



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	773-2020-SUNAFIL/ILM
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE	:	CORREOS DEL PERÚ S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 923-2022-SUNAFIL/ILM
MATERIAS	:	RELACIONES LABORALES LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **CORREOS DEL PERÚ S.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM y, en consecuencia, la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 773-2020-SUNAFIL/ILM.

Lima, 02 de agosto de 2024

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **CORREOS DEL PERÚ S.A.** (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 1 de junio 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° 17647-2018-SUNAFIL/ILM, 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° 3091-2018-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de dos (2) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, no cumplir con el registro de trabajador en planilla electrónica y no cumplir con el pago íntegro de las vacaciones truncas, respectivamente.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Vacaciones); Compensación por tiempo de servicios (Sub materia: Depósito de CTS); Remuneraciones (Sub materia: Gratificaciones); Bonificación no remunerativa (Sub materia: Incluye todas); Planillas o registros que la sustituyan (Sub materia: Registro trabajadores y otros en la planilla).



Así como por la comisión de una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, del 7 de noviembre de 2018.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 615-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 22 de julio de 2021, notificada el 30 de julio de 2021, se inició 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° 1983-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 25 de agosto 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 de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, notificada el 31 de enero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 15,189.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con registrar en la planilla electrónica a la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 3,195.50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las gratificaciones legales de julio y diciembre 2017, julio 2018 y diciembre 2018 (trunco), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 1,867.50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de la bonificación extraordinaria de julio y diciembre 2017, julio 2018 y diciembre 2018 (trunco), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 1,867.50.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de la compensación por tiempo de servicios de mayo 2017, noviembre 2017, mayo 2018 y noviembre 2018 (trunco), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 1,867.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las vacaciones, correspondiente a todo el periodo laborado (02.03.2017 al 10.08.2018), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 3,195.50.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento del 7 de noviembre de 2018, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 3,195.50.

1.4 Con fecha 21 de febrero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, argumentando lo siguiente:

- i. En cuanto al registro en la planilla electrónica su representada no pudo presentar dicha información porque la persona en mención no formó parte de la empresa como trabajadora, sobre el cual se brindó la información solicitada; sin embargo, no se han verificado los medios probatorios ofrecidos y los documentos exhibidos en todas y cada una de las comparecencias; no obstante que la actuación de la inspectora se encuentra limitada por los principios de equidad, imparcialidad, probidad, entre otros. Al momento de emitir el Acta de Infracción, no sea ha tomado en consideración que ha existido cumplimiento respecto a los requerimientos emanados por la autoridad administrativa, lo cual ha afectado el principio de presunción de inocencia, pues durante toda la etapa de investigación no se ha comprobado de manera objetiva y certera los incumplimientos que supuestamente habría incurrido.
- ii. Por otro lado, se contravino el principio de observación al debido proceso, pues no se han cumplido los presupuestos procesales para la configuración de las infracciones y ello debido a que se ha evacuado una propuesta de multa contenida en un Acta de Infracción que adolece de errores formales que generan su nulidad insalvable, no habiéndose tomado en consideración los argumentos antes expuestos, por lo que solicita dejar sin efecto la multa, toda vez que la resolución apelada no ha meritado que la empresa ha cumplido con acreditar las supuestas infracciones detectadas y además ha obrado de buena fe y ha colaborado cumpliendo lo requerido por la inspectora de trabajo.
- iii. Ha operado la caducidad del procedimiento sancionador.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 1 de junio de 2022², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación, confirmando la resolución de Sub Intendencia y el monto de la multa, por considerar los siguientes puntos:

- i. Tras el análisis de los hechos constatado descritos en el Acta de Infracción, y el análisis y conclusiones del Informe Final, la autoridad de primera instancia, al haber encontrado presente los tres elementos constitutivos de un contrato de trabajo, ha determinado que existe una relación laboral entre la inspeccionada y la señora Julia

² Notificada a la impugnante el 3 de junio de 2022, véase folio 65 del expediente sancionador.



Adela Sánchez Solís desde el 02 de marzo de 2017 al 10 de agosto de 2018, al comprobarse que prestó servicios de manera personal y exclusiva, subordinada a la inspeccionada recibiendo una contraprestación económica; por lo que estando acreditada la existencia del vínculo laboral correspondía que la inspeccionada, en calidad de empleador, cumpla con registrarla en la planilla electrónica y otorgarle el pago de los beneficios sociales conforme a ley, como son: pago de la gratificación legal, bonificación extraordinaria, compensación por tiempo de servicios y vacaciones a favor de la mencionada extrabajadora.

- ii. La Autoridad de primera instancia ha determinado correctamente que la labor ejercida por la señora Julia Adela Sánchez Solís para la inspeccionada, tiene naturaleza laboral; por consiguiente, al no haber acreditado la inspeccionada el cumplimiento de las obligaciones en materia sociolaboral.
- iii. La autoridad de primera instancia cumplió con resolver el procedimiento sancionador antes del vencimiento del plazo mencionado en la normativa legal; por lo que no corresponde declarar la caducidad del mismo.
- iv. Teniendo en cuenta que los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan las infracciones en que ha incurrido la inspeccionada, las cuales han sido debidamente determinadas por la autoridad de primera instancia; corresponde confirmar la resolución venida en grado en todos sus extremos.

1.6 Con escrito de fecha 24 de junio de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM.

1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum-000016-2023-SUNAFIL/ILM, recepcionado el 10 de enero de 2023.

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

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 resolutivo 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



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 otorgarle esta facultad al administrado mediante 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, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo

(...)

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.”



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 modificatorias⁸.
- 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 CORREOS DEL PERÚ S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que **CORREOS DEL PERÚ S.A.** presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, que confirmó la sanción impuesta de S/ 15,189.00 por la comisión, entre otras, de tres (3) infracciones MUY GRAVES, tipificadas en los numerales 25.6 y 25.20 del artículo 25, y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 6 de junio 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 **CORREOS DEL PERÚ S.A.**

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con escrito de fecha 24 de junio de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

⁸ Artículo 14 del Reglamento del Tribunal.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. La resolución no ha tomado en consideración los descargos presentados, así como tampoco los medios probatorios ofrecidos, que se encuentran en el expediente.
- ii. La señora Julia Adela Sánchez Solís no ha sido trabajadora de la empresa, ha sido locadora por ello no puede realizar lo que señala la Entidad.
- iii. No ha sido tomado en cuenta la declaración jurada presentada, contraviniendo la motivación y debido procedimiento.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 6.1. Revisado el recurso de revisión interpuesto, es oportuno señalar que esta Sala solo es competente para evaluar las infracciones sancionadas como MUY GRAVES; por lo que, estando a los actuados, se evidencia que la resolución impugnada comprende tres (3) infracciones GRAVES, así como tres (3) infracciones MUY GRAVES, siendo materia de análisis sólo estas últimas. Por lo tanto, los argumentos tendientes a cuestionar la imposición de las sanciones graves son argumentos respecto de los cuales esta Sala no tiene competencia para pronunciarse, toda vez que, respecto a las mismas, ya se ha agotado la vía administrativa.
- 6.2. Asimismo, previamente al análisis de los alegatos materia de recurso, debe tenerse en cuenta que, mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL, vigente desde el 18 de agosto de 2022, este Tribunal estableció el precedente de observancia obligatoria, señalando que:

“6.17. Sobre la base de lo previsto en el literal a) del artículo 16 y el inciso 18.1 del artículo 18 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral (Decreto Supremo N° 004-2017-TR), tras el control de admisibilidad del recurso de revisión interpuesto, a cargo de la autoridad emisora de la decisión impugnada, este órgano de revisión tiene el deber de efectuar el control de procedencia del recurso. Así, se declarará la improcedencia del recurso de revisión en los siguientes supuestos:

- i) Cuando el acto impugnado no corresponda a resoluciones de segunda instancia que se pronuncian sobre la imposición de sanciones;
- ii) Cuando la infracción materia de sanción que se impugna, no esté tipificada como muy grave en el RLGIT; o
- iii) Cuando el recurso de revisión no se sustente en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal.



6.18. Lo anterior exige al administrado una mayor rigurosidad en la formulación de sus escritos de revisión, en la medida que, al tratarse de un recurso extraordinario, para que los fundamentos contenidos en este puedan ser conocidos y evaluados por el Tribunal, no basta que la resolución recurrida contenga la imposición de sanciones por infracciones muy graves, sino que su impugnación debe ceñirse estrictamente a los presupuestos básicos establecidos en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal, esto es: 1) Debe cuestionar al menos una infracción tipificada y calificada como muy grave, en el RLGIT, o en caso de omisión, el razonamiento empleado es suficiente para deducir ello, y; 2) Este cuestionamiento debe sustentarse necesariamente, en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas que rigen el derecho laboral, y/o en el apartamiento inmotivado de algún precedente de observancia obligatoria emitido por este Tribunal, que haya incidido directa o indirectamente, en la determinación de las infracciones.

6.19. Y es que, en ciertos casos, se aprecia la existencia de recursos de revisión donde, impugnándose una resolución que confirma la imposición de una sanción económica por la comisión de alguna infracción tipificada como muy grave en el RLGIT; no se cuestiona expresamente dicha infracción de forma directa o siquiera indirecta (cuando no se plantea algún razonamiento que pueda permitir deducir ello). Tal situación implica que tales recursos promueven asuntos fuera de la competencia material de este Tribunal, debiendo este órgano colegiado declarar la improcedencia, conforme a la normativa que rige su actuación.”

- 6.3.** Del recurso de revisión se evidencia que algunos alegatos son generales, no vinculados a los criterios antes señalados, esto es, algunos de los fundamentos del recurso no se sustentan en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal, así como tampoco se encuentran vinculados a las infracciones muy graves materia de sanción. Por lo tanto, corresponde a esta instancia analizar solo los fundamentos vinculados a los aspectos señalados en el precedente antes invocado y/o los referentes a la invocación de la afectación del debido procedimiento⁹, no correspondiendo pronunciarse sobre los alegatos que no se encuentren en dichos presupuestos o relacionados con las infracciones muy graves.

Sobre la determinación del vínculo laboral

- 6.4.** La impugnante niega la existencia de una relación laboral con la señora Julia Adela Sánchez Solís, agregando que no se han valorado las pruebas, los descargos y declaración jurada presentadas, contraviniendo la motivación y el debido procedimiento.

⁹ Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL, publicado el 9 de mayo de 2023.

“(…) 29. Por ello, es importante señalar que toda afectación o invocación al debido procedimiento por parte de los recurrentes –y en general a alguno de los principios identificados en el Título Preliminar del TUO de la LPAG– debe de encontrarse vinculada con una infracción de naturaleza muy grave, como parte del presupuesto de la competencia material de este Tribunal, además, de encontrarse debidamente fundamentada y delimitada por el solicitante de un recurso extraordinario (conforme se detalló en los fundamentos 6.17 a 6.19 de la Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL).

30. Por el contrario, aquellos recursos de revisión que contengan la invocación a situaciones que pueda evidenciar la vulneración al debido procedimiento, así como a otro principio reconocido por el TUO de la LPAG pero que verse sobre infracciones que no son de competencia de este Tribunal o que no se encuentren debidamente fundamentada y delimitada en el recurso extraordinario, deberán ser declarados como improcedentes.”



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.5. Al respecto, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante TUO de la LPCL), establece en el artículo 4 la presunción de existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado en “...toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados”, siendo ésta una presunción *iuris tantum*.
- 6.6. De lo expuesto, se colige que existe un vínculo de naturaleza laboral cuando se presenten los siguientes tres (3) elementos: (i) prestación personal del servicio, (ii) remuneración, y (iii) subordinación; siendo este último el elemento distintivo entre el contrato de trabajo y el contrato de locación de servicios, el cual adopta una serie de manifestaciones cuyo descubrimiento nos lleva a concluir el carácter laboral de una relación contractual.
- 6.7. El Tribunal Constitucional en la sentencia de fecha 22 de octubre de 2012 recaída en el Expediente N° 03146-2012-PA/TC, en su fundamento 3.3.3, señala: “Pues bien, para determinar si existió una relación de trabajo entre las partes encubierta mediante un contrato civil, este Tribunal debe evaluar si en los hechos se presentó, en forma alternativa y no concurrente, alguno de los siguientes rasgos de laboralidad: a) control sobre la prestación o la forma en que ésta se ejecuta; b) integración del demandante en la estructura organizacional de la emplazada; c) prestación ejecutada dentro de un horario determinado; d) prestación de cierta duración y continuidad; e) suministro de herramientas y materiales a la demandante para la prestación del servicio; f) pago de remuneración al demandante; y, g) reconocimiento de derechos laborales, tales como las vacaciones anuales, las gratificaciones y los descuentos para los sistemas de pensiones y de salud”.
- 6.8. En ese contexto, sobre los elementos esenciales del contrato de trabajo en nuestro ordenamiento laboral, Guillermo Boza señala que, “Son dos los datos que merecen rescatarse de lo prescrito en el artículo 4 de la LPCL. De un lado, se requiere de la conjunción de todos los elementos, y allí radica su esencialidad, para generar una relación de naturaleza laboral, por lo que si faltara alguno de ellos estaríamos ante una relación de naturaleza distinta -civil o comercial-. Pero, por otro lado, que su sola presencia -de los elementos esenciales- hace presumir la existencia de una relación laboral de carácter indefinido. La presunción establecida *ex lege* supone, por tanto, únicamente una preferencia por los contratos a plazo indefinido, al mismo tiempo que muestra el carácter excepcional de los contratos bajo modalidad (temporales), pero correspondiéndole siempre a quien alega la existencia de una relación laboral que, en su caso, confluyen los tres elementos esenciales del contrato de trabajo. Acreditada la existencia del contrato de trabajo se presume que la duración del mismo es indefinida. No obstante, se trata de una presunción relativa, por lo que podrá demostrarse en cada caso, y siempre que se cumplan los requisitos señalados en la ley, que el contrato



de trabajo está sujeto a alguna modalidad (contrato temporal)”¹⁰. Por tanto, no sucede lo mismo, es decir, la presunción *prima facie* de una relación laboral de naturaleza indefinida, cuando lo que se advierte sólo son elementos típicos del contrato de trabajo.

- 6.9.** Jorge Toyama Miyagusuku¹¹ refiere: "La prestación de servicios que fluye de un contrato de trabajo es personalísima - *intuitu personae* - y no puede ser delegada a un tercero (...). La prestación de servicios debe ser remunerada. La remuneración constituye la obligación de pagar al trabajador una contraprestación, generalmente en dinero, a cambio de la actividad que se pone a su disposición (...). Finalmente se tiene a la subordinación. Este elemento es determinante para establecer la existencia de un vínculo laboral (...). La Subordinación implica la presencia de las facultades de dirección, fiscalización y sanción que tiene el empleador frente a un trabajador (...)”.
- 6.10.** Por su lado, el contrato de locación de servicios es definido en el artículo 1764 del Código Civil como aquel acuerdo de voluntades por el cual “el locador se obliga sin estar subordinados al comitente, a prestarle sus servicios por cierto tiempo o para un trabajo determinado, a cambio de una retribución”. De lo anterior, se advierte que el elemento esencial diferenciador entre uno y otro contrato es la subordinación.
- 6.11.** Debemos señalar que, mediante Resolución de Sala Plena N° 006-2022-SUNAFIL/TFL, publicada el 18 de setiembre de 2022, se estableció el precedente de observancia obligatoria respecto al principio de primacía de la realidad, señalando lo siguiente:

“**6.22** En tal sentido, el principio de primacía de realidad tiene la virtud de proporcionar al órgano administrativo, dentro de un procedimiento sancionador, una importante herramienta conceptual, orientada a superar formalidades con las que eventualmente se hubiere revestido un acto jurídico laboral para encontrar el trasfondo de la verdadera naturaleza de la relación laboral entre el sujeto inspeccionado y el trabajador o trabajadores afectados; descartando de esta manera las actitudes que en fraude a la ley hubieren podido consumarse, incluso con aceptación del trabajador.

6.23 Por lo anotado, en caso de discordancia entre los hechos constatados en la fiscalización y los documentos o acuerdos formales establecidos por el sujeto inspeccionado, debe darse preferencia a los primeros. Como se recuerda, el artículo 16 de la Ley N° 28806, establece la presunción de certeza de los hechos constatados por los inspectores en las fiscalizaciones realizadas, por lo que la determinación de prevalencia de los hechos se sostiene en tal comprobación y en el hecho de que cualquier contraprueba que pudiera presentarse durante los descargos, al ser examinada, no desvirtúe la imputación.

6.24 Debe precisarse que la aplicación del principio de primacía de la realidad, por parte de la autoridad administrativa, debe estar debidamente motivado y sustentado en lo actuado en el procedimiento fiscalizador y en el procedimiento administrativo sancionador. En cada ámbito, se debe analizar si existe un correcto examen de los hechos y de su verificación; toda vez que la invocación

¹⁰ BOZA PRO, Guillermo. Lecciones de Derecho del Trabajo. 1ra. Edición. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2011, pp. 43.

¹¹ TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. "Derecho Individual del Trabajo". En Soluciones Laborales, Primera Edición, Año 2011, pag.37.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

a este principio debe estar justificada en la comprobación directa o indirecta de la infracción imputada”.

- 6.12.** En ese orden de ideas, se aprecia de los actuados que, en el numeral tercero del acta de infracción, la inspectora comisionada señaló que:

“a) **Prestación Personal de Labores:** siendo que la recurrente JULIA ADELA SANCHEZ SOLIS, prestó sus servicios de forma personal y directa, habiendo corroborado sus funciones con la entrevista efectuada a la señorita Julia Rosario Muñoz Torres durante la visita inspectiva realizada en el centro de trabajo, quien manifestó que la recurrente desempeñaba labores eventuales en el cargo de despacho de documentos siendo que para efectuar los mismos le creó el usuario JSANCHEZ17 de acceso al sistema de CORREOS DEL PERÚ, labores que están relacionadas a la actividad que desarrolla el sujeto inspeccionado;

b) **Subordinación:** La misma que se evidencia con el acceso al sistema de la inspeccionada a través de un usuario, del sometimiento a las órdenes del sujeto inspeccionado a través de una administradora que controlaba el desempeño de sus labores, así como el hecho que su labor se desempeñaba en las instalaciones del centro de trabajo, asimismo, que era reconocida en la inspeccionada con el cargo de Despacho según se mostró en la fotografía adjunta a la denuncia presentada, la misma que fue reconocida por la trabajadora Julia Rosario Muñoz Torres y, además realizaba labores de naturaleza permanente vinculadas al giro de la actividad económica del sujeto inspeccionado;

c. **Remuneración:** Por la realización de dichas labores la inspeccionada recibía el pago de una remuneración los mismos que se corroboraron con las constancias de depósitos bancarios mensuales desde marzo de 2017 a julio de 2018 cuyo emisor era CORREOS DEL PERÚ S.A.”

- 6.13.** En ese entendido, la comisionada verificó que la actividad que realizaba la denunciante para la impugnante evidencia los elementos esenciales del contrato de trabajo, ya que la prestación se realizaba de manera personal, sometido a las órdenes de la administradora de la impugnante, realizando labores de naturaleza permanente y recibiendo una contraprestación por dicho servicio.

- 6.14.** En dicho contexto, en atención a lo señalado previamente, así como lo acreditado por la inspectora comisionada, en consideración de los hechos verificados, se advierte que los elementos de la relación laboral se encuentran plenamente acreditados, reforzándolos con los documentos actuados. Asimismo, conforme se advierte del acta de infracción y de las resoluciones emitidas por las instancias previas, se han valorado los medios probatorios presentados, permitiendo verificar la naturaleza laboral de la relación entre la denunciante y la impugnante, encontrándose debidamente



motivados los actos emitidos. Por lo que, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

- 6.15.** En atención a lo señalado, se advierte que la impugnante no registró en planillas electrónicas a la denunciante, incurriendo en la infracción tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT, la misma que se encuentra correctamente imputada y sancionada, correspondiendo ser confirmada.
- 6.16.** Respecto a la valoración de las declaraciones de los trabajadores de la impugnada, se advierte que dichas declaraciones fueron recabadas por la comisionada, la misma que las detalló y valoró en el acta de infracción. Por tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.

Sobre la infracción a la medida inspectiva de requerimiento

- 6.17.** 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.
- 6.18.** 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).
- 6.19.** 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 razonable, calificándose como una infracción a la labor inspectiva el incumplimiento del mandato dictado por el inspector¹³.

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 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.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.20.** 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 sancionador¹⁴. 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 Razonabilidad¹⁵.
- 6.21.** Del acta de infracción se advierte que la comisionada determinó que la impugnante incurrió en la comisión de tres (3) infracciones graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, respectivamente; así como dos (2) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.6 y 25.20 del artículo 25 del RLGIT. Asimismo, por la comisión de una (1) infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.22.** De autos se observa que la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 7 de noviembre de 2018¹⁶, contenía los siguientes mandatos: “i) Acreditar el registro en la planilla electrónica de la trabajadora recurrente Julia Adela Sánchez Solís por todo el periodo laborado; ii) Acreditar el pago íntegro de las gratificaciones legales de la trabajadora recurrente Julia Adela Sánchez Solís por todo el periodo laborado; iii) Acreditar el pago íntegro de las bonificaciones no remunerativas a la trabajadora recurrente Julia Adela Sánchez Solís por todo el periodo laborado; iv) Acreditar el pago íntegro de la Compensación por Tiempo de Servicios a la trabajadora recurrente Julia Adela Sánchez Solís por todo el periodo laborado; v) Acreditar el pago íntegro de las vacaciones a la trabajadora recurrente Julia Adela Sánchez Solís por todo el periodo laborado”. Otorgando para dicho efecto, un plazo máximo de tres (3) días hábiles para la adopción de las medidas requeridas, bajo apercibimiento de multa en caso de incumplimiento.

(...)”

¹⁴ 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

¹⁵ 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:

(...)

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.”

¹⁶ Folio 296 del expediente inspectivo.



- 6.23.** En mérito de dicho requerimiento, la impugnante se apersonó a la diligencia de comparecencia del 13 de noviembre de 2018, presentando el certificado de vigencia y carta poder simple, no cumpliendo con la medida inspectiva de requerimiento, conforme se dejó constancia en el punto quinto del acta de infracción.
- 6.24.** 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.
- 6.25.** Debemos tener en cuenta que la infracción a la labor inspectiva, materia de análisis, es de comisión inmediata e insubsanable¹⁷, lo que implica que se configura y consume en el momento en el que se realizó el incumplimiento, no siendo factible retrotraer en el tiempo y enmendar dicha conducta. Por lo que su incumplimiento en el plazo otorgado permite evidenciar su configuración.
- 6.26.** De la revisión de la medida inspectiva de requerimiento se advierte que la inspectora comisionada realizó una correcta aplicación de los artículos 14 de la LGIT y 17.2¹⁸ del RLGIT, referente a que para la emisión de una medida inspectiva de requerimiento resulta de vital importancia que se compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico, cumpliendo con la aplicación del principio de legalidad, conforme se advierte de los fundamentos de la medida inspectiva de requerimiento, en la que se determinó que la relación entre la denunciante y la impugnante era de naturaleza laboral, y que esta última no cumplió con sus obligaciones sociolaborales.
- 6.27.** En tal sentido, se advierte que la comisionada efectuó la correcta determinación de las conductas infractoras imputadas, la trabajadora afectada, las normas aplicables y no cumplidas, así como la forma de subsanación de dichas infracciones. Por lo que, la medida de requerimiento referida se encuentra correctamente emitida.
- 6.28.** Por tanto, la impugnante se encontraba en la obligación de dar cumplimiento a dicha medida de requerimiento de manera íntegra, esto es, a cada uno de los requerimientos efectuados por la comisionada, supuesto, que como se ha señalado, no ha cumplido.

¹⁷ Numeral 3 de la Relación de Criterios Aplicables en la inspección de Trabajo, aprobado mediante Resolución Directoral N° 029-2009-MTPE/2/11.4.

¹⁸ RLGIT, “Artículo 17.- Finalización de las actuaciones inspectivas
(...)”

17.2 Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización. La autoridad competente puede ordenar su seguimiento o control, mediante visita de inspección, comparecencia o comprobación de datos, para la verificación de su cumplimiento.

Transcurrido el plazo otorgado para que el sujeto inspeccionado subsane las infracciones sin que éste las haya subsanado, se extiende el acta de infracción correspondiente, dando fin a la etapa de fiscalización.

El acta de infracción hace las veces del informe al que aluden los dos últimos párrafos del artículo 13 de la Ley, debiendo contener como mínimo la información a que se refiere el artículo 54.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

En tal sentido, en aplicación del principio de razonabilidad, y luego de la valoración, por parte de la inspectora comisionada y esta Sala, de los hechos y medios probatorios aportados, se evidencia el incumplimiento del deber de colaboración por parte de la impugnante, así como el no cumplimiento de lo solicitado en la medida inspectiva de requerimiento, correspondiendo confirmar la sanción por dicha infracción.

- 6.29.** Cabe señalar que, si bien en el acta de infracción se propuso sanción por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, como se desarrollará a continuación, dicha infracción no se encuentra correctamente tipificada. Sin embargo, se advierte que la conducta por el incumplimiento en el pago de las vacaciones por todo el tiempo laborado se encuentra correctamente determinada en la medida de requerimiento. Por tanto, corresponde confirmar la infracción a la labor inspectiva.

Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo

- 6.30.** En principio, dado los argumentos expresados por la impugnante, 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.

- 6.31.** 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).

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

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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



(...)

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

- 6.33. Concordante a ello, la LGIT desarrolla en su artículo 44 los principios generales del procedimiento sancionador, entre ellos: "(...) a) Observación del debido proceso, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho (...)"
- 6.34. 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).*

- 6.35. 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.º 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 8º 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.º 2050-2002-AA/TC– que "si bien el artículo 8º de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", **su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos**"(párrafo 69). (...)" (énfasis agregado)*



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.36.** Conforme a ello, dada la claridad expositiva del Tribunal Constitucional, así como de la norma contenida en el TUO de la LPAG y la LGIT, respecto de los alcances del derecho al debido procedimiento, debe analizarse el caso concreto en relación con la vulneración alegada.

Sobre la presunta vulneración a la motivación de las resoluciones

- 6.37.** 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.
- 6.38.** 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.
- 6.39.** 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.
- 6.40.** 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 una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló el Tribunal Constitucional, 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.º 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)

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

Sobre los presuntos vicios de motivación en el procedimiento administrativo sancionador

- 6.42.** De la verificación del expediente se advierte que en el acta de infracción se propuso sanción por la comisión de la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, al no acreditar el pago íntegro de las vacaciones, correspondiente a todo el periodo laborado (02.03.2017 al 10.08.2018), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.
- 6.43.** Sobre el particular, el artículo 10 del Decreto Legislativo N° 713 regula los descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, disponiendo que el trabajador tiene derecho a treinta (30) días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios; además, dicho derecho está condicionado al cumplimiento de un récord conforme a la jornada semanal. Asimismo,



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

en su artículo 12 establece: “Para efectos del récord vacacional se considera como días efectivos de trabajo los siguientes: a) La jornada ordinaria mínima de cuatro horas”.

- 6.44.** En ese entendido, para tipificar una conducta como infractora dentro del tipo sancionador del numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, el cual sanciona la falta de goce del derecho al descanso vacacional, se debe verificar que el trabajador(a) haya alcanzado el derecho al descanso vacacional anual, y segundo, que la inspeccionada no haya cumplido con su otorgamiento dentro del periodo que correspondía su goce.
- 6.45.** De los actuados se advierte que, al momento de subsumir la conducta infractora, se confunde la omisión del pago de la remuneración vacacional con la omisión de otorgamiento del descanso vacacional, lo cual resulta erróneo, pues se trata de dos conductas distintas. Tan es así que, para la configuración del primer tipo infractor, se requiere que el trabajador haya gozado de su descanso vacacional; sin embargo, el empleador no canceló de forma íntegra y oportuna, entre otros, el pago correspondiente al concepto de remuneración vacacional o de vacaciones o trucas. Mientras que, para el segundo, el trabajador(a) debe haber alcanzado el derecho al descanso vacacional; y, a pesar de ello, su empleador no cumple con su otorgamiento, es decir, que el trabajador no haya gozado de su derecho al descanso vacacional, supuesto último que no se desprende de los hechos constatados por la inspectora comisionada.
- 6.46.** En ese sentido, no se evidencia que la infracción imputada se ajuste al tenor del tipo legal contenido en el numeral 25.6 del RLGIT, en tanto se atribuye a la impugnante el hecho de no acreditar el pago íntegro de la remuneración vacacional del periodo 02 de marzo de 2017 al 10 de agosto de 2018, a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, cuando el tipo legal contemplado en el numeral 25.6 del RLGIT establece claramente que la conducta sancionable se fundamenta en **“El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la jornada de trabajo, refrigerio, trabajo en sobretiempo, trabajo nocturno, descanso vacacional y otros descansos, licencias, permisos y el tiempo de trabajo en general.”**(énfasis añadido). Sin embargo, la comisionada determinó que la conducta sancionada es por no cumplir con el pago de dicho concepto.
- 6.47.** A consideración de esta Sala, la interposición de una sanción sin haberse delimitado correctamente el tipo infractor genera serios cuestionamientos a la aplicación de la potestad sancionadora en el caso de autos. En esa línea de razonamiento, se advierte que se ha vulnerado el debido procedimiento, a través de su manifestación de la debida motivación.



- 6.48. Si bien la Sub Intendencia de Resolución mediante la resolución de sanción hace un análisis de la infracción imputada —que como hemos señalado se ha configurado—, no se advierte que haya efectuado la motivación correspondiente respecto del supuesto antes señalado, resultando de vital importancia dicho análisis para la correcta determinación de la configuración de la infracción imputada. Por lo que la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, en dicho extremo, incurre en una falta de motivación y análisis de las actuaciones inspectivas, vulnerando el debido procedimiento.
- 6.49. En ese entendido, es imperativo recalcar que las instancias del sistema responsables de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador deben garantizar que la motivación comprenda todas las alegaciones de los administrados, analizando sus fundamentos de hecho y de derecho, y valorando los medios probatorios presentados y actuados; así como sustentando adecuadamente la aplicación, interpretación o integración normativa que corresponda a la absolución de cada una de las alegaciones planteadas, conforme a los precedentes o jurisprudencia constitucionalmente establecidos.
- 6.50. 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.º 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N.º 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 de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

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

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

e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de



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

f) *Motivaciones cualificadas.* - 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)

- 6.51. 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 no ha efectuado el análisis de validez de las actuaciones inspectivas, referente a la correcta tipificación de la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de la remuneración vacacional. Por lo que se advierte que su decisión, en dicho extremo, carece de sustento jurídico exigido.
- 6.52. Cabe precisar que, realizado el análisis de conservación del acto conforme al artículo 14º 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 10º 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)

- 6.53. Por tanto, resulta imposible convalidar la incongruencia advertida por parte de la Sub Intendencia de Resolución, que debió de evaluar de manera adecuada los hechos y lo actuado en la fase inspectiva, respecto al extremo antes señalado.
- 6.54. Estando a lo expuesto, la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, confirmada por la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, incurre en vicio de nulidad parcial y se encuentra dentro del supuesto de hecho contemplado en el numeral 2 del artículo 10º



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

del TUO de la LPAG, dada la existencia de un vicio en el acto administrativo constituido por la motivación aparente.

- 6.55.** Cabe indicar que la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta solo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independizables para que se pueda seccionar solo la parte que adolece de nulidad¹⁹. Por tanto, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente, un acto parcialmente válido, en la parte que no adolece de vicio alguno, tal como se evidencia en el presente caso.
- 6.56.** En tal sentido, considerando que la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, en el extremo referido a la infracción contenida en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, ha sido emitida vulnerando el derecho al debido procedimiento administrativo; corresponde declarar la nulidad parcial de la citada resolución, y de los sucesivos actos u actuaciones del procedimiento vinculados a dicho extremo, de conformidad con el numeral 12.1 del artículo 12 y el numeral 13.1 y 13.2²⁰ del artículo 13 del TUO de la LPAG.
- 6.57.** Cabe mencionar que, la nulidad parcial permite anular una parte del acto y dejar intacta la otra, separando según la independencia que las mismas puedan brindar respecto de la otra parte. De igual manera permite reconocer otros efectos distintos al acto nulo²¹.
- 6.58.** Por tanto, subsisten los extremos de la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022 y de la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, no vinculados a la causal de nulidad parcial antes señalada. En consecuencia, conforme a lo expuesto precedentemente, se confirma las sanciones tipificadas en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, no siendo alcanzadas por la nulidad parcial declarada, manteniéndose los extremos de dichos actos u actuaciones vinculadas a la misma, inalterables, en virtud a que se ha determinado plenamente la responsabilidad de la impugnante, analizadas hasta este extremo.

¹⁹ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V, Buenos Aires: Editorial Heliasta, p. 549.

²⁰ Artículo 13.- Alcances de la nulidad

(...)

13.2 La nulidad parcial del acto administrativo no alcanza a las otras partes del acto que resulten independientes de la parte nula, salvo que sea su consecuencia, ni impide la producción de efectos para los cuales, no obstante, el acto pueda ser idóneo, salvo disposición legal en contrario.

²¹ Morón Urbina, J (2019). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Lima: Gaceta Jurídica S.A., Décimo Cuarta Edición, Tomo I, p. 269.



6.59. Conforme a lo anterior, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio inicial que motiva la nulidad parcial; esto es, al momento de emisión de la Resolución de Sub Intendencia respectiva, a efectos que dicha instancia emita una nueva decisión en el extremo referido a la infracción contenida en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, acorde a los argumentos contenidos en la presente Resolución.

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

6.60. 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”.

6.61. Considerando lo señalado, la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, ha sido emitida vulnerando el derecho al debido procedimiento administrativo. Por lo que dicho extremo de la resolución carece de efectos y, en consecuencia, corresponde declarar la nulidad parcial de la citada resolución, y de los sucesivos actos u actuaciones del procedimiento, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y motivación.

6.62. En consecuencia, se remite la presente Resolución al Intendente respectivo y a la Gerencia General de SUNAFIL, a efectos de 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.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1. Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, la multa subsistente —sin perjuicio del pronunciamiento que se emita como efecto de la nulidad desarrollada en la presente resolución—, como resultado del procedimiento administrativo sancionador, serían las que corresponden a las siguientes infracciones:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No cumplir con registrar en la planilla electrónica a la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís.	Numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE
2	Relaciones Laborales	No acreditar el pago de las gratificaciones legales de julio y diciembre 2017, julio 2018 y diciembre 2018 (trunco), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

3	Relaciones Laborales	No acreditar el pago de la bonificación extraordinaria de julio y diciembre 2017, julio 2018 y diciembre 2018 (trunco), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
4	Relaciones Laborales	No acreditar el pago de la compensación por tiempo de servicios de mayo 2017, noviembre 2017, mayo 2018 y noviembre 2018 (trunco), a favor de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
5	Labor Inspectiva	No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento del 7 de noviembre de 2018.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

7.2. Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o de 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, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **CORREOS DEL PERÚ S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 773-2020-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - Declarar la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones en



el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 773-2020-SUNAFIL/ILM, en el extremo referido a la infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.

TERCERO. – RETROTRAER el procedimiento administrativo sancionador al momento en que se produjo el vicio, esto es, a la emisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento en el extremo referido a la infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, considerando los alcances señalados en la presente resolución.

CUARTO. - CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, en los extremos referidos a las infracciones muy graves, tipificadas en el numeral 25.20 del artículo 25 y en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente.

QUINTO. – Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa, respecto a las infracciones muy graves, tipificadas en el numeral 25.20 del artículo 25 y en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente.

SEXTO. - Notificar la presente resolución a **CORREOS DEL PERÚ S.A.**, y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

SEPTIMO. - Remitir los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana, y a la Gerencia General de la SUNAFIL, a fin que, de considerarlo conveniente, procedan conforme a sus atribuciones y de acuerdo con lo señalado en el considerando 6.62 de la presente resolución.

OCTAVO. - 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

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, discrepo de la posición mayoritaria con la que se ha resuelto el recurso de revisión interpuesto por la impugnante, en el extremo que declaran la nulidad parcial de la Resolución de Sub Intendencia N° 0146-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 27 de enero de 2022, referente a la infracción tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.

Sintetizo el sustento de mi posición en las siguientes consideraciones:

1. El artículo 25 de la Constitución Política del Perú establece que las vacaciones son el derecho que tiene el trabajador a suspender la prestación de sus servicios durante cierto número de días al año, sin pérdida de la remuneración, cuyo disfrute y compensación es regulada por ley o convenio. Nótese que, desde la norma constitucional se precisa que este descanso es remunerado.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 725-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2. Atendiendo al mandato constitucional referido, el artículo 11 del Decreto Supremo N° 012-92-TR, Reglamento del Decreto Legislativo N° 713 sobre descansos remunerados de trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, prescribe que: “Tienen derecho a descanso vacacional el trabajador que cumpla una jornada ordinaria mínima de cuatro (04) horas, siempre que haya cumplido dentro del año de servicios el récord previsto en el artículo 10 del Decreto Legislativo”.
3. Así, el descanso vacacional implica el otorgamiento de un tiempo al trabajador para que pueda dedicarlo al descanso, recreación, entre otro tipo de actividades distintas al trabajo. La doctrina, ha indicado al respecto que la finalidad del descanso vacacional apunta a facilitar un período de tiempo de descanso para permitir la recuperación física y psíquica del trabajador, como que pueda disfrutar de períodos de ocio y esparcimiento²².
4. De autos se observa que, respecto de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, se adquirió el derecho a un descanso vacacional remunerado, el cual no fue gozado ni remunerado oportunamente.
5. Atendiendo a ello, en mi opinión la infracción cometida por el administrado, con relación a la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís, sería la recogida en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y no la contenida en el numeral 24.4 de la misma norma, en razón a que el derecho a las vacaciones, cuando se cumple con el récord vacacional correspondiente y el año de servicios, se encuentra comprendida por dos (02) elementos concurrentes e inescindibles: el goce efectivo del descanso físico y el pago de la remuneración vacacional, los cuales deberían otorgarse en conjunto. Justamente, en el presente caso, observamos que no se ha cumplido con una de estas condiciones, por tanto, este incumplimiento por parte de la impugnante se subsumiría en el mencionado tipo infractor muy grave.
6. Considero ello, dado que la finalidad de la norma que regula este beneficio social es justamente contemplar que ambos conceptos (pago y descanso) conforman un solo derecho. Justamente, por esa razón, por ejemplo, el artículo 16 del Decreto Legislativo N° 713 dispone que la remuneración vacacional será abonada al trabajador antes del inicio del descanso, lo cual es reafirmado por el artículo 19 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 713 (Decreto Supremo N° 012-092-TR).
7. En la misma línea, es pertinente mencionar que el artículo 20 del Decreto Legislativo N° 713 indica que el empleador está obligado a hacer constar expresamente en el libro de

²² Cfr. Gorelli Juan (2014). “Elementos delimitadores del derecho a vacaciones”. Themis (65), p. 61.



planillas, la fecha del descanso vacacional, y el pago de la remuneración correspondiente, como si se trataran de dos aspectos que tienen que cumplirse en simultáneo para configurar el otorgamiento íntegro de este derecho. Como se aprecia, entonces, todos estos preceptos manifiestan que el goce del descanso vacacional, tendría que estar acompañado del pago de la remuneración correspondiente (remuneración vacacional).

8. En este orden de ideas, cuando los artículos 10 y 17 Decreto Legislativo N° 713, referidos al fraccionamiento y adelanto de vacaciones, respectivamente, permiten estas situaciones especiales, no solo habilitan que los descansos correspondientes sean otorgados, sin estar acompañados del pago de la remuneración vacacional. En ese sentido, tanto el fraccionamiento de las vacaciones como el adelanto de las mismas tienen que estar vinculados con el pago remunerativo correspondiente.
9. En virtud a lo expuesto, considero que el goce del descanso vacacional se encuentra ligado inescindiblemente al pago de la remuneración vacacional, lo cual significa que ambos derechos están íntimamente unidos, siendo de esta manera inevitable su otorgamiento en conjunto, y por ende, contrario a la normativa de la materia, su dación por separado.
10. Resumiendo, en mi opinión, ha quedado acreditado que la impugnante incurrió en la infracción muy grave en materia de relaciones laborales prevista en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, en perjuicio de la extrabajadora Julia Adela Sánchez Solís.
11. Cabe señalar que, respecto a las infracciones muy graves tipificadas en el numeral 25.20 del artículo 25 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, el suscrito comparte los fundamentos desarrollados en mayoría en la presente resolución.

Por estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión se declare **INFUNDADO** y se confirme la Resolución de Intendencia N° 923-2022-SUNAFIL/ILM, en los extremos referentes a las infracciones tipificadas en los numerales 25.6 y 25.20 del artículo 25 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente.

Firmado digitalmente por:

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA
Vocal Titular

Vocal ponente: MANUEL DE LAMA