

establecidos en los fundamentos **6.33, 6.34, 6.35, 6.38, 6.39 y 6.40** de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

Cuarto.- PRECISAR que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por todas las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

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

Sexto.- Notificar la presente resolución a FERREYROS SOCIEDAD ANÓNIMA, y a la Intendencia Regional de Tacna, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese.

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal Titular

Vocal Ponente: MANUEL DE LAMA

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: hostigamientos y actos de hostilidad (sub materia: otros hostigamientos).

² Notificada a la impugnante vía casilla electrónica el 21 de octubre de 2022, véase folio 128 del expediente sancionador.

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

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

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

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia."

⁵ Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras (...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento.

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa.

⁶ Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL. Artículo 17.- Instancia Administrativa

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión.
⁷ "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral Artículo 2.- Sobre el Tribunal El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa. El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

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

⁸ Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N°004-2017-TR

⁹ "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 (...)" (énfasis añadido).

¹⁰ Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

¹¹ Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG

¹² Cfr. MOLERO MANGLANO, Carlos; SÁNCHEZ-CERVERA VALDÉS, José Manuel y otros. Manual de Derecho del Trabajo. 5ta. Edición. Navarra. Editorial Aranzadi. 2005, pp. 270-273.

¹³ Casación Laboral N° 25294-2018 LIMA NORTE.

¹⁴ Exp. 2235-2004-AA/TC, Fundamento 6, segundo párrafo.

¹⁵ Guanche, Alberto. El derecho del trabajador a la ocupación efectiva. Civitas. Madrid, 1993, p. 36

¹⁶ Blancas Bustamante, Carlos. El acoso moral en la relación de trabajo. Palestra, Lima, 2007, p. 100.

¹⁷ Guanche, Alberto. El derecho del trabajador a la ocupación efectiva. Civitas. Madrid, 1993, pp. 34 y 35.

¹⁸ BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. "El despido en el derecho laboral peruano". 3 ed. Lima: Editorial Jurista Editores, 2013, p. 670-671

¹⁹ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444-Ley del Procedimiento Administrativo General, Decreto Supremo N° 004- 2019-JUS "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:

(...)

1.7. Principio de presunción de veracidad.- En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario".

²⁰ MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios de la Ley del Procedimiento Administrativo. Editorial Gaceta Jurídica. Décima Edición. 2014. pp. 79-81. Citado en fundamento 8 de la Sentencia Casación N° 4943-2015 LIMA, Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República

2292062-1

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL
SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA
N° 006-2024-SUNAFIL/TFL

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 567-2021-SUNAFIL/AQP
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA
IMPUGNANTE : TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S.A.
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 294-2022-SUNAFIL/IRE-AQP
MATERIAS : LABOR INSPECTIVA RELACIONES LABORALES

Sumilla: Se declara FUNDADO EN PARTE el recurso de revisión interpuesto por TECNOLOGICA DE ALIMENTOS S.A., y, en consecuencia, NULA la Resolución

de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 14 de junio de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 567-2021-SUNAFIL/IRE-AQP. Se **ESTABLECE** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.9, 6.10, 6.11, 6.12, 6.13 y 6.16** de la presente resolución, sobre el tipo infractor contenido en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, sobre actos de hostilidad.

Lima, 23 de abril de 2024

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 294-2022-SUNAFIL/AQP, de fecha 29 de setiembre 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°1930-2021-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° 652-2021-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales y (01) infracción muy grave a la labor inspectiva; en mérito a la solicitud de actuación inspectiva sobre supuestos actos de hostilidad laboral.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 510-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, de fecha 02 de diciembre de 2021, notificada el 06 de diciembre 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° 125-2022-SUNAFIL/IRE-AQP/SIAI, de fecha 27 de abril 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 Arequipa, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 14 de junio de 2022, notificada el 16 de junio de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 80,872.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por realizar actos de hostilidad, traducido en el traslado injustificado de los trabajadores de su lugar habitual de trabajo, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 23,100.00.

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por realizar actos de hostilidad afectando la dignidad de 40 trabajadores, traducidos en la renuncia bajo coacción de fecha 14 de julio de 2021, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 34,672.00.

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 26 de julio de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 23,100.00.

1.4 Con fecha 06 de julio de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, argumentando lo siguiente:

i. Que, se afecta el principio de legalidad, pues, el traslado de trabajadores a otra planta pesquera fue una medida que se encuentra enmarcada dentro de los criterios de razonabilidad y funcionalidad, siendo sometida a evaluación de los propios trabajadores involucrados, quienes tuvieron la opción de optar libre y voluntariamente acogerse a un plan de retiro.

ii. Refiere que, no se aplicó adecuadamente el artículo 9 de la LPCL.

iii. La medida de traslado tuvo sustento en que desde el 2011, su actividad productiva- elaboración de harina de pescado- se vea concentrada en la zona centro-norte del país y no en el sur, conforme lo acredita con los reportes de pesajes de tolvas, balanzas presentadas por su representada ante PRODUCE.

iv. Añade que la decisión de sus trabajadores ha sido libre, sin coacción ni presión, por lo que no se ha probado la existencia de vicio de voluntad que invalide y/o nulifique la decisión del personal de elegir su traslado.

v. A quienes se trasladan, se garantizó la entrega del bono por traslado definitivo, licencia de goce de haber de naturaleza no compensable desde el 15 al 25 de julio de 2021, incorporándose todos sus trabajadores el 26 de julio. Así como la asunción de los gastos de alojamiento y alimentación desde el 15 al 30 de julio de 2021, y que fue ampliada a favor de los trabajadores que así lo solicitaron.

vi. Solicita la nulidad, pues la sanción solo se ha sustentado en el dicho de los denunciantes.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 294-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 29 de setiembre de 2022², la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

i. Que, la inspección de trabajo se encuentra facultada para determinar casos de actos de hostilidad y solicitar el cese de los mismos, por lo que declara infundada la nulidad deducida. Y sobre el debido proceso y non bis in idem, indica que, el traslado injustificado del lugar de trabajo y la renuncia bajo coacción de fecha 14 de julio de 2021, así como el incumplimiento de la medida de requerimiento, se sustentan en la propia calidad de cada infracción.

ii. Que, ha quedado probado que el 14 de julio de 2021, sin previo aviso a los trabajadores ni a sus organizaciones sindicales, se les comunicó el traslado del centro de labores ubicado en Arequipa. Siendo que el lugar de prestación de servicios no puede ser modificado unilateral por el empleador si es que ocasiona perjuicio al trabajador.

iii. Sobre la coacción, indica que las cartas tienen el mismo tenor y formato, presentadas todas el 14 de julio de 2021, misma fecha en que se puso conocimiento de la decisión de traslado, lo cual genera un vicio de voluntad de los trabajadores quienes se vieron obligados a tomar una decisión en el mismo momento en que se le comunicó la medida de traslado. Añade que, se configura la infracción de la medida inspectiva de requerimiento porque no se cumplió con lo ordenado dentro del plazo ordenado.

1.6 Con fecha 24 de octubre de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 294-2022-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 MEMORANDUM-001215-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 11 de noviembre 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.

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 administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.

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

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

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 294-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, que confirmó la sanción impuesta de S/ 80.872.00 soles, por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales, tipificadas en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT,

y una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del mismo cuerpo normativo; dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 04 de octubre 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 TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 24 de octubre de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 294-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, señalando los siguientes alegatos:

i. Interpretación errónea del artículo 9 del Decreto Supremo N° 003-97-TR que recoge el ejercicio del *ius variandi* del empleador, ya que demostró que existieron motivos razonables y justificados para el traslado de sus trabajadores.

ii. Interpretación errónea del artículo 6, inciso b) de la LPCL, pues, afirma, no existe dispositivo legal alguno que obligue al empleador a comunicar y/o negociar previamente con alguna organización sindical o los representantes de los trabajadores sobre la adopción de una medida de traslado del centro de trabajo.

iii. Interpretación errónea de los numerales 1.1 y 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, sobre el principio de legalidad y presunción de veracidad, respectivamente. Siendo que, luego de brindar la información y alternativas ofrecidas, dejó a su libre decisión la opción que considerasen más conveniente, sin ejercer presión o coacción sobre la misma.

iv. Agrega que, se garantizó una serie de beneficios de dicho traslado, como el “bono por traslado definitivo”, licencia con goce de haberes de naturaleza no compensable, alojamiento y alimentación en las nuevas locaciones de los trabajadores, desde el 15 al 25 de julio de 2021, extendiendo al 30 de julio de 2021, así como la puesta a disposición de buses para el traslado de los trabajadores.

v. Por lo que, agrega la inexistencia de vicio de voluntad que invalide y/o nulifique la decisión del personal. Y afirma que se vulnera el principio de non bis in ídem.

vi. Solicita se declare la nulidad de todo lo actuado, por cuanto para el sustento de la imputación solo se han basado en el dicho de los denunciantes.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre los actos de hostilidad

6.1. Con la finalidad de determinar si —en el presente caso— se ha producido la infracción que da origen a la sanción recurrida, esta Sala considera pertinente exponer algunos criterios sobre la configuración del acto de hostilidad, y cómo, a través de su comisión, se afecta la dignidad de la persona en la relación de trabajo.

6.2. Nuestro ordenamiento jurídico otorga primacía a la dignidad de la persona humana, al consagrar en el primer artículo de la Constitución que “la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado”. Asimismo, el artículo 23⁹ establece expresamente que “ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”. Así también, establece como quicio del desarrollo humano, el trabajo, que es “un deber y un derecho, base del bienestar social y medio de realización de la persona”.

6.3. En la Casación N° 505-2012-LIMA, la Corte Suprema ha interpretado el elemento subjetivo de una conducta calificada como “hostil” contra un trabajador, y estableció:

“(…) sobre el elemento subjetivo del cese de acto de hostilidad invocado, el propósito de ocasionarle perjuicio al trabajador, que **se satisface ofreciendo los indicios y medios de prueba idóneos que permitan advertir que el ejercicio de la facultad de dirección o *ius variandi***

por parte del empleador no se ha sujetado a los límites que impone el principio de razonabilidad, sino que por el contrario haciendo uso abusivo del mismo menoscaban y denigran los derechos fundamentales de los trabajadores (...)⁹. Énfasis añadido.

6.4. En las Casaciones Laborales Nros. 17819-2015-Cajamarca y 7489-2016-Moquegua, la Corte Suprema sostuvo lo siguiente:

"(...) se considera como actos de hostilidad a aquellas conductas del empleador que implican el incumplimiento de sus obligaciones derivadas del contrato de trabajo y que pueden dar lugar a su extinción y a ocasionarle al trabajador un perjuicio, molestia, hostigamiento, persecución, agresión o ataque, que revelan el propósito de aquél de lesionar la relación laboral y provocar el retiro del trabajador" (énfasis añadido).

6.5. Aunado a ello, Blancas Bustamante señala que "(...) la dignidad de la persona y del trabajador constituye el presupuesto y punto de convergencia de todos aquellos derechos fundamentales relativos a la personalidad, así como los de índole específicamente laboral que se dirigen a la protección de la persona del trabajador y de los bienes que le son inherentes".¹⁰

6.6. El artículo 9 del TUO del Decreto Legislativo N° 728 "Ley de Productividad y Competitividad Laboral", aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, **el TUO de la LPCL**), establece que: "Por la subordinación, el trabajador presta sus servicios bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, y sancionar disciplinariamente, dentro de los límites de la razonabilidad, cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a cargo del trabajador (...)".

6.7. Así tenemos que los actos de hostilidad son supuestos donde el empleador comete excesos en el ejercicio del poder privado de subordinar. De esta manera, se trata de supuestos no contemplados en la facultad de dirección o pueden ser resultado de su ejercicio irregular. Así, el artículo 30 del TUO de la LPCL señala que son actos de hostilidad equiparables al despido: "g) Los actos contra la moral y **todos aquellos que afecten la dignidad del trabajador**" (el énfasis es añadido).

6.8. En ese contexto, el RLGIT establece en el numeral 25.14 de su artículo 25, que los actos de hostilidad, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales, constituye una infracción muy grave en materia de relaciones laborales, la cual es pasible de sanción económica.

6.9. Toda relación laboral supone para el trabajador el cumplimiento de obligaciones y para el empleador, el derecho a normar reglamentariamente las funciones y labores a desarrollarse, dictar las órdenes y sancionar la falta de acatamiento de las mismas. Esto último, es traducido como el poder de dirección, que no puede ser ejercido de forma arbitraria, pues debe practicarse de acuerdo a ciertos parámetros: a) sujeción a la Constitución y la ley; b) respeto de los derechos fundamentales y c) el respeto del principio de razonabilidad que limita el poder del empleador a tomar decisiones arbitrarias.

6.10. Se trata, por tanto, de la consideración de la legitimidad de la medida desplegada en uso del poder de dirección y de la estimación de cierto grado de afectación de un derecho fundamental de la parte trabajadora. De esta manera, se advierte que todo acto de hostilidad implica un uso desmedido de la facultad de dirección, a la cual se encuentra sujeto el trabajador, por la relación de subordinación-dependencia existente en el contrato laboral. La inspección de trabajo tiene la carga de determinar esta afectación a los derechos de la parte trabajadora con atención a la desproporción de los medios y fines disponibles en el ejercicio de las facultades del poder de dirección, las garantías de indemnidad de los derechos fundamentales y el respeto de las normas laborales vigentes. Todo ello a efectos de determinar si corresponde o no un reproche administrativo ante cierto hecho reputado como comportamiento hostil.

6.11. Así, cuando la determinación de una conducta hostil por parte del empleador contra uno o varios trabajadores (as), la inspección del trabajo debe cumplir con determinar, con las actuaciones investigadoras necesarias y la valoración de las piezas probatorias disponibles, la existencia del daño (o del comportamiento tendente a producir ese resultado antijurídico) y la conexión entre este comportamiento (acción u omisión) y el empleador. Estos extremos son suficientes para determinar la responsabilidad administrativa por la comisión de un acto de hostilidad.

6.12. Por tanto, y siguiendo la línea resolutive de la Sala en las Resoluciones Nros. 068, 106, 188, 233 y 257-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, así como las Resoluciones Nros. 626, 747, 762, 928, 989, 1054, 1060, 1105, 1141-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala y la Resolución N° 139-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, entre otras; no resultará suficiente que la inspección de trabajo y/o el órgano administrativo sancionador solo haga mención o descripción de un cierto comportamiento del sujeto inspeccionado para concluir la existencia de un comportamiento hostil. Además, deberá acreditarse con medios de prueba directos o indirectos la responsabilidad administrativa por la comisión de actos de hostilidad laboral. Es decir, se debe evidenciar cuáles son los motivos por los cuales se haya afectado la dignidad de uno o más trabajadores o el ejercicio de sus derechos constitucionales, practicándose de esa forma la subsunción correcta dentro del numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT.

6.13. Es imperativo recalcar que las instancias del sistema responsables de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador deben garantizar que la motivación comprenda las alegaciones de los administrados que resulten razonables para el análisis del caso, analizando sus fundamentos de hecho y de derecho y valorando los medios probatorios que resulten justificados con relación a la materia analizada.

6.14. En pronunciamientos anteriores emitidos por esta Sala¹¹ se determinó que uno de los derechos fundamentales en materia sancionadora, es el derecho a la presunción de inocencia, regulado en el literal e) inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política. Este derecho, recogido en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG bajo la denominación de presunción de licitud, proscribió que se sancione a una persona en tanto su responsabilidad sobre el hecho imputado no haya sido debidamente acreditada, más allá de toda duda razonable.

6.15. Cabe indicar que el numeral 24 de la Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL, publicado el 2 de febrero de 2023, señala lo siguiente:

"Nuestro ordenamiento jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa, siendo que, en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación: (i) la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública, conforme al principio del debido procedimiento; y, (ii) la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material"¹².

6.16. Por ello, la importancia de que los inspectores de trabajo y la autoridad administrativa a cargo del procedimiento administrativo sancionador, en la evaluación de estos casos, consideren mediante los medios de investigación que recoge la LGIT y el RLGIT, recabar medios de prueba o indicios suficientes, que permitan la comprobación del elemento objetivo y subjetivo del acto de hostilidad, objeto de la Orden de Inspección.

Sobre las conductas imputadas

6.17. En ese entendido, corresponde analizar si en efecto, a la luz de los hechos, se ha fundamentado suficientemente la afectación a la dignidad de los 40 trabajadores supuestamente afectados por la coacción para su renuncia, y respecto de la infracción por el traslado del centro habitual de labores.

6.18. Sobre el traslado de 14 trabajadores: La impugnante alega que los 14 trabajadores que han sido

trasladados del centro de labores no han sufrido afectación alguna porque ha implementado una serie de garantías como el otorgamiento de bono por el traslado definitivo a favor de estos, así como hospedaje y alimentos por un periodo de tiempo determinado e incluso licencias sin goce de haber hasta que se instalen en los nuevos lugares de trabajo, para lo cual acompañó los documentos que ha considerado pertinentes desde el procedimiento inspectivo.

6.19. En un caso como el analizado que versa sobre la movilidad de un centro de labores a otro, cabe recordar que, uno de los componentes de la relación laboral es el *ius variandi*, visto como uno de los elementos de la facultad directriz de orden excepcional del empleador. A decir de Moreno Manglano y otros, se circunscribe así:

“a) El poder de dirección, el cual contiene las facultades de organización (que versan sobre las órdenes e instrucciones generales o particulares, mediante las cuales se instrumenta la implementación de los recursos empresariales en orden a la consecución de sus objetivos) y de control de los trabajadores (que supone el empleo de los medios necesarios para comprobar que el trabajador ha cumplido sus obligaciones);

b) El poder disciplinario (que se refiere a la facultad de sancionar, en caso de incumplimiento de obligaciones laborales, la cual se constituye como una especie de corolario de las facultades de organización y control); y,

c) El poder de variación o *ius variandi*, el cual supone la posibilidad para el empresario de actualizar los contenidos específicos de la prestación laboral de cada trabajador, conforme a las necesidades que impongan las circunstancias de la empresa, del propio puesto de trabajo o de los procedimientos técnicos aplicables; siendo estas características las que lo dotan de un carácter restrictivo”¹³.

6.20. Plá Rodríguez¹⁴ define al *ius variandi* como aquella potestad atribuida al empleador, de variar las modalidades de la prestación de las tareas encargadas al trabajador, dentro de ciertos límites. Por su parte, Ermida Uriarte¹⁵ establece los tipos de límites al ejercicio del *ius variandi*, e indica que existen límites conceptuales y límites funcionales; en el primer caso, se trata de aquellos temas o materias respecto de las que no puede aplicarse el *ius variandi*: los derechos laborales de fuente estatal o convencional, así como los elementos esenciales del contrato de trabajo¹⁶.

6.21. En cuanto a los límites funcionales, el mismo autor señala que éstos están vinculados a cómo los ejecuta el empleador y a los efectos que tiene en el trabajador; en caso del límite funcional vinculado al empleador, el análisis se circunscribe al ejercicio “lícito o ilícito” del *ius variandi*. En caso del límite funcional vinculado al trabajador, éste prohíbe que el ejercicio del *ius variandi* implique un perjuicio para el trabajador.

6.22. En el caso analizado, la Sub Intendencia de Resolución N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, determina la responsabilidad administrativa, sin desvirtuar, suficientemente, los alegatos del administrado referido a las medidas dirigidas para que el traslado implementado no cause perjuicio a sus trabajadores; puesto que, solo describe los documentos presentados por la inspeccionada, sin emitir valoración suficiente, al indicar:

“58. (...) en relación a lo alegado referido a que no existe desarrollo por parte de los inspectores que fundamente que el sustento invocado por la empresa resultaría insuficiente, se tiene que, de la revisión de los actuados en la etapa inspectiva, no obra medio probatorio alguno presentado por la Empresa que acredite la razonabilidad de la medida de traslado del centro de trabajo habitual de los trabajadores afectados, ubicado en la región de Arequipa (Planta de Matarani), a otras sedes de la Empresa en el norte del país, ello a pesar de haber sido requerido por los Inspectores comisionados en el curso del procedimiento inspectivo, verificándose que en dicha etapa la Empresa solo se limitó a señalar que dicho traslado obedece a que, en los últimos 5 años la Planta Pesquera de Matarani solo estuvo operativa durante 39 días, no adjuntando mayor medio probatorio que sustente lo señalado; en ese sentido, la justificación brindada por los Inspectores obedece a lo verificado.

59. Por otro lado, en relación a que el traslado a otra planta pesquera es una medida que se encuentra

enmarcada dentro de los criterios de razonabilidad y funcionalidad, derivada de un decrecimiento de la producción en las plantas de procesamiento de harina de pescado establecidas en la zona sur del país, se verifica que la Empresa, en los descargos ante la Autoridad Instructora adjunta los documentos denominados Informe Técnico “ANÁLISIS OPERACIONES EN ZONA SUR 2007-2021”, Reporte de Descargas Históricas – Área de Producción, y reporte denominado “RESUMEN DE TONELADAS MÉTRICAS PROCESADAS ENTRE EL 2015 Y 2021”, los mismos que, según señala, fueron elaborados sobre la base de las Declaraciones Juradas de los Reportes de Pesajes de Tolvas o Balanza (del producto hidrobiológico anchoveta) presentadas ante el Ministerio de la Producción – PRODUCE, adjuntando las referidas declaraciones juradas; no obstante, y conforme fue advertido por la Autoridad Instructora, dichos Informes fueron elaborados por la propia inspeccionada, los cuales, si bien, conforme alega la inspeccionada, fueron elaborados en base a Declaraciones Juradas, no obstante, la inspeccionada no presenta documentación idónea emitida por la autoridad administrativa correspondiente o por el Ministerio de Producción que acredite fehacientemente lo señalado, tal como reportes sobre la actividad pesquera en el sur del país o el índice histórico de productividad, en razón a ello, la Empresa no ha logrado acreditar sus aseveraciones conforme fue requerido en la etapa inspectiva.”

6.23. De lo descrito precedentemente, se aprecia que, la autoridad de primera instancia concluyó que la conducta referida al solo cambio del centro habitual de labores a otro lugar geográfico constituye la conducta prescrita en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT¹⁷, sin realizar la motivación correspondiente en relación con los aspectos antes señalados, estos son, con qué medios de prueba directos o indirectos se comprobó el elemento objetivo y subjetivo de la conducta reprochada (acto de hostilidad). Lo señalado resulta de vital importancia para la correcta determinación de la configuración de la infracción imputada.

6.24. Sobre el cambio del lugar de trabajo, debe indicarse que, la autoridad administrativa no ha tomado en cuenta que el cambio del centro de labores no se encuentra proscrito per se por nuestro ordenamiento. De allí que resultaba necesario por ejemplo que se analice y determine en qué medida se afectó a los trabajadores con dicho cambio, más aún si el administrado alegó y presentó documentos que acreditarían sus alegatos referidos a la entrega de una serie de beneficios a fin de amilvanar los efectos negativos que se pudieran generar por el traslado.

6.25. Tampoco se ha indicado por qué se considera como trabajadores afectados a quienes aceptaron el traslado, debiéndose motivar de forma suficiente el mismo, con medios de prueba que se hayan recogido bien en la fase inspectiva o sancionadora; sin embargo, ello no se aprecia dentro del presente proceso.

6.26. Por todas las razones expuestas precedentemente, esta Sala verifica que al momento de determinar el reproche administrativo en este extremo se incurre en una falta de motivación y análisis de las actuaciones inspectivas, vulnerándose el debido procedimiento del administrado.

6.27. Sobre el acto de hostilidad que afecta la dignidad de 40 trabajadores, traducidos en la renuncia por coacción. En atención a que tanto la inspección de trabajo como el órgano sancionador han indicado que el empleador ejerció “coacción” en contra de su personal, cabe indicar que, no cualquier evento o anuncio puede suponer una coacción, sino que esta es aquella que desde la luz de la razón común suponga un evento de nulificación de la manifestación de la voluntad.

6.28. De allí que resulte necesario una motivación y fundamentación con sustento debido, recogido en el procedimiento inspectivo y/o sancionador que acredite la realización de la supuesta coacción que haya nulificado la voluntad del trabajador o trabajadores; por lo que, el solo alegato del denunciante, supuestamente, afectado no será suficiente para ello.

6.29. Sin embargo, desde el Acta de Infracción se concluye que “(...) han sido afectados los trabajadores que señalan haber renunciado bajo presión el día 14/07/2021 (...)”, hecho que ha sido asumido por la Sub Intendencia de Resolución y confirmada por la Intendencia Regional

de Arequipa; sin embargo, la manifestación unilateral de los supuestos trabajadores afectados, no puede suponer prueba suficiente que acredite la “coacción” que sustenta el presente reproche administrativo; tampoco el que los documentos que contienen la renuncia sean de un mismo formato o fecha, como lo alega la Intendencia Regional en el numeral 35 de la Resolución de Intendencia N° 294-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, sino que resultan necesarios mayores elementos de prueba para la determinación de la supuesta coacción que sustenta el reproche administrativo en este extremo, conforme se aprecia de la página 7 del Acta de Infracción que a continuación se describe:

“En ese orden de ideas, consideramos que la inspeccionada está cometiendo actos de hostilidad en contra de los trabajadores consignados en el cuadro N° 01 traducidos en el trabajador de su lugar habitual de trabajo Planta Matarani Arequipa al norte del país causándoles perjuicio, debiendo cesar los referidos actos de hostilidad y retomar a los trabajadores a sus puestos de trabajo habituales en la localidad de Matarani, provincia de Islay de la región Arequipa.

Además, debe agregarse que también han sido afectados los trabajadores que señalan haber renunciado bajo presión el día 14/07/2021; infracción que se encuentra tipificada en el numeral 25.14 de su artículo 25 del Reglamento, calificado dicha conducta como una infracción muy grave en materia de relaciones laborales”.

6.30. Asimismo, se debe precisar que el menoscabo a la dignidad supone una alteración gravísima en la confianza entre las partes, la cual es indispensable para la existencia de la relación laboral, razón por la cual es susceptible de ser empleada para aducir que dichos actos hostiles encubren un despido arbitrario, que vulnera un derecho fundamental, como es el respeto a la dignidad y permite, por tanto, exigir el pago de las indemnizaciones correspondientes por el daño causado. Por lo que, es necesario se determine cómo es que la conducta reprochada produce dicho grado de afectación en los trabajadores, que llegaría a lesionar su dignidad.

6.31. Por tanto, no se verifica que la autoridad inspectiva y sancionadora hayan motivado suficientemente por medio de la sustentación fáctica la supuesta coacción alegada, tampoco se acredita cómo es que el traslado del centro de trabajo afectó a los trabajadores, pese a los incentivos alegados por la administrada.

6.32. Sobre la Medida Inspectiva de Requerimiento. En tanto el objeto de la medida inspectiva de requerimiento es la de revertir los efectos de la presunta ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado, esta debe cumplir con los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad para su emisión y de cumplir con expresar el ámbito subjetivo y objetivo, ello en concordancia a lo dispuesto en los precedentes administrativos contenidos en las Resoluciones de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, 002-2022-SUNAFIL/TFL, N° 008-2023-SUNAFIL/TFL y N° 009-2023-SUNAFIL/TFL.

6.33. En atención a los precedentes señalados, resulta necesario la evaluación de la legalidad, razonabilidad y proporcionalidad en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento. Mas aún si de los catorce trabajadores que contempla el cuadro N° 01 como personal afectado, la propia inspección de trabajo ha señalado que siete de ellos han manifestado su voluntad de aceptar el traslado vía correo electrónico y/o mensaje telefónico, conforme se aprecia a continuación:

Medida Inspectiva de Requerimiento

“Segundo.- Que, respecto el consentimiento para el destaque de los trabajadores, la inspeccionada ha informado contar con siete aceptaciones de los trabajadores para su traslado, presentando las cartas respectivas.

En total, tenemos registrados 14 trasladados:

- Siete aceptados y suscritos en la Planta Matarani el día 14 de julio de 2021.

- Siete comunicados al personal de la Planta Matarani el día 14 de julio de 2021, vía correo electrónico y/o mensaje electrónico.

(...)”

6.34. Por tales razones, resultaba necesario el análisis de cuál es el número específico de trabajadores, supuestamente, afectados; siendo que no todo ejercicio del ius variandi supone *prima facie* un acto de hostilidad.

6.35. En consecuencia, no se aprecia que la Sub Intendencia de Resolución haya dado una respuesta adecuada a los argumentos alegados por la impugnante. Así, se ha identificado que no se valoró correctamente los alegatos expuestos por la ahora impugnante; determinándose la configuración de la conducta infractora, la cual fue inicialmente propuesta en el Acta de Infracción y determinada en la Resolución de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE.

6.36. En esa línea de razonamiento, esta Sala considera que se ha vulnerado el debido procedimiento, a través de su manifestación de la debida motivación, conforme al análisis siguiente.

De la vulneración al principio del debido procedimiento

6.37. 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...” (énfasis añadido).

6.38. 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:

“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).

6.39. 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 añadido).

6.40. 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, respecto de la debida motivación de las resoluciones.

6.41. El Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo criterios jurisprudenciales que deben ser tenidos en cuenta por quienes deban administrar justicia, al momento de resolver, de acuerdo al artículo VII del Código Procesal Constitucional¹⁸. A este entender, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA, estableció 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. Señalando, 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, 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).

6.42. Así las cosas, 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.

6.43. En efecto, nuestro ordenamiento jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa, siendo que, en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación: (i) la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública, conforme al principio del debido procedimiento; y, (ii) la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material¹⁹.

6.44. Del marco expuesto se concluye que la motivación exige que, en la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa respecto a la determinación de responsabilidad por conductas contra el ordenamiento administrativo, se realice la exposición de la valoración de los medios probatorios y/o argumentos que el administrado formule durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, en aras de desvirtuarlos conforme a la normativa vigente; ello como garantía del debido procedimiento administrativo.

Sobre los presuntos vicios de motivación en el procedimiento administrativo sancionador

6.45. 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 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.

(...)

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) (...).

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

6.46. En consecuencia, esta Sala encuentra acreditada la vulneración al debido procedimiento, sustentado en una motivación aparente, la cual se configura ya que la Sub Intendencia e Intendencia, si bien dan la apariencia de motivación al existir citas normativas y mencionar la solicitud del administrado, no exponen 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 tipificadas en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT y el numeral 46.7 del artículo 46 del mismo cuerpo normativo, careciendo de una adecuada motivación.

6.47. 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).

6.48. Por tanto, resulta imposible convalidar las actuaciones tanto de la Intendencia Regional de Arequipa, como de la Sub Intendencia de Resolución, las cuales debieron evaluar de manera adecuada los hechos que motivaron el presente procedimiento sancionador. 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.

6.49. Estando a lo expuesto, este Tribunal ha identificado que la Resolución de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE y confirmada por la Resolución de Intendencia N° 294-2022-SUNAFIL/IRE-AQP 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 aparente.

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

6.50. 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".

6.51. En el caso concreto, se han identificado vicios en el trámite del procedimiento administrativo sancionador que acarrearán la nulidad de al menos un acto administrativo expedido por una autoridad del Sistema de Inspección del Trabajo.

6.52. En tal sentido, considerando que, la Resolución de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 14 de junio de 2022, ha sido emitida vulnerando el derecho al debido procedimiento administrativo, de conformidad con el numeral 12.1 del artículo 12 y el numeral 13.1 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.

6.53. 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 12.1 del artículo 12 del TUO de la LPAG.

6.54. En consecuencia, corresponde remitir los actuados del presente procedimiento sancionador 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.

6.55. Finalmente, por las consideraciones antes dichas, no corresponde pronunciarse sobre los otros alegatos planteados en el recurso de revisión.

VII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

7.1 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, concordante con el

numeral 1 del artículo VI del título preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y el último párrafo del artículo 2, el literal b) del artículo 3 y el artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.

7.2 En tal sentido, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que los criterios contenidos en los fundamentos **6.9, 6.10, 6.11, 6.12, 6.13 y 6.16** de la presente resolución, sean declarados precedente administrativo de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

POR TANTO:

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley 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 TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A., y, en consecuencia **NULA** la Resolución de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 14 de junio de 2022, emitida por la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Arequipa, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 567-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- RETROTRAER el procedimiento administrativo sancionador al momento en el que se produjo el vicio, esto es, la emisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 366-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento considerando los alcances señalados en la presente resolución.

TERCERO.- ESTABLECER como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.9, 6.10, 6.11, 6.12, 6.13 y 6.16** de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

CUARTO.- PRECISAR que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por todas las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

QUINTO.- Notificar la presente resolución a TECNOLÓGICA DE ALIMENTOS S.A., y a la Intendencia Regional de Arequipa, para sus efectos y fines pertinentes.

SEXTO.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Arequipa, y a la Gerencia General de la SUNAFIL, a fin que, de considerarlo conveniente, proceda conforme a sus atribuciones y de acuerdo a lo señalado en el considerando 6.54 de la presente resolución.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal Titular

Vocal ponente: **LUIS MENDOZA**

- 1 Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Hostigamiento y actos de hostilidad (Sub materia: Otros hostigamientos).
- 2 Notificada a la impugnante el 03 de octubre de 2022, véase folio 137 del expediente sancionador.
- 3 “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 1. Creación y finalidad
Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en adelante SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.”
- 4 “Ley N° 29981, **Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral**
El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.
(...)”.
- 5 “Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo
Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras
(...)
El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento. El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa.”
- 6 “Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL
Artículo 17.- Instancia Administrativa
El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión.”
- 7 “Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral
Artículo 2.- Sobre el Tribunal
El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.
El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno. Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”
- 8 Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.
- 9 Casación Laboral N° 25294-2018 LIMA NORTE.
- 10 BLANCAS BUSTAMANTE, C. (2013). El Despido en el Derecho Laboral Peruano. Lima: Jurista Editores, 3ra edición.
- 11 Fundamento 6.18 de la Resolución N° 025-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala.
- 12 “TUO de la LPAG, Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)
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".

¹³ Cfr. MOLERO MANGLANO, Carlos; SÁNCHEZ-CERVERA VALDÉS, José Manuel y otros. Manual de Derecho del Trabajo. 5ta. Edición. Navarra. Editorial Aranzadi. 2005, pp. 270-273.

¹⁴ PLA, Américo. Curso de derecho laboral. Ed. Acali, Montevideo, 1978, t. II vol. I, p. 176.

¹⁵ ERMIDA, Oscar. Modificación de condiciones de trabajo por el empleador. Ed. Hammurabi SRL, Buenos Aires, 1989, p. 69-80.

¹⁶ Los elementos esenciales del contrato de trabajo son aquellos aspectos fundamentales de la relación laboral, son los objetos principales de esta relación: la prestación del trabajo y el pago de la remuneración, por lo que se podrá considerar elementos esenciales – a modo enunciativo - la categoría del trabajador, la remuneración; sin embargo, en la línea de Ermida Uriarte, la prestación de trabajo se vincula con distintos aspectos de la relación laboral tales como el lugar de la prestación, el horario, etc. respecto de los cuales no hay consenso sobre si son elementos esenciales del contrato de trabajo o no; no obstante, si la ejecución del ius variandi generase perjuicio al trabajador, no podría ser amparada.

¹⁷ Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 25.- Infracciones muy graves en materia de relaciones laborales Son infracciones muy graves los siguientes incumplimientos (...)

25.14 Los actos de hostilidad y el hostigamiento sexual, así como cualquier otro acto que afecte la dignidad del trabajador o el ejercicio de sus derechos constitucionales

¹⁸ **Numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG** "Los jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional".

¹⁹ "TUO de la LPAG

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo
(...)

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".

2292068-1

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL
SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA
N° 007-2024-SUNAFIL/TFL

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 69-2020-SUNAFIL/IRE-ICA
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE ICA
IMPUGNANTE : TEXTILE SOURCING COMPANY S.A.C.
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 126-2022-SUNAFIL/IRE-ICA
MATERIAS : - LABOR INSPECTIVA
- RELACIONES LABORALES
- SEGURIDAD SOCIAL

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **TEXTILE SOURCING COMPANY S.A.C.**, y, en consecuencia, la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 107-2022-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA, de fecha 07 de abril de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el

expediente sancionador N° 69-2020-SUNAFIL/IRE-ICA. Se ESTABLECEN como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 6.45, 6.46, 6.48 y 6.50 de la presente resolución, respecto a la incorrecta tipificación por parte del personal inspectivo de la conducta infractora imputada al empleador cuando no se ha delimitado previamente que se haya producido la desnaturalización de las modalidades formativas laborales.

Lima, 23 de abril de 2024

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **TEXTILE SOURCING COMPANY S.A.C.** (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 126-2022-SUNAFIL/IRE-ICA, de fecha 24 de octubre 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° 1132-2019-SUNAFIL/IRE-ICA, 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° 43-2020 (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, dos (02) infracciones en materia de seguridad social y (01) infracción muy grave a la labor inspectiva; por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 07 de enero de 2020.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 106-2020-SUNAFIL/SIAI-IRE-ICA, de fecha 14 de septiembre de 2020, notificada el 22 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° 169-2020-SUNAFIL/IRE-ICA-SIAI, de fecha 14 de enero 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 Ica, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 107-2022-SUNAFIL/IRE-SIRE-ICA, de fecha 07 de abril de 2022, notificada el 11 de abril de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 261,225.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no registrar trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal contratado bajo modalidades formativas laborales, personal de terceros o derecho habientes en las planillas de pago o planillas electrónicas a que se refiere el Decreto Supremo N° 018-2007-TR y sus modificatorias, o no registrar trabajadores y prestadores de servicios en el registro de trabajadores y prestadores de servicios, en el plazo y con los requisitos previstos, incurriéndose en una infracción por cada trabajador, pensionista, prestador de servicios, personal en formación, Modalidad formativa laboral y otros, personal de terceros o derechohabiente. Para el cálculo de la multa a imponerse, se entiende como trabajadores afectados a los pensionistas, prestadores de servicios, personal contratado bajo modalidades formativas laborales, así como los derechohabientes, tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/. 116,100.00.

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad social, por la falta de inscripción de trabajadores u otras personas respecto de las que exista la obligación de