



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	382-2021-SUNAFIL/IRE-AQP
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA
IMPUGNANTE	:	TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP
MATERIAS	:	- RELACIONES LABORALES - LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 26 de julio de 2022.

Lima, 10 de noviembre de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.** (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 26 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° 138-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, 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° 164-2021-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por incurrir en actos de discriminación en el trabajo; así como, por la comisión de una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva, por incumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 24 de febrero de 2021; en mérito a la solicitud de actuación inspectiva presentada por el trabajador Juan Carlos Rojas Valentin, en calidad de Secretario de Defensa del Sindicato Único de Trabajadores del Grupo Ripley S.A. – PERU – SUTRAGRISA, quien solicita se verifique actos de discriminación por parte de la empresa, consistentes en no

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Discriminación en el trabajo (Sub materia: En la remuneración).



entrega de los Vales por Alimentación por la suma de S/ 7.00 por cada día efectivo laborado a los trabajadores que laboran en la dirección Avenida Porongoche N° 500, Arequipa – Arequipa – Paucarpata – C.C. Mall Aventura.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 375-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, de fecha 23 de julio de 2021, notificada el 26 de julio de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 711-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, de fecha 20 de diciembre de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Arequipa, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 175-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 17 de marzo de 2022, notificada el 21 de marzo de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 409,090.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por incurrir en actos de discriminación en el trabajo, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 346,698.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento de fecha 24 de febrero de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 62,392.00.

1.4 Con fecha 8 de abril de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 175-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Que, se le sanciona por la comisión de un supuesto acto discriminatorio que no ha sido determinado (desconociendo el motivo prohibido y menos probado), y tampoco se cumple con realizar un análisis exhaustivo de cada caso, conforme lo exige la jurisprudencia nacional y que, ha sido pronunciamiento por parte del Tribunal de Fiscalización Laboral.
- ii. Se parte de una premisa errónea de que los trabajadores del Centro de Distribución y de la Tienda del C.C, Mall Aventura - Arequipa se desempeñan en condiciones idénticas a los trabajadores del Centro de Distribución de Villa El Salvador, obviando que sus labores, sus centros de trabajo, las áreas en las que se desempeñan e incluso las condiciones socio-geográficas son distintas; diferencias que no validan la extensión de los vales de alimentación a trabajadores con condiciones totalmente distintas.
- iii. Asimismo, señalan que han cumplido con presentar la documentación solicitada a lo largo de las actuaciones inspectivas, incidiendo en las razones que justifican un trato



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

diferenciado por la entrega de los vales de alimentación por S/7.00 únicamente a los trabajadores del Centro de Distribución de Villa El Salvador y no a los de la Tienda del CC Mall Aventura, debido a los puestos y las funciones diferenciados, pues los trabajadores en tienda reciben variables en función a sus operaciones comerciales.

- iv. Finalmente, refiere que la resolución de sanción no se ha pronunciado sobre por qué sus argumentos presentados no califican como causas objetivas para el otorgamiento de vales por alimentos a los trabajadores del Centro de Distribución de Villa El Salvador, pues se trata de un hecho en el que la diferenciación es claramente válida y razonable; por tanto, sostiene se está vulnerando el derecho a la debida motivación de las resoluciones.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 26 de julio de 2022², la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:
- i. Acorde con el contenido del Acta de Infracción y de la Resolución de Sub Intendencia, se encuentra en ambos expresamente señalado el establecimiento de los criterios de graduación de la multa de la cual es pasible la impugnante. Por lo tanto, al haberse evidenciado la incursión de actos de discriminación, corresponde la aplicación del artículo 48.1-C del RLGIT.
 - ii. De la revisión del expediente sancionador, se observa que la autoridad de primera instancia ha valorado todos los medios probatorios aportados en el presente procedimiento, es así, que se ha basado íntegramente en los hechos comprobados por la autoridad inspectiva en el expediente de actuaciones inspectivas, así como, en la documentación que aportó la inspeccionada.
 - iii. En aplicación de la carga dinámica de la prueba, le correspondió a la impugnante durante la etapa investigativa, la presentación de medios probatorios tendientes a rebatir el supuesto configurante de discriminación en el trabajo observado por la Inspectora actuante; empero al no haberse desvirtuado en esta etapa inspectiva dichas infracciones verificadas, es que se derivó en la consecución del procedimiento sancionador.
 - iv. La norma califica como conducta reprochable la incursión en discriminación por cualquier índole, la que se configura en el presente caso por la diferenciación frente a la no entrega de vales de alimentación a los trabajadores que laboran en la tienda del Centro Comercial Mall Aventura y los que laboran en el Centro de Distribución de

² Notificada a la impugnante el 1 de agosto de 2022, véase folio 109 del expediente sancionador.



Villa El Salvador, no habiéndose acreditado fehacientemente la existencia de una causa objetiva y razonable que justifique ello constituyendo una infracción muy grave en materia de relaciones laborales.

- v. Del análisis de la carpeta inspectiva y sancionadora en concordancia con lo estipulado por la Inspectora actuante, se tiene que la impugnante no ha demostrado que este beneficio adicional (entrega de los Vales por Alimentación por la suma de S/ 7.00 por cada día efectivo laborado), se encuentre reglamentado o normado, estableciendo requisitos y condiciones para su otorgamiento, ni ha demostrado que se encuentre establecido en los contratos de trabajo; así como no ha acreditado documentalmente la diferencia de los puestos de trabajo en su organización interna, máxime si en las relaciones de trabajadores proporcionada por la inspeccionada tanto del Centro de Distribución como del C.C. Mall Aventura, se verifica que existen puestos iguales en ambos centros de trabajo; determinándose así que lo argumentado por la impugnante carece de asidero, no habiendo acreditado el criterio objetivo y razonable de otorgamiento.
- vi. Al haberse corroborado la responsabilidad de la impugnante respecto a la constitución de actos de discriminación, no es convalidable su falta al deber de colaboración con el personal inspectivo frente al no acatamiento de su obligación laboral consignada en la medida inspectiva de requerimiento, en perjuicio de ciento cuarenta y un (141) trabajadores.

1.6 Con fecha 19 de agosto de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP.

1.7 La Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 785-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 05 de setiembre de 2022 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

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

³ “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1074-2023-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.

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

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.”

⁶Decreto 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.”

⁷Decreto 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.”



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 otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.

- 3.2 Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3 El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”⁸.
- 3.4 En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.
- 3.5 En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.

- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que **TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.** presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP que confirmó la sanción impuesta de S/ 409,090.00, por la comisión de dos (2) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 25.17 del artículo 25 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente, dentro del plazo legal de quince (15) días

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 2 de agosto 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 **TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.**

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 19 de agosto de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, señalando los siguientes alegatos:

- i. Aplicación indebida del numeral 25.17 del artículo 15 del RLGTI, puesto que, no se ha incurrido en actos de discriminación, ya que la entrega de vales de alimentos se sustenta en diferencias objetivas entre el Centro de Distribución de Villa El Salvador y las tiendas de TDR.
- ii. Sostiene que no se está frente a ninguna distinción exclusión o preferencia basada en un motivo prohibido. Recalca que el CD de Villa El Salvador es diferente al de las tiendas de TDR por los siguientes aspectos:

Centro de Distribución de Villa El Salvador (Lima)	Centro Comercial Mall Aventura (Arequipa)
Se almacenan, organizan y distribuyen todos los productos vendidos por TDR en sus tiendas.	Se centra en actividades de ventas o atención al público
Se encuentra en un local de gran extensión (72,054 metros cuadrados) y las labores están relacionadas con la carga y descarga de mercadería, no con ventas o atención al público.	Se ubican en centros comerciales, cerca de restaurantes, cafés, minimarkets, etc.
Se encuentra en un lugar alejado y con poco movimiento comercial, por lo que no se encuentran restaurantes ni minimarkets cerca.	Se encuentra en un lugar céntrico y tiene acceso cercano 10 restaurantes, así como minimarkets.

- iii. Las actividades y la ubicación geográfica del CD de Villa El Salvador se encuentra en una zona meramente industrial, por lo que el acceso a restaurante o, en general, a tiendas de alimentos, es sumamente limitada y escasa. Para notar esta situación, agrega que no bastaría más que conocer ambas zonas.
- iv. La Intendencia no toma en consideración e intenta desconocer que la ubicación geográfica de la Tienda del C.C. Mall Aventura Plaza - Arequipa se encuentra



inmersa en las instalaciones de un centro comercial, que cuenta con innumerables restaurantes y tiendas de alimentos tanto en su interior como en sus alrededores; el Centro de Distribución ubicado en Villa El Salvador, no. Por esta razón, considero necesario otorgar a los trabajadores los vales de alimentación, cuyo monto asciende a S/ 7.00 diarios, los mismos que pueden ser usados en el comedor concesionario ubicado al interior del centro de trabajo.

- v. No se está ante una medida cuyo resultado objetivo haya sido generar perjuicio a los trabajadores de Arequipa. En el caso de los trabajadores en Tienda, estos reciben variables en función a sus operaciones comerciales, mientras que los trabajadores del CD ubicado en Villa El Salvador no reciben esto por la misma naturaleza de sus responsabilidades dentro de la Empresa.
- vi. Inaplicación del numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG: se vulneró el principio de predictibilidad o confianza legítima. Se ignora el Informe N° 69-2019-MTPE/2/14.1 del 14 de mayo de 2019, la Casación N° 208-2005-PASCO.
- vii. Se omite que el MTPE ha determinado que los vales proporcionados por TDR son una condición de trabajo y no un concepto remunerativo, conforme fue resuelto en la Orden de Inspección N° 19738-2012-MTPE/1/20.4.
- viii. Inaplicación del numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG: se ha vulnerado el principio de legalidad al multar a la empresa por el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento. Refiere que no incurrió en ningún acto de discriminación contra sus trabajadores. Asimismo, el inspector, no solo no analizó adecuadamente la información presentada por la Empresa, sino que, además, requirió la presentación de un documento del que tenía certeza no se contaba.
- ix. Inaplicación del numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG: se vulneró el principio de debida motivación, puesto que la Intendencia atribuye toda la carga probatoria a TDR.
- x. Inaplicación del numeral 1.4 del artículo IV del TUO de la LPAG: se vulneró el principio de razonabilidad al sancionar por el número de trabajadores a nivel nacional y no únicamente respecto a los de la sede inspeccionada, en la que laboran 141 trabajadores.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre los actos de discriminación laboral

- 6.1** Previamente al análisis del alegato desplegado respecto al presente extremo del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **el PAS**), este Despacho considera apropiado realizar un breve análisis del marco normativo que se ocupa de la represión de la discriminación en el ámbito laboral.
- 6.2** Al respecto, la igualdad constituye un principio-derecho que se desprende del numeral 2 del artículo 2° y del numeral 1 del artículo 26° de la Constitución Política del Perú; además del numeral 2 del artículo 23° de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el literal a) numeral i) del artículo 7 del Pacto Internacional de los Derechos



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Económicos, Sociales y Culturales por vía de interpretación habilitada por la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política⁹.

- 6.3** El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 02974-2010-PA/TC, ha definido la relación existente entre el mandato de igualdad y la proscripción de la discriminación, señalando lo siguiente:

"6. La aplicación, pues, del principio de igualdad no excluye el tratamiento desigual, por ello no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

7. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio; debe precisarse que la diferenciación está constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando **el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables**. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional, se está frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable" (énfasis añadido).

- 6.4** Es necesario precisar que la igualdad no solo implica tratar igual a los iguales, sino también desigual a quienes son desiguales. A partir de dichas premisas, la diferenciación se encuentra constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio. La igualdad solo será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. **Así, solo cuando la desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional estaremos ante una discriminación y, por tanto, frente una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable**¹⁰(énfasis añadido).

- 6.5** En esa línea argumentativa, esta Sala también precisó a través de la Resolución N° 103-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala que la igualdad salarial por igual trabajo constituye un

⁹ Constitución Política del Perú

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho: (...)

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

(...)

"Artículo 26.- Principios que regulan la relación laboral

En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación."

(...)

Disposición Final y Transitoria de la Constitución

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

¹⁰ Exp. N° 048-2004 PI/TC, fundamento 62.



derecho que se desprende del artículo 2 inciso 21 y del artículo 26 inciso 12 de la Constitución Política del Perú, además del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (fundamento 6.11), entendiéndose que no todo trato desigual es discriminatorio; sino que por el contrario “la igualdad sólo será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. Cuando, por el contrario, la desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional estaremos ante una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable” (fundamento 6.13), citándose a un autor nacional el cual propone la siguiente regla: “La regla general es la siguiente, la ley prohíbe pagar una remuneración menor que la que percibe una persona cuando ambos realizan trabajos que requieren la misma habilidad esfuerzo y responsabilidad y son ejecutados en el mismo establecimiento bajo similares condiciones, salvo que la diferencia se base en la antigüedad del mérito o la calidad o cantidad de producción o cualquier factor objetivo distinto”¹¹ (énfasis añadido).

- 6.6** En el caso en particular, se advierte que los actos imputados a título de actos de discriminación, consisten en que la impugnante no entrega vales por alimentación por la suma de S/ 7.00 por cada día de trabajo efectivo a los trabajadores que prestan servicio en el centro comercial Mall Arequipa, concepto que sí es otorgado a los trabajadores del centro de distribución de la empresa, ubicado en Villa El Salvador.
- 6.7** Asimismo, la inspectora comisionada dejó constancia que dicho concepto bajo la denominación de Alimentos - Condiciones de trabajo, es otorgado con la finalidad de que los trabajadores puedan utilizarlo para sus alimentos diarios dentro de las instalaciones del centro de trabajo, el mismo que cuenta con concesionario y comedor habilitado de manera exclusiva para los trabajadores. Ante ello, se advierte que en el numeral 10 del Acta de Infracción, la comisionada verificó que:

“Dentro del marco normativo antes señalado corresponde evaluar los fundamentos esbozados por la inspeccionada para justificar la no entrega de los Vales de Alimentación a trabajadores que laboran en la dirección Avenida Porongoche N° 500, Arequipa - Arequipa - Paucarpata – C.C. Mall Aventura. En relación al argumento de la empresa basado en la lejanía del lugar, este no justifica válidamente el no pago de los alimentos a los trabajadores que no laboren en Centro de Distribución de la empresa, ubicado en Villa El Salvador, toda vez que para los trabajadores la lejanía de su centro de trabajo depende del lugar de donde se inicie su traslado y ello varía en razón a la realidad de cada trabajador, algunos viven cerca del centro de trabajo otros lejos de este, no siendo una situación exclusiva de los trabajadores que laboran en Centro de Distribución de la empresa, ubicado en Villa El Salvador. En cuanto al sustento de que no hay lugares de expendio de comida en el lugar donde se encuentra el Centro de Distribución de la empresa, ubicado en Villa El Salvador; al respecto es necesario señalar que es totalmente distinto el hecho de que no exista lugares de venta de comidas, al hecho del pago de los alimentos mediante entrega de vales de S/ 7.00 soles diarios. Y el último hecho señalado de ninguna forma puede derivarse del primero ya que son situaciones totalmente distintas; dando lugar a que los trabajadores a los que se les da el vale de alimentos no gasten en sus "alimentos" a diferencia de los trabajadores que no lo reciben ya que tienen que comprar sus "alimentos"; lo que crea una diferencia entre trabajadores que son de la misma inspeccionada”.

¹¹ Blume Moore, I. (2011). Mejoras salariales, principio de igualdad y no discriminación entre trabajadores. *IUS ET VERITAS*, 21(42), 232-249. Recuperado a partir de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12090>.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.8** De igual manera en el mismo numeral del Acta de Infracción se advierte que la comisionada verificó que:

“(…) este beneficio adicional (entrega de los Vales por Alimentación por la suma de S/ 7.00 por cada día efectivo laborado) no se encuentre reglamentado o normado, estableciendo requisitos y condiciones para su otorgamiento, ni ha demostrado que se encuentre establecido en los contratos de trabajo; así como no ha acreditado documentalmente la diferencia de los puestos de trabajo en su organización interna, máxime si en la relaciones de trabajadores proporcionada por la inspeccionada tanto del Centro de Distribución como de la Avenida Porongoche N° 500, Arequipa - Arequipa - Paucarpata – C.C. Mall Aventura, se verifica que existen puestos iguales en ambos centros de trabajo; siendo esto así lo argumentado por la inspeccionada, que no ha sido acreditado de ninguna forma.”

- 6.9** Por último, se advierte que la comisionada determinó que:

“En el caso de autos se ha establecido diferencia entre los trabajadores que perciben los Vales de Alimentación y los que no los perciben; sin embargo, la sola diferencia no es discriminatoria si existe una justificación objetiva y razonable, correspondiendo evaluar si esta diferenciación se encuentra justificada, verificándose durante las actuaciones inspectivas de investigación, que no se ha acreditado un fin constitucional en la diferenciación. Siendo esto así, la empresa inspeccionada no ha acreditado fehacientemente la existencia de una causa objetiva y razonable que justifique la no entrega de los Vales de Alimentación a los trabajadores que laboran en el C.C. Mall Aventura”.

- 6.10** Ante lo verificado por la comisionada, la impugnante alega en su recurso que la entrega de los vales se sustentan en diferencias objetivas, como son la ubicación geográfica y las actividades de los centros de trabajo materia de comparación. Sobre el particular, es oportuno advertir que los referidos alegatos ya fueron expuestos ante las instancias previas e incluso durante la fase inspectiva, siendo desarrollados los mismos por las instancias correspondientes, argumentos que esta Sala comparte. Sin perjuicio de ello, es oportuno señalar que, de los actuados, no se advierte que se haya acreditado el origen del otorgamiento por dicho concepto, pues no se ha aportado medio de prueba alguno que permite evidenciar la causa objetiva por las que se determinen que el mismo solo será otorgado a un grupo determinado de trabajadores, concepto que tampoco se encuentra previsto en los contratos de trabajo.

- 6.11** Asimismo, no resulta suficiente alegar la lejanía del centro de trabajo como justificación para el otorgamiento de dichos vales a un grupo determinado, pues como ha sido señalado por las instancias previas, los trabajadores que laboran en Villa El Salvador, pueden llevar sus propios alimentos o consumir los mismos en su comedor. Por lo que, el hecho de que los trabajadores del C.C. Mall Arequipa tengan más opciones para adquirir sus alimentos, no implica que no efectúen dichos gastos, encontrándose en las



mismas condiciones, respecto a la adquisición de los alimentos, que tienen los trabajadores del centro de distribución de Villa El Salvador, no siendo justificación suficiente para el no otorgamiento de dicho concepto a los trabajadores reclamantes.

- 6.12** Por otro lado, respecto a las actividades desempeñadas en dichos centros de trabajo y la percepción de variables en función a las operaciones comerciales de los trabajadores del C.C. Mall Arequipa, debemos señalar que, no es materia de cuestionamiento las actividades desempeñadas ni los conceptos remunerativos condicionados a la productividad de dichos trabajadores, pues los mismos se encuentran supeditados al cumplimiento de determinadas condiciones, de lo contrario no son percibidos. Asimismo, alegar las diferencias funcionales, no justifica el otorgamiento del concepto reclamado, pues el mismo se otorga en función de la asistencia al centro de trabajo y por la labor desempeñada, indistintamente de las funciones específicas realizadas, siendo un monto fijo para todos los trabajadores.
- 6.13** En tal sentido, no se advierte que la impugnante haya determinado objetivamente la causa que justifique el otorgamiento de dicho concepto solo a los trabajadores del centro de distribución de Villa El Salvador, incurriendo en la infracción imputada, por lo que, no corresponde acoger dichos extremos del recurso de revisión.
- 6.14** Cabe señalar que, respecto al alegato de la vulneración al principio de predictibilidad o confianza legítima, debemos señalar que, los documentos alegados por la impugnante como pronunciamientos previos emitidos por otras instancias y/o entidades, no constituyen precedentes vinculantes, que limiten la evaluación que se ha efectuado en el presente PAS, siendo el análisis efectuado como efecto de las particularidades del caso, y en consideración a los actuados y los alegatos expuestos por la propia impugnante, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión.

Sobre la infracción a la medida inspectiva de requerimiento

- 6.15** En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que, pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.
- 6.16** El artículo 14 de la LGIT establece lo siguiente, respecto de las medidas de requerimiento:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. **Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.** En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse” (énfasis añadido).



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.17 Por ello, la LGIT señala que la emisión de medidas de requerimiento constituye una potestad de los inspectores de trabajo¹², con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización en aquellos supuestos en los que la autoridad determine que la vulneración o infracción del ordenamiento jurídico es subsanable dentro de un plazo razonable¹³, calificándose como una infracción a la labor inspectiva el incumplimiento del mandato dictado por el inspector¹⁴.

6.18 Es decir, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador¹⁵. En aquellos casos en los que el inspector tiene conocimiento de la insubsanabilidad de la conducta o de la imposibilidad del sujeto inspeccionado de cumplirla, su emisión -a consideración de esta Sala- atenta contra el Principio de Razonabilidad¹⁶.

¹² LGIT, "Artículo 5.- Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para:

(...)

5.3 Requerir al sujeto responsable para que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento."

¹³ La entonces vigente "Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INII – Reglas generales para el ejercicio de la función inspectiva", aprobada por Resolución de Superintendencia N° 039-2016-SUNAFIL establecía lo siguiente:

Finalización de las Actuaciones Inspectivas

(...)

7.7.2 Medidas Inspectivas

(...)

7.7.2.7 En caso se verifiquen infracciones insubsanables no se emitirá medida inspectiva de requerimiento, debiendo dejar constancia del carácter insubsanable de la infracción en la respectiva constancia de actuaciones inspectivas y anexos. La calificación de un incumplimiento como insubsanable debe ser notificada al sujeto inspeccionado durante las actuaciones inspectivas de investigación y deben estar sustentadas en la imposibilidad de revertir los efectos del incumplimiento normativo o de la afectación del derecho, sustento que también debe ser consignado en el Acta de Infracción.

La Directiva Actual (Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL) consigna los mismos alcances en el numeral 7.14.8.

¹⁴ LGIT, "Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento.

(...)"

¹⁵ Tal y como se señaló en el considerando 6.7 de la Resolución N° 018-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 08 de junio de 2021, recaída en el Expediente N° 1098-2016-SUNAFIL/ILM/SIRE4.

¹⁶ TUO de la LPAG, "Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)



- 6.19** Al respecto, de autos se observa que la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 24 de febrero de 2021¹⁷, contenía el siguiente mandato: “Acreditar la entrega de los vales por alimentos por la suma de S/ 7.00 por cada día efectivo laborado a los trabajadores que laboran en el C.C. Mall Aventura, por los meses de noviembre, diciembre de 2020 y enero de 2021”, otorgando para dicho efecto, un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para la adopción de las medidas requeridas, bajo apercibimiento de multa en caso de incumplimiento.
- 6.20** En mérito a dicho requerimiento, la impugnante, dentro del plazo otorgado, presentó un escrito señalando sus alegatos y fundamentos referentes a la oposición al cumplimiento de la medida de requerimiento, no cumpliendo con lo requerido en la medida inspectiva de requerimiento, conforme se advierte del numeral 4.7 de los hechos verificados en el acta de infracción, proponiéndose sanción por dicho incumplimiento.
- 6.21** Es oportuno señalar que, este Tribunal mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, que constituye precedente de observancia obligatoria, reconoce la naturaleza independiente de las infracciones contra la labor inspectiva, señalando: “los actos o hechos que impiden o dificulten la labor inspectiva y que se consignan en el acta de infracción, constituyen infracciones que no tienen una naturaleza secundaria, adjunta ni dependiente respecto de posibles infracciones ocurridas y detectadas en la visita inspectiva, referentes a aspectos sustantivos objeto de control por la inspección del trabajo”. Por lo que, su configuración se efectúa independientemente de las infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral o en materia de SST, que se detecten.
- 6.22** Además, debemos tener en cuenta que, las infracciones a la labor inspectiva son de comisión inmediata e insubsanables¹⁸, 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. Por lo que, su incumplimiento en el plazo otorgado, permite evidenciar su configuración.
- 6.23** En ese entendido, es oportuno reiterar que la medida de requerimiento es una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado, no debiéndose confundir con un mero requerimiento de información. Así, de lo señalado en la medida inspectiva de requerimiento, se advierte que el mismo corresponde a una solicitud de información, por medio de la cual se exige acreditar haber entregado los vales por alimentos correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2020, y enero 2021, supuesto que era de conocimiento de la comisionada, que la impugnante no había efectuado. Por lo que, sin perjuicio de que los actos de discriminación han sido correctamente determinados, se advierte que la medida inspectiva de requerimiento no contiene un mandato específico a ser cumplido por la impugnante, con la finalidad de corregir la infracción incurrida, vulnerando el principio de legalidad para su emisión. Por lo tanto, corresponde amparar dicho extremo del recurso de revisión, dejando sin efecto la infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

¹⁷ Folio 31 del expediente inspectivo.

¹⁸ Numeral 3 de la Relación de Criterios Aplicables en la inspección de Trabajo, aprobado mediante Resolución Directoral N° 029-2009-MTPE/2/11.4.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo sancionador

6.24 Dado que el administrado argumenta que ha ocurrido supuestas vulneraciones **al debido procedimiento y motivación**, 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.

6.25 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).

6.26 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 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).

6.27 En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico 5 de la sentencia recaída en el expediente N° 02098-2010-AA/TC, 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 suyo 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 añadido).

- 6.28** 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 el caso concreto en relación con las vulneraciones alegadas por la impugnante, respecto a la debida motivación.
- 6.29** 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.
- 6.30** 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.
- 6.31** 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.
- 6.32** 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, el propio Tribunal Constitucional recopiló en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA/TC, 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: ser una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló el Tribunal Constitucional, además, lo siguiente:



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

“[...] [E]l 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, 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).

6.33 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.

6.34 Asimismo, conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA/TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación,



lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 1) coherencia *interna*, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) *justificación de las premisas externas*, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) la *suficiencia*, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) la *congruencia*, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adaptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.

6.35 En el caso en particular, del examen efectuado por esta Sala sobre la resolución emitida por la instancia de apelaciones, se puede observar que los cuatro elementos, antes referidos, pueden ser satisfactoriamente comprobados; toda vez que, de la resolución impugnada se verifica que se ha absuelto todos los extremos alegados por la impugnante en su recurso de apelación, de manera suficiente y congruente. Del mismo modo, atendiendo al desarrollo de la resolución impugnada, se advierte que la instancia de apelaciones establece la fundamentación jurídica que respalda su decisión; asimismo, efectuó el análisis detallado de los medios probatorios que respaldan la misma, así como los hechos constatados en el acta de infracción, verificándose que la comisionada ha recaba la información pertinente para sustentar las imputaciones, correspondiendo a la impugnante desvirtuar las mismas. Lo señalado es sin perjuicio del criterio adoptado por esta Sala, referente a la infracción a la labor inspectiva, que ha sido dejada sin efecto.

6.36 Por lo tanto, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador, no evidenciándose vulneración alguna a dicho principio ni al deber de motivación, alegados por la impugnante. En tal sentido, no corresponde acoger dichos extremos del recurso de revisión.

6.37 Respecto a la vulneración del principio de razonabilidad, por considerar a la totalidad de trabajadores de la empresa, y no solo a los del centro de trabajo. Debemos señalar que, dicho alegato ya fue absuelto por las instancias previas, siendo un alegato repetitivo. Sin perjuicio de ello, se reitera a la impugnante que el artículo 38 de la LGIT, 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”.

Asimismo, es oportuno hacer referencia al artículo 48.1-C del RLGIT, que prescribe: “Tratándose de las infracciones tipificadas en los numerales 25.16 y **25.17 del artículo 25**; el numeral 28.10 y 28.11 del artículo 28, cuando cause muerte o incapacidad parcial o total permanente; y los numerales 46.1, 46.12, 46.13 y 46.14 del artículo 46 del presente Reglamento, **únicamente para el cálculo de la multa a imponerse, se considera como trabajadores afectados al total de trabajadores de la empresa**” (énfasis añadido).



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1074-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.38 Por lo tanto, considerando que la determinación de la multa impuesta se ha efectuado al amparo de los dispositivos normativos citados, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1. Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, la multa subsistente como resultado del procedimiento administrativo sancionador sería la que corresponde a la siguiente infracción:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	Incurrir en actos de discriminación en el trabajo.	Numeral 25.17 del artículo 25 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, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 382-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.



SEGUNDO. – DEJAR SIN EFECTO la sanción impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 175-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 17 de marzo de 2022, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

TERCERO. – CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 209-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, en el extremo referente a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT.

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

QUINTO. - Notificar la presente resolución a **TIENDAS POR DEPARTAMENTO RIPLEY S.A.C.**, y a la Intendencia Regional de Arequipa, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Vocal Titular

Vocal ponente: MANUEL DE LAMA
