

Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	372-2020-SUNAFIL/IRE-LIB
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE LA LIBERTAD
IMPUGNANTE	:	INVERSIONES BALORA S.A.C.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB
MATERIAS	:	RELACIONES LABORALES LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **INVERSIONES BALORA S.A.C.**, en consecuencia, **NULA EN PARTE** la Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, y la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento sancionador recaído en el expediente sancionador N° 372-2020-SUNAFIL/IRE-LIB.

Lima, 16 de agosto de 2024

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **INVERSIONES BALORA S.A.C.** (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 29 de diciembre 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° 2424-2020-SUNAFIL/IRE-LIB, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 367-2020-SUNAFIL/IRE-LIB (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (1) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por no contar con registro de control de asistencia; así como por la comisión de una (1) infracción muy grave a la labor

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Bonificación no remunerativa (Sub materia: Incluye todas); Registro de control de asistencia (Sub materia: Incluye todas); Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Refrigerio); Seguridad Social (Sub materia: Declaración y pago de la Seguridad Social); Remuneraciones (Sub materias: Pago de la remuneración (Sueldos y Salarios); Gratificaciones).



inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento del 15 de diciembre de 2020.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 206-2021-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IC, de fecha 8 de abril de 2021, notificado el 12 de abril 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 N° 576-2021-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IF, de fecha 6 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 Regional de La Libertad, la cual mediante Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, notificada el 15 de diciembre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 42,871.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por el incumplimiento del registro de control de asistencia, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 11,309.00.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por el incumplimiento de pago íntegro y oportuno de la remuneración, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 6,751.00.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar pago de gratificaciones, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 6,751.00.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de la bonificación extraordinaria, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 6,751.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una sanción ascendente a S/ 11,309.00.

1.4 Con fecha 4 de enero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Su empresa se dedica a la explotación de juegos (máquinas de tragamonedas), rubro que fue cerrado desde el 16.03.2020 al 08.12.2020 a consecuencia de la cuarentena, por ello, suscribió con el Sr. Julio Leandro Vallejos Gallardo un convenio que antecedió a la suspensión perfecta de labores, lo cual no significa que las partes de la relación laboral estaban impedidas de formalizar acuerdos de suspensión perfecta. En abril 2020 solicitó la suspensión perfecta de labores de nuestros trabajadores, la cual fue legalmente



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

aprobada mediante Resolución Directoral N° 1612-2020-MTPE/2/14; por lo que, si existe un acuerdo y un acto administrativo emitido por la Dirección Regional de Trabajo, que reconoce la existencia de una suspensión perfecta de labores, que comprendió al trabajador Julio Leandro Vallejos Gallardo. Ante la suspensión perfecta de labores, le fue imposible implementar trabajo remoto u otorgar licencia con goce de haber, dentro de ellos el trabajador. Resulta imposible y abusivo que la administración exija el pago de remuneraciones y derechos laborales, así como el registro de control de asistencia, lo cual contravienen su propia resolución, que aprueba la suspensión perfecta de labores. El convenio fue debidamente suscrito por el trabajador, igualmente dicho acto administrativo que aprueba la suspensión perfecta de labores fue debidamente notificada al trabajador; por lo que no se puede generar un procedimiento sancionador sobre un supuesto incumplimiento.

- ii. Efectivamente, el denunciante prestó labores efectivas hasta el 15.03.2020, por lo cual, no existe registro de control de asistencia por el periodo del 16.03.2020 al 23.10.2020, no se le canceló remuneración alguna a partir del 16.03.2020, no se le canceló las gratificaciones ni bonificación extraordinaria; no obstante, solicita a aplicar los principios de razonabilidad y primacía de la realidad.
- iii. Se imputa haber incumplido con la medida inspectiva de requerimiento solicitada por la administración. Al respecto, resulta irrazonable que cumpla con esta medida, puesto que estuvo sujeta a una suspensión perfecta de labores desde el 16.03.2020.
- iv. Finalmente, todo administrado tiene derecho a que las sanciones que les apliquen sean la menos gravosa posible.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 29 de diciembre de 2022², la Intendencia Regional de La Libertad declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Es preciso indicar que, si bien es cierto el empleador está facultado para celebrar suspensión perfecta de labores, esta debe hacerse con el conocimiento del trabajador; lo que en este caso no se ha cumplido; puesto que, el recurrente remite un correo electrónico en el que habría puesto de conocimiento al trabajador de dicha medida; sin embargo, no ha alcanzado el convenio celebrado entre ambas partes.
- ii. El empleador solo alcanza un correo electrónico donde se habría notificado un convenio de suspensión perfecta de labores, más no presentó convenio alguno ni cargo de la comunicación al trabajador; por lo que, no logra acreditar la obligación de comunicar la medida a sus trabajadores.
- iii. El administrado adjuntó a su escrito de apelación (obrante a folios 61 vuelta y 62 del expediente sancionador), copia de un documento denominado "Comunicado" mediante el cual, la empresa informa (sin especificar a quién), su decisión de proceder

² Notificada a la impugnante el 3 de enero de 2023, véase folio 76 del expediente sancionador.



con la suspensión perfecta, el cual, que está fechado el 23.04.2020, y que se encuentra con la firma, número de DNI y huella digital que sería del trabajador; no obstante, el cargo de recepción no tiene fecha, por lo que, no acredita que fecha habría sido recibido dicho documento por parte del trabajador.

- iv. Sobre la aprobación de la suspensión perfecta de labores, si bien es cierto que, el administrado adjuntó la Resolución Directoral N° 1612-2020-MTPE/2/14 de fecha 30 de octubre de 2020, mediante la cual la Dirección Regional de Trabajo aprueba la suspensión perfecta de labores de la empresa por el periodo comprendido entre el 23.04.2020 al 05.01.2021 y desaprueba la suspensión perfecta de labores por el periodo comprendido entre el 15.04.2020 al 22.04.2020; sin embargo, no ha cumplido con adjuntar la relación de trabajadores que se encuentran comprendido en esta medida.
- v. El administrado no anexó la relación de trabajadores comprendido en la medida de suspensión perfecta de labores aprobada por la referida resolución que fue emitida por la Dirección Regional de Trabajo, lo cual, no permite evidenciar que, el trabajador denunciante, se encuentre dentro de dicha suspensión alegada por el administrado.
- vi. No es posible aplicar el principio de la primacía de la realidad en el presente caso, dado que, este principio es parte del principio protector, principios fundamentales del derecho del trabajo, que tienen como finalidad proteger al trabajador cuando en los documentos se ha establecido cierta condición o formalidad, pero en la realidad se ha constatado una situación diferente; por tanto, no es un principio que el empleador pueda invocar cuando no logre acreditar lo que por norma corresponda, debiendo desestimarse dicho extremo de la apelación.

1.6 Con escrito de fecha 16 de enero de 2023, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de La Libertad el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB.

1.7 La Intendencia Regional de La Libertad admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 69-2023-SUNAFIL/IRE-LIB, recibido el 20 de enero de 2023 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

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

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

Artículo 1. Creación y finalidad

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía

⁴Ley N° 29981, 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.”



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 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 INVERSIONES BALORA S.A.C.

- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que **INVERSIONES BALORA S.A.C.**, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, emitida por la Intendencia Regional de La Libertad, que confirmó la sanción impuesta, por la comisión, entre otras, de dos (2) infracciones MUY GRAVES, tipificadas en el numeral 25.19 del artículo 25 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 4 de enero de 2023.
- 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 **INVERSIONES BALORA S.A.C.**

⁸ Artículo 14 del Reglamento del Tribunal.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 16 de enero de 2023, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, señalando los siguientes alegatos:

- Es una empresa dedicada a la explotación de juegos de Máquinas tragamonedas, rubro que fue cerrada desde el 16 de marzo al 08 de diciembre del 2020 a consecuencia de la cuarenta y diversas disposiciones decretadas por el Estado por la pandemia Covid-19.
- En marzo del 2020 suscribió con el señor Julio Leandro Vallejos Gallardo un convenio de suspensión perfecta de labores; y en abril del 2020 solicitó ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo la suspensión perfecta de labores de los trabajadores, la cual fue legalmente aprobada, en aplicación del silencio administrativo positivo, conforme a lo regulado en el artículo 3º del Decreto de Urgencia N° 038-2020.
- Mediante Resolución Directoral General N° 1612-2020-MTPE/2/14 del 30/10/2020, la Dirección General de Trabajo, resuelve APROBAR la solicitud de SUSPENSIÓN PERFECTA DE LABORES de INVERSIONES BALORA S.A.C., respecto de 68 trabajadores, entre los que se encontraba JULIO LEANDRO VALLEJOS GALLARDO, por el periodo comprendido desde el 23 de abril de 2020 hasta el 5 de enero de 2021.
- Al haber existido una suspensión perfecta de labores entre el trabajador y mi representada a partir del 16 de marzo del 2020, era absolutamente imposible cumplir con el requerimiento dado por la administración, pues resulta imposible cumplir con un control de ingreso y salida, cuando por la situación de caso fortuito y fuerza mayor descrita no podría haberse hecho efectivo dicho control.
- Ante la suspensión perfecta de labores, fue imposible implementar trabajo remoto u otorgar licencia con goce de haber, entre ellos al trabajador. Resulta imposible y abusivo que la administración exija el pago de remuneraciones y derechos laborales, así como el registro de control de asistencia.
- El denunciante JULIO LEANDRO VALLEJOS GALLARDO prestó labores efectivas hasta el 15 de marzo de 2020, por lo cual, no existe registro de control de asistencia por el periodo del 16 de marzo de 2020 al 23 de octubre de 2020.
- La multa impuesta afecta el principio de razonabilidad toda vez que no se han considerado los criterios de prelación para determinar la sanción.



- Debemos indicar que la determinación de la multa no se ha realizado teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 48º del Decreto Supremo N° 019-2006-TR, toda vez que en el cálculo realizado se ha determinado un monto mayor al que correspondería.

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 dos (2) 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 de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 el derecho al debido procedimiento administrativo

- 6.4.** 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.

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.”



- 6.5. 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).

- 6.6. 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.

- 6.7. 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 (...)”.
- 6.8. 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).*

- 6.9. 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:



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

*“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)*

- 6.10.** 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

- 6.11.** 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.
- 6.12.** 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.
- 6.13.** 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.

- 6.14. 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:

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

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

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

Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho. A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

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

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

- 6.15. 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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

- 6.16.** 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, por el incumplimiento del registro de control de asistencia, infracción tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Así, como por la comisión de la infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.17.** De la verificación del acta de infracción, se advierte que, en mérito al requerimiento de información, del 26 de noviembre de 2020, la impugnante adjunto el documento denominado “Impresión de bandeja de solicitudes de suspensión perfecta de labores”, reiterando la presentación del mismo documento el día 15 de diciembre de 2020 y también como respuesta a la medida inspectiva de requerimiento. Asimismo, se advierte que adjuntó la impresión de correo electrónico de convenio, de fecha 03 de abril de 2020, e impresión de correo electrónico, del 24 de abril de 2020. Verificándose con ello que la impugnante venía alegando que solicitó suspensión perfecta de labores respecto de sus trabajadores.
- 6.18.** A folio 54 del expediente sancionador se verifica la Resolución Directoral General N° 1612-2020-MTPE/2/14, del 30 de octubre de 2020, por medio de la cual se declara fundado el recurso de reconsideración interpuesto por INVERSIONES BALORA S.A.C., revocando lo resuelto en el artículo primero y segundo de la Resolución Directoral General N° 0499-2020-MTPE/2/14, y aprobando la solicitud de suspensión perfecta de labores respecto de sesenta y ocho (68) trabajadores, por el periodo comprendido del 23 de abril de 2020 al 05 de enero de 2021. Asimismo, desaprobó la referida solicitud respecto del periodo comprendido del 15 al 22 de abril de 2020.
- 6.19.** Es oportuno señalar que mediante Resolución de Sala Plena N° 007-2022-SUNAFIL/TFL, del 30 de setiembre de 2022, publicada el 23 de octubre de 2022, que constituye precedente de observancia obligatoria, se estableció como precedente:

“(…) 6.32. En ese sentido, si al momento de las actuaciones inspectivas se evidencia que se encuentra pendiente una solicitud de suspensión perfecta de labores, que debe ser atendida por la autoridad competente, el inspector no deberá presumir la ilegalidad de la conducta del empleador, al no realizar el pago de remuneraciones, ya que el procedimiento de la suspensión perfecta aún no ha concluido. Ello en



aplicación estricta del mencionado bloque de legalidad y del reparto competencial establecido en el ordenamiento administrativo laboral.”

- 6.20.** En ese entendido, de la revisión de la medida inspectiva de requerimiento y del acta de infracción, no se advierte que el inspector comisionado haya efectuado el análisis respecto de la suspensión perfecta de labores tramitada por la impugnante, limitándose a efectuar un mero recuento de los hechos y documentos presentados. Así, resulta importante para la determinación de las infracciones imputadas que estas se encuentren plenamente acreditadas, desarrollando para dicho efecto las implicancias de la solicitud de suspensión perfecta de labores en las obligaciones requeridas. Asimismo, no se advierte de los referidos documentos que se haya efectuado un análisis o pronunciamiento respecto al convenio de suspensión perfecta suscrito entre la impugnante y el denunciante.
- 6.21.** Si bien la Sub Intendencia de Resolución mediante la resolución de sanción hace un análisis de los incumplimientos imputados, no se advierte que haya efectuado la motivación correspondiente respecto de los supuestos antes señalados, resultando de vital importancia dicho análisis para la correcta determinación de la configuración de las infracciones imputadas, verificándose que solo confirmó las sanciones propuestas por el comisionado, sin analizar los aspectos señalados. Por lo que la Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, en dicho extremo, incurre en una falta de motivación y análisis de las actuaciones inspectivas, vulnerando el debido procedimiento.
- 6.22.** 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.
- 6.23.** 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:



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

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

c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. Esto ocurre por lo general en los casos difíciles, como los identifica Dworkin, es decir, en aquellos casos donde suele presentarse problemas de pruebas o de interpretación de disposiciones normativas. La motivación se presenta en este caso como una garantía para validar las premisas de las que parte el Juez o Tribunal en sus decisiones. Si un Juez, al fundamentar su decisión: 1) ha establecido la existencia de un daño; 2) luego, ha llegado a la conclusión de que el daño ha sido causado por "X", pero no ha dado razones sobre la vinculación del hecho con la participación de "X" en tal supuesto, entonces estaremos ante una carencia de justificación de la premisa fáctica y, en consecuencia, la aparente corrección formal del razonamiento y de la decisión podrán ser enjuiciadas por el juez [constitucional] por una deficiencia en la justificación externa del razonamiento del juez. Hay que precisar, en este punto y en línea de principio, que el hábeas corpus no puede reemplazar la actuación del juez ordinario en la valoración de los medios de prueba, actividad que le corresponde de modo exclusivo a éste, sino de controlar el razonamiento o la carencia de argumentos constitucionales; bien para respaldar el valor probatorio que se le confiere a determinados hechos; bien tratándose de problemas de interpretación, para respaldar las razones jurídicas que sustentan determinada comprensión del derecho aplicable al caso. Si el control de la motivación interna permite identificar la falta de corrección lógica en la argumentación del juez, el control en la justificación de las premisas posibilita identificar las razones que sustentan las premisas en las que ha basado su argumento. El control de la justificación externa del razonamiento resulta fundamental para apreciar la justicia y razonabilidad de la decisión judicial en el Estado democrático, porque



obliga al juez a ser exhaustivo en la fundamentación de su decisión y a no dejarse persuadir por la simple lógica formal.

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

e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que 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)

- 6.24.** En consecuencia, se 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 las infracciones muy graves imputadas y si las mismas se han configurado considerando para dicho efecto la suspensión perfecta de labores tramitada por la impugnante. Por lo que se advierte que su decisión, en dicho extremo, carece de sustento jurídico exigido.
- 6.25.** 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)



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.26.** 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.
- 6.27.** Estando a lo expuesto, la Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, confirmada por la Resolución de Intendencia N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, incurre en vicio de nulidad parcial 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.
- 6.28.** 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 nulidad¹⁰. 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.
- 6.29.** En tal sentido, considerando que la Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, en el extremo referido a las infracciones muy graves, 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 13.2¹¹ del artículo 13 del TUO de la LPAG.
- 6.30.** 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 nulo¹².
- 6.31.** Por tanto, subsisten los extremos de la Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021 y de la Resolución de Intendencia N° 118-2022-SUNAFIL/IRE-ANC, no vinculados a la causal de nulidad parcial antes

¹⁰ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V, Buenos Aires: Editorial Heliasta, p. 549.

¹¹ 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.

¹² 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.



señalada. Cabe señalar que, respecto de las infracciones graves imputadas ya se ha agotado la vía administrativa, y al no ser competencia del Tribunal, no se emite pronunciamiento al respecto pese a su relación con la suspensión perfecta de labores.

- 6.32.** 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 las infracciones muy graves imputadas, 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

- 6.33.** 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”.
- 6.34.** Considerando lo señalado, la Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, 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.
- 6.35.** 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	El incumplimiento de pago íntegro y oportuno de la remuneración.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
2	Relaciones Laborales	No acreditar pago de gratificaciones.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 765-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

3	Relaciones Laborales	No acreditar el pago de la bonificación extraordinaria.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT 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 **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **INVERSIONES BALORA S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 335-2022-SUNAFIL/IRE-LIB, emitida por la Intendencia Regional de La Libertad, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 372-2020-SUNAFIL/IRE-LIB, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – Declarar la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, y la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 372-2020-SUNAFIL/IRE-LIB, en los extremos referidos a las infracciones muy graves, tipificadas en el numeral 25.19 del artículo 25 y en el numeral 46.7 del artículo 46 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 Subintendencia N° 849-2021-SUNAFIL/IR-LL/SIRE, de fecha 13 de diciembre de 2021, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento en el extremo referido a las infracciones muy graves, tipificadas en el numeral



25.19 del artículo 25 y en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, considerando los alcances señalados en la presente resolución.

CUARTO.- Notificar la presente resolución a **INVERSIONES BALORA S.A.C.**, y a la Intendencia Regional de La Libertad, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional de La Libertad, 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 6.35 de la presente resolución.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Vocal Titular

Vocal ponente: **MANUEL DE LAMA**