Rubio	Gerónimo	Jhonatan	11/05/2014 - fecha inicio actividades	Propietario	---

26. En ese sentido, correspondía y era obligación de la inspeccionada brindar la información correspondiente a fin de verificar el cumplimiento de la normativa en seguridad y salud en el trabajo, en mérito a lo señalado por el párrafo in fine del artículo 9 de la Ley General de Inspección del Trabajo, que establece:

6.15. Sobre el particular, cabe precisar que como se puede apreciar ni el personal inspectivo ni las instancias de merito han determinado con exactitud si la persona considerada como afectado es en realidad trabajador de la administrada, puesto que, con relación a lo indicado por el inspector comisionado y autoridad sancionadora de primera y segunda instancia, no se puede dar cuenta si efectivamente la prestación de servicios realizada por el señor Jhonatan Rubio Gerónimo era realizado de forma subordinada, pues no obra en autos documentación o prueba alguna irrefutable que haga asumir tal afirmación, por tanto, el elemento subordinación no se acreditó respecto del trabajador afectado.

6.16. En el caso en autos, en ninguna parte del acta de infracción el personal inspectivo desarrolla el razonamiento que motivaron su calificación, es decir, no sustenta la existencia de una relación de naturaleza laboral entre la impugnante y el trabajador en mención, a efectos de que pueda ser considerado como trabajador afectado, mas teniendo en cuenta que en el cuadro consignado en el numeral 4.10 del acta de infracción señala que la ocupación del señor Jhonatan Rubio Gerónimo era Propietario.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.17.** Por consiguiente, se advierte que lo resuelto por el inspector comisionado, referido a que el señor Jhonatan Rubio Gerónimo era trabajador afectado de la impugnante, no resulta adecuado y, se evidencia que no se encuentra debidamente sustentado, basándose en hechos que no evidencian fehacientemente la existencia de una relación laboral entre el señor Rubio y la Inspeccionada.
- 6.18.** Es pertinente indicar que el personal inspectivo debe agotar sus facultades, a efectos de determinar la existencia de los hechos constatados. En ese orden de ideas, se requiere la presencia de elementos fácticos, es decir, que ocurran en la realidad y que puedan ser corroborados objetivamente.
- 6.19.** Por lo que, en el ejercicio de sus funciones, se verifica que el inspector designado no ha recabado y actuado los medios probatorios necesarios para acreditar la imputación efectuada, motivo por el cual se evidencia que no ha cumplido con la carga probatoria necesaria y suficiente para respaldar sus actuaciones e imputaciones. Por tanto, no se evidencia la concurrencia de los elementos esenciales del contrato de trabajo, con el objetivo de determinar si efectivamente el señor Jhonatan Rubio Gerónimo era trabajador del Sujeto inspeccionado.
- 6.20.** Cabe señalar que esta falta de motivación en el Acta de Infracción se hace aún más crítica si de la revisión de los actuados se evidencia que el contenido de la misma fue (la única) motivación de la Imputación de Cargos y posteriormente del Informe Final de Instrucción, tal; y, adquieren aún mayor preponderancia si ésta se origina dentro de un procedimiento administrativo en el cual “los derechos de los administrados son más profundamente influidos por la decisión de la Administración”.
- 6.21.** Del mismo modo, no se aprecia que la Sub Intendencia de Resolución haya analizado correctamente los argumentos expuestos por el personal inspectivo en el acta de infracción con relación al trabajador considerado como afectado; determinándose la configuración de las conductas infractoras, la cual fue inicialmente propuesta en el Acta de Infracción y determinada en la Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE. Siendo que resultaba trascendente que la autoridad administrativa determine, suficientemente, *ex ante* del reproche administrativo referido a si efectivamente el señor Jhonatan Rubio Gerónimo era trabajador de la Inspeccionada, a efectos de desvirtuar la presunción de licitud del administrado.
- 6.22.** Asimismo, esta Sala verifica que la Intendencia Regional de La Libertad no ha motivado suficiente ni adecuadamente la respuesta los alegatos impugnatorios del administrado, limitándose a repetir los argumentos señalados por el inspector comisionado en el acta de infracción. Sin embargo, esta inferencia no resulta suficiente, puesto que, no sustenta ni desarrolla adecuadamente sus argumentos. Este razonamiento, alejado de la



aplicación del principio de verdad material transgrede el derecho y principio del debido procedimiento.

- 6.23.** Por consiguiente, ni en el Acta de Infracción ni en el trámite del procedimiento sancionador se han brindado las razones suficientes por las cuales el señor Jhonatan Rubio Gerónimo debería ser considerado como trabajador afectado.
- 6.24.** Resulta imperativo enfatizar que las instancias del sistema responsables de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador deben garantizar el respeto por los principios del procedimiento administrativo -entre los cuales se encuentran el de Debido Procedimiento y el de Verdad Material<sup>9</sup>, y -de esta forma- que la motivación comprenda todas las alegaciones de los administrados, analizando sus fundamentos de hecho y de derecho; así como sustentando adecuadamente la aplicación, interpretación o integración normativa que corresponda a la absolución de cada una de las alegaciones planteadas, conforme a los precedentes o jurisprudencia constitucionalmente establecidos. Del mismo modo, la conducta de la Administración debe ser objetiva y clara en cuanto a la determinación de los hechos.
- 6.25.** Respecto de la forma específica del vicio del acto administrativo identificado, debe precisarse que el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia no solo ha identificado sino ratificado el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la debida motivación de las resoluciones, por ejemplo, en la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00728-2008-PHC/TC, precisa:

“7. El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso. Sin embargo, no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución judicial constituye automáticamente la violación del contenido constitucionalmente protegido del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales.

Así, en el Exp. N° 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N° 1744-2005-PA/TC), este Colegiado

---

<sup>9</sup> **Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

“(…)

1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

(…)

1.11. Principio de verdad material. -

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.”



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

a) **Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.**

b) Falta de motivación interna del razonamiento. La falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la decisión asumida por el Juez o Tribunal; sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.

c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. Esto ocurre por lo general en los casos difíciles, como los identifica Dworkin, es decir, en aquellos casos donde suele presentarse problemas de pruebas o de interpretación de disposiciones normativas. La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o Tribunal en sus decisiones. Si un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de que el daño ha sido causado por "X", pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de "X" en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrán ser enjuiciadas por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez.



Hay que precisar, en este punto y en línea de principio, que el hábeas corpus no puede reemplazar la actuación del juez ordinario en la valoración de los medios de prueba, actividad que le corresponde de modo exclusivo a éste, sino de controlar el razonamiento o la carencia de argumentos constitucionales; bien para respaldar el valor probatorio que se le confiere a determinados hechos; bien tratándose de problemas de interpretación, para respaldar las razones jurídicas que sustentan determinada comprensión del derecho aplicable al caso. Si el control de la motivación interna permite identificar la falta de corrección lógica en la argumentación del juez, el control en la justificación de las premisas posibilita identificar las razones que sustentan las premisas en las que ha basado su argumento. El control de la justificación externa del razonamiento resulta fundamental para apreciar la justicia y razonabilidad de la decisión judicial en el Estado democrático, porque obliga al juez a ser exhaustivo en la fundamentación de su decisión y a no dejarse persuadir por la simple lógica formal.

d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la “insuficiencia” de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.

e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). Desde luego, no cualquier nivel en que se produzca tal incumplimiento genera de inmediato la posibilidad de su control. El incumplimiento total de dicha obligación, es decir, el dejar incontestadas las pretensiones, o el desviar la decisión del marco del debate judicial generando indefensión, constituye vulneración del derecho a la tutela judicial y también del derecho a la motivación de la sentencia (incongruencia omisiva). Y es que, partiendo de una concepción democratizadora del proceso como la que se expresa en nuestro texto fundamental (artículo 139º, incisos 3 y 5), resulta un imperativo constitucional que los justiciables obtengan de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente de las pretensiones efectuadas; pues precisamente el principio de congruencia procesal exige que el juez, al momento de pronunciarse sobre una causa determinada, no omita, altere o se exceda en las peticiones ante él formuladas.

f) Motivaciones calificadas. - Conforme lo ha destacado este Tribunal, resulta indispensable una especial justificación para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales como el de la libertad. En estos casos, la motivación de la sentencia opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la





## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal” (énfasis agregado).

- 6.26. En consecuencia, esta Sala encuentra acreditada la vulneración al debido procedimiento, sustentado en una motivación inexistente, la cual se configura ya que la Sub Intendencia, no efectúa un análisis o desarrollo de los elementos que permitirían acreditar que el señor Jhonatan Rubio Gerónimo era trabajador de la Inspeccionada. Por tanto, no expone adecuadamente las razones para justificar sus decisiones, ni mucho menos las exponen de forma clara u objetiva, situación que sucede al determinar la configuración de las infracciones muy graves tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, careciendo su decisión de una adecuada motivación.
- 6.27. Cabe precisar que, realizado el análisis de conservación del acto conforme al artículo 14 del TUO de la LPAG, el vicio resulta trascendente y no comprendido en las causales taxativamente consideradas en el precitado artículo por no tratarse de una motivación insuficiente o parcial sino una aparente. Por ello, conforme al numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, el acto deviene en nulo.

“Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

(...)

**2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14”** (énfasis agregado).

- 6.28. Por tanto, resulta imposible convalidar las actuaciones tanto de la Intendencia, como de la Sub Intendencia de Resolución y del propio Inspector, las cuales debieron evaluar de manera adecuada los hechos que motivaron el presente procedimiento sancionador y advertir los errores incurridos en el acta de infracción. Debe recordarse que recae en la Administración el deber de acreditar fehacientemente la conducta antijurídica en el imputado, luego de un procedimiento llevado a cabo con las garantías constitucionalmente reconocidas y reseñadas líneas arriba.
- 6.29. Estando a lo expuesto, este Tribunal ha identificado que la Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE y confirmada por la Resolución de Intendencia N° 167-2022-SUNAFIL/IRE-LIB incurre en vicio de nulidad y se encuentra dentro del supuesto de hecho contemplado en el numeral 2 del artículo 10 del TUO de la LPAG, dada la existencia de un vicio en el acto administrativo constituido por la motivación inexistente.



## Sobre la potestad del Tribunal para declarar la nulidad de los actos emitidos por las autoridades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo

- 6.30.** El artículo 15 de la Ley N° 29981 señala que el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. En ese sentido, el artículo 14 del 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”. Precisa, además, que 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”.
- 6.31.** En este expediente se han identificado vicios al debido procedimiento de la impugnante, al momento de motivar si efectivamente el señor Jhonatan Rubio Gerónimo podía ser considerado trabajador afectado de la Inspeccionada.
- 6.32.** En tal sentido, considerando que, la Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE, de fecha 29 de abril de 2022, ha sido emitida vulnerando el derecho al debido procedimiento administrativo, de conformidad con el numeral 1 del artículo 12 y el numeral 1 del artículo 13 del TUO de la LPAG; tal resolución carece de efectos y, en consecuencia, corresponde declarar la nulidad de la citada resolución, y de los sucesivos actos u actuaciones del procedimiento, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y motivación.
- 6.33.** Conforme a lo anterior, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio inicial; esto es, al momento de emisión de la Resolución de Sub Intendencia respectiva, a efectos que dicha instancia emita una nueva decisión considerando los argumentos contenidos en la presente Resolución, conforme a lo prescrito en el numeral 1 del artículo 12 del TUO de la LPAG y efectuó las actuaciones complementarias pertinentes.
- 6.34.** En consecuencia, se remite la presente Resolución al Intendente respectivo y a la Gerencia General de SUNAFIL, a efectos que -de ser el caso- procedan conforme a sus competencias, en el marco del ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración regulada en el Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos y conforme al Título V del TUO de la LPAG.
- 6.35.** Finalmente, por las consideraciones antes dichas, no corresponde pronunciarse sobre los otros alegatos planteados en el recurso de revisión.

### **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;



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 903-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.** – Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por RUBIO GERONIMO JHONATAN, y en consecuencia **NULA** la Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE, de fecha 29 de abril de 2022, emitida por la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de La Libertad, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 879-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** – **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en que se produjo el vicio, esto es, a la emisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 422-2022-SUNAFIL/IRE-LL/SIRE, de fecha 29 de abril de 2022, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento, considerando los alcances señalados en la presente resolución.

**TERCERO.** – Notificar la presente resolución a RUBIO GERONIMO JHONATAN, y a la Intendencia Regional de La Libertad, para sus efectos y fines pertinentes.

**CUARTO.** -. Remitir los actuados a la Intendencia Regional de La Libertad, y a la Gerencia General de la SUNAFIL, a fin de que, de considerarlo conveniente, procedan conforme a sus atribuciones y de acuerdo con lo señalado en el considerando 6.34 de la presente resolución.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Presidenta

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Vocal Titular

**MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA**

Vocal Titular

**Vocal ponente: LUIS MENDOZA**

20230920MLA