



PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXIV / N° 1287

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 010-2025-SUNAFIL/TFL

EXPEDIENTE : 1720-2020-SUNAFIL/ILM
SANCIONADOR
PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE : AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 143-2023-SUNAFIL/ILM
MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la **AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.**, y, en consecuencia, la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022, y de los sucesivos actos y actuaciones en el presente procedimiento administrativo sancionador, recaído en el expediente sancionador N° 1720-2020-SUNAFIL/ILM. Se **ESTABLECE** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.42, 6.43, 6.44, 6.45 y 6.46** de la presente resolución, referente al carácter unitario de la medida inspectiva de requerimiento.

Lima, 23 de setiembre de 2025

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la **AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.**, (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM, de fecha 07 de marzo de 2023 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 6385-2019-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° 4680-2019-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta**

de Infracción), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por no pagar las vacaciones legales, conforme indica la normativa legal vigente, respecto al ex trabajador, y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no acreditar el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, respecto al ex trabajador.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 855-2020-SUNAFIL/ILM/A11, de fecha 21 de agosto de 2020, notificada 02 de julio de 2021², 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 y modificatorias (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la Autoridad Instructora I emitió el Informe Final de Instrucción N° 1736-2021-SUNAFIL/ILM/A11, de fecha 15 de setiembre 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 3 de la Intendencia de Lima Metropolitana, la que mediante Resolución de Sub Intendencia N° 0371-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 17 de marzo de 2022, notificada el 21 de marzo de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/. 32,130.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de la gratificación legal correspondiente al periodo diciembre 2018 y periodo trunco de julio 2019, a favor del ex trabajador, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/. 5,670.00.

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de la bonificación extraordinaria, correspondiente al periodo diciembre 2018 y periodo trunco de julio 2019, a favor del ex trabajador, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/. 5,670.00.

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de la compensación por tiempo de servicios, correspondiente al periodo trunco de mayo 2019, a favor del ex trabajador, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/. 5,670.00.

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de

la remuneración vacacional, correspondiente al periodo trunco 2018-2019, a favor del ex trabajador, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/. 5,670.00.

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 22 de mayo de 2019, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/. 9,450.00.

1.4 Con fecha 08 de abril de 2022³, la impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Sub Intendencia N° 0371-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 17 de marzo de 2022, presentando como nueva prueba el reconocimiento expreso y compromiso de subsanación, la transferencia bancaria a favor del ex trabajador, copia de mensaje dirigido a este último y la liquidación de beneficios sociales correspondiente, así como las copias de las Resoluciones N° 027-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, N° 216-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala y N° 173-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala. Tras la verificación respectiva, se constató, entre otros aspectos, que la impugnante habría subsanado las infracciones en materia de relaciones laborales con posterioridad a la notificación de la imputación de cargos. Por tanto, en aplicación del Principio de Presunción de Veracidad previsto en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444⁴, así como de lo dispuesto en el literal a) del artículo 40° de la LGIT⁵, correspondía aplicar la reducción de la multa al treinta por ciento del valor propuesto por las infracciones en materia de relaciones laborales. En ese sentido, mediante Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022, se declaró fundado en parte el recurso de reconsideración y se redujo la multa impuesta a la suma de S/. 16,254.00.

1.5 Con fecha 08 de noviembre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, argumentando lo siguiente:

i. Manifiesta que, se ha incurrido en nulidad del procedimiento administrativo sancionador por falta de notificación válida del Acta de Infracción e Imputación de Cargos. La resolución apelada indicó que estas se habrían notificado en una dirección determinada, la cual, sin embargo, no aparece en la Orden de Inspección ni en la medida inspectiva de requerimiento. Esto genera incertidumbre sobre la certeza del acto de notificación, infringiendo el artículo 21° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Además, se menciona una supuesta recepción por parte de una persona, sin que exista constancia documental que acredite dicha recepción. Esta situación vicia el procedimiento desde su inicio, siendo motivo de nulidad.

ii. Por otra parte, cuestiona la falta de precisión en la medida inspectiva de requerimiento respecto a la Compensación de Tiempo de Servicios (CTS), al haberse confundido los conceptos de depósito y pago. El depósito es semestral y se realiza en una entidad financiera, mientras que el pago procede en caso de cese anticipado. Esta omisión impide identificar claramente el incumplimiento, lo que coloca a la parte investigada en un estado de indefensión, vulnerando el artículo 14° de la LGIT. Asimismo, se incurrió en la transcripción errónea del tipo infractor, al señalar uno distinto al previsto en el numeral 24.5 del artículo 24° del RLGIT, afectando a los Principios de Legalidad y Predictibilidad. Este criterio se advierte en la Resolución N° 027-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala.

iii. Por otra parte, respecto a las vacaciones, se imputó el incumplimiento del artículo 22 del Decreto Legislativo N° 713, referido al derecho de vacaciones tras un año de servicios, supuesto que no corresponde al caso en cuestión. Esta aplicación errónea de la norma contradice el artículo 46° de la LGIT. La falta de análisis y respuesta a este alegato constituye una infracción al deber de motivación de los actos administrativos. Esta deficiencia ha sido abordada por la Resolución N° 216-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala.

iv. Asimismo, la autoridad sancionadora realizó la modificación del tipo infractor pasando del numeral 25.6 del

artículo 25° del RLGIT al establecido en el numeral 24.4 del artículo 24° de la norma antes acotada, sin que se haya emitido una nueva Imputación de Cargos, contraviniendo la versión 2 de la Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII. Esta variación vulnera el derecho de defensa y el Principio de Tipicidad, pues no existe disposición normativa que autorice tal modificación sin el debido traslado a la parte investigada. Esta irregularidad ha sido también recogida en la Resolución N° 173-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala.

v. En tanto a la observación al Acta de Infracción, se advierte que se consignó como norma vulnerada la Ley N° 29351, la cual estuvo vigente solo hasta diciembre de 2014, siendo inaplicable al periodo cuestionado. La norma vigente al momento de los hechos era la Ley N° 30334. Esta inexactitud normativa afecta la validez de la Acta de Infracción y evidencia una deficiente motivación del acto administrativo.

vi. De igual forma, se invocaron pronunciamientos del Tribunal de Fiscalización Laboral que reconocen el carácter unitario de la medida inspectiva de requerimiento, lo cual no fue considerado en la resolución apelada. Esta omisión vulnera el deber de evaluar integralmente los argumentos y pruebas presentadas, como lo exige el debido procedimiento.

vii. También se solicitó la reducción del 80% de la multa conforme al artículo 257° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 y la versión 2 de la Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII, presentando reconocimiento expreso de responsabilidad y compromiso de subsanación en el plazo correspondiente. A pesar del cumplimiento de los requisitos, la solicitud fue rechazada con base en una supuesta "Acta de Reunión" de fecha 14 de enero de 2020, la cual no tiene carácter normativo ni es de conocimiento público. Dicha acta carece de valor legal para sustentar una decisión administrativa. Asimismo, la autoridad calificó los pagos como "irrisorios", evidenciando una actitud carente de objetividad y respeto hacia los administrados.

1.6 Mediante Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM, de fecha 07 de marzo de 2023, notificada el 09 de marzo de 2023, la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la sanción impuesta, por considerar los siguientes puntos:

i. En relación con el acto de notificación del Acta de Infracción e Imputación de Cargos, se verifica que la notificación se efectuó conforme a lo establecido en el artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444. Inicialmente, el domicilio registrado en el Acta de Infracción correspondía al centro de trabajo ubicado en "Av. Alfredo Benavides N° 712 Dpto. 601, Urb. Leuro", domicilio que coincidía con el domicilio fiscal, el cual fue dado de baja el 08 de enero de 2020 según la información histórica de la SUNAT. Por tal motivo, la autoridad de primera instancia procedió a notificar en el nuevo domicilio fiscal declarado por la inspeccionada, ubicado en "Av. Malecón de la Reserva N° 275 Dpto. 601 Int. 203, Lima, Miraflores", cumpliendo así con los requisitos legales de notificación personal. En consecuencia, la inspeccionada pudo ejercer su derecho de defensa, descartándose cualquier vicio de nulidad en el acto de notificación.

ii. Respecto del pago de la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), los inspectores emitieron la medida de requerimiento con fecha 09 de agosto de 2019, solicitando acreditar el pago íntegro de la CTS correspondiente al semestre trunco de mayo de 2019 a favor del ex trabajador. Se constató que la inspeccionada no cumplió con esta obligación dentro del plazo otorgado. Aunque posteriormente presentó documentación que acreditaba el pago de beneficios sociales, incluido el de la CTS, este cumplimiento tardío no exime la infracción inicial, dado que la medida inspectiva de requerimiento es insubsanable según los criterios de la Relación de Criterios Aplicables en la Inspección del Trabajo. Por ello, la infracción se encuentra debidamente configurada conforme al numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT.

iii. En relación con los beneficios sociales, se reconoce que estos comprenden todas las ventajas patrimoniales adicionales a la remuneración básica, incluyendo gratificaciones, bonificaciones y CTS, percibidas por el

trabajador en virtud de su relación laboral y por mandato legal. El incumplimiento en la entrega íntegra y oportuna de dichos beneficios constituye infracción grave según lo previsto en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, lo cual se verificó en el presente caso.

iv. En cuanto a las vacaciones, el ex trabajador afectado tuvo un vínculo laboral del 02 de noviembre de 2018 al 15 de febrero de 2019, por lo que no cumplió el requisito de un año completo de servicios para acceder al descanso vacacional pleno. No obstante, correspondía el pago proporcional de vacaciones trunca por los meses y días laborados, el cual no fue acreditado por la inspeccionada dentro del plazo establecido. Esta omisión también se encuentra tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT, por lo que la autoridad de primera instancia actuó conforme a la ley al determinar la infracción.

v. Respecto de las bonificaciones extraordinarias, se constató que constituyen beneficios laborales, siendo ventajas patrimoniales adicionales a la remuneración del trabajador. El Acta de Infracción detalló los preceptos legales infringidos, los hechos constatados y las actuaciones realizadas por el inspector, cumpliendo con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 46° de la LGIT y el artículo 54° del RLGIT, lo cual descarta las alegaciones de la inspeccionada sobre supuestas deficiencias en la fundamentación del acto.

vi. En cuanto a la medida inspectiva de requerimiento, esta constituye una herramienta correctiva de la labor inspectiva destinada a subsanar irregularidades en el cumplimiento de normas sociolaborales. La inspeccionada no cumplió con acreditar el cumplimiento de la medida dentro del plazo otorgado, configurándose la infracción prevista en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT. Esta infracción se considera insubsanable y no depende de otras infracciones detectadas en la visita inspectiva, conforme al precedente administrativo aprobado por el Tribunal de Fiscalización Laboral en la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL.

vii. Finalmente, la Autoridad de primera instancia valoró adecuadamente los documentos presentados posteriormente por la inspeccionada, aplicando la reducción de multa correspondiente únicamente a las infracciones de relaciones laborales subsanadas. La sanción por la infracción a la labor inspectiva se mantiene, dada su naturaleza insubsanable. En consecuencia, los argumentos presentados en el recurso de apelación no desvirtúan las infracciones determinadas, confirmándose así la resolución de la autoridad de primera instancia.

1.7 Con escrito de fecha 16 de marzo de 2023, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM.

1.8 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-002674-2023-SUNAFIL/ILM, recibido el 05 de setiembre 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° 29981⁶, 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° 29981⁷, en concordancia con el artículo 41° de la Ley General de Inspección del Trabajo⁸ y modificatorias (en adelante, **LGIT**), el artículo 17° del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁹, y el artículo 2° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR¹⁰ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutivo 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 y modificatorias (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 estos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.

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

3.3 El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”¹¹.

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 aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes, al derecho, y de conformidad con el Principio de Legalidad, y que caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que la **AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.**, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta de S/. 16,254.00, por la comisión, entre otras, de una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT; dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; esto es, el 10 de marzo 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 la **AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.**

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 16 de marzo de 2023, AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C., fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

i. Señala que durante el procedimiento administrativo sancionador se ha transgredido el Decreto Supremo N° 003-2020-TR, cuya disposición principal establece la obligatoriedad del uso de la casilla electrónica para notificaciones, así como lo previsto en la Resolución de Superintendencia N° 114-2020-SUNAFIL, que fijó la fecha de implementación de las notificaciones de Imputación de Cargos desde el 30 de noviembre de 2020. En efecto, pese a ello, la notificación de la Imputación de Cargos se realizó al domicilio físico mediante proveído del 11 de diciembre de 2020, omitiendo el uso prioritario de la casilla electrónica, en contravención del artículo 12° del citado Decreto Supremo.

ii. Aunado a ello, se sostiene que estas observaciones debieron ser advertidas por la autoridad de primera y segunda instancia, evidenciando una supuesta deficiente labor administrativa, lo que justificaría la nulidad del procedimiento.

iii. Por otra parte, alega que no se notificó ni el Acta de Infracción ni la Imputación de Cargos conforme a las formalidades del artículo 21° del TUO de la LPAG. Cuestiona el domicilio utilizado y señala la ausencia de constancia del acto practicado con el funcionario responsable, lo que evidencia, a su criterio, una carencia de sustento en la resolución impugnada, que pretende justificar la validez de la notificación sin pronunciarse sobre los aspectos cuestionados.

iv. En cuanto a la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), la resolución impugnada no consideró adecuadamente la distinción entre el depósito semestral de CTS y el pago aplicable al cese del trabajador, regulados por los artículos 2° y 3° del Decreto Supremo N° 001-97-TR. Dicha omisión genera indefensión, ya que el tipo infractor sancionado corresponde al numeral 24.5 del artículo 24° del RLGIT y no al numeral 24.4 del artículo 24° de la norma antes citada, como se indicó en la resolución. Además, se alega que los considerandos de la resolución no analizan cada cuestionamiento de manera individual, vulnerando la pluralidad de instancias y el debido proceso.

v. Sobre la materia de vacaciones, señala que la resolución impugnada no se pronunció sobre su cuestionamiento respecto a la norma infringida, el artículo 22° del Decreto Legislativo N° 713, considerando que el ex trabajador no completó el año de servicios. Asimismo, cuestiona la modificación de la calificación infractora y la falta de aplicación de la versión 2 de la Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII, que establece la emisión de nueva Imputación de Cargos ante cambios en la calificación. Esto genera, según la apelante, un defecto de motivación y de correspondencia entre la norma vulnerada y la conducta.

vi. De la Bonificación extraordinaria, se alega que no se pronunció sobre la aplicabilidad de la Ley N° 30334, vigente para el pago de la bonificación, y que la Ley N° 29351, mencionada en el Acta de Infracción, ya no era aplicable. La omisión de este análisis afectaría la debida motivación del acto administrativo, en contravención del artículo 46° de la LGIT y el artículo 54° del RLGIT.

vii. Respecto de la Medida inspectiva de requerimiento, sostiene que no se atendieron sus alegatos sobre el carácter unitario de la medida, la información imprecisa sobre CTS y errores en la tipificación infractora de vacaciones. Se solicita dejar sin efecto la resolución por motivación aparente.

viii. Además, advierte la omisión del "Acta de Reunión" de fecha 14 de enero de 2020, documento desconocido por los administrados, que debió ponerse en su conocimiento, esto tras haberse dispuesto la reducción de las infracciones graves en materia de relaciones laborales.

ix. Finalmente, la apelante cuestiona el Principio de Buena Fe Procedimental, señalando que en el considerando 20 de la resolución de primera instancia, se califican como

"irrisorios" los pagos realizados, lo que a su juicio refleja un trato despectivo y una valoración inadecuada por parte de la autoridad administrativa.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la naturaleza y finalidad del recurso de revisión

6.1. Sobre el particular, es preciso señalar que la naturaleza excepcional del recurso de revisión se encuentra regulada en el artículo 218° del TUO de la LPAG, el cual establece que para su interposición debe estar expresamente facultada por ley o decreto legislativo. En ese marco, la LGIT, como norma especial aplicable, contempla dicha facultad en su artículo 49°:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos".

6.2. De igual forma, el artículo 55° del RLGIT establece que, el recurso de revisión es de carácter excepcional e interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia. Asimismo, su procedencia y requisitos de admisibilidad se encuentran desarrollados en el Reglamento del Tribunal, tal como fue señalado en el punto 3.5 de la presente resolución.

6.3. Por su parte, el artículo 14° del Reglamento del Tribunal, establece que el recurso de revisión tiene por finalidad:

"(...) 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". (Énfasis añadido).

6.4. En esa misma línea, corresponde invocar los criterios establecidos en los fundamentos 6.17, 6.18 y 6.19 de la Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL, vigente desde el 18 de agosto de 2022, mediante los cuales este Tribunal estableció como precedentes administrativos 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 éste órgano colegiado declarar la improcedencia, conforme a la normativa que rige su actuación. (...)”.

6.5. En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se circunscribirá a los aspectos comprendidos dentro del ámbito de competencia del Tribunal, relacionados con las infracciones calificadas como muy grave e identificando si sobre ésta se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14° del Reglamento del Tribunal, así como en los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal. En consecuencia, no corresponde a esta Sala pronunciarse sobre alegatos que no se encuentren dentro de esos presupuestos o que no estén vinculados a infracciones muy graves impuestas.

Sobre el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento

6.6. De conformidad con el Principio de Buena Fe Procedimental establecido en el numeral 1.8 del artículo IV del TUO de la LPAG se dispone que: “la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los participantes del procedimiento realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la **colaboración** y la buena fe. La **autoridad administrativa no puede actuar contra sus propios actos, salvo los supuestos de revisión de oficio contemplados en la presente Ley.** Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procedimental”. (Énfasis añadido).

6.7. Del mismo modo, artículo 15° del RLGIT establece que: “15.1 Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales, prestarán la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones encomendadas, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 9 de la Ley. 15.2 El Sector Público y quienes ejerzan funciones públicas están obligados a prestar su colaboración a los inspectores del trabajo cuando les sea solicitada como necesaria para el ejercicio de la función inspectiva y a facilitarles la información que requieran. Las Autoridades y la Policía Nacional del Perú prestarán el auxilio y colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el ejercicio de sus facultades de investigación”.

6.8. En ese sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9° de la LGIT: “Los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los Supervisores-Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) e) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones. (...)”.

6.9. Cabe señalar que, a través del artículo 1° de la LGIT, se define las actuaciones inspectivas como “las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales”. Asimismo, con respecto a la función inspectiva señala que, esta es entendida como: “la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, (...)”. Bajo este marco, el comportamiento del inspector comisionado debe orientarse al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del Principio de Razonabilidad¹².

6.10. En ese orden de ideas, los inspectores de trabajo están 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 tanto, pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las cuales se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.11. De conformidad con lo señalado, el artículo 14° de la LGIT, establece que: “(...) 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. (...)”.

6.12. En similar sentido, el numeral 17.2 del artículo 17° del RLGIT estipula que: “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, (...) según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización. (...)”.

6.13. Conforme lo establece el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5° de la LGIT, los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para requerir al sujeto responsable 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. Sobre ello, el numeral 13.5 del artículo 13 del RLGIT establece que, dichas medidas, se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13° del citado reglamento.

6.14. A su vez, el numeral 20.3 del artículo 20° del RLGIT ha establecido que, las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas por la inspección del trabajo para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Las mismas que pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, la

paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.

6.15. Como se evidencia de las normas glosadas, 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 administrativo sancionador.

6.16. Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT, consistente en no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral¹³. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

6.17. Sumado a ello, debe de tenerse presente los criterios de observancia obligatoria aprobados en la Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, de los cuales prescribe que, del análisis de las infracciones a la labor inspectiva tipificados en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT, deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la legalidad, proporcionalidad y razonabilidad de tales medidas, conforme al siguiente detalle:

“6.9 En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución— el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT¹⁰, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

6.10 De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inexecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la **proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas**, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia”. (Énfasis añadido).

6.18. Así como a la luz de los alcances establecidos en la Resolución de Sala Plena N° 009-2023-SUNAFIL/TFL, el cual dispone que:

“6.26 La medida La medida inspectiva de requerimiento, al ser una “orden dispuesta por la inspección de trabajo para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo”¹⁴, debe contener un mandato claro y su entendimiento debe regirse por la razonabilidad, el deber de colaboración y la buena fe procedimental. En ese sentido, la medida de requerimiento debe cumplir con expresar el ámbito subjetivo y objetivo, siendo estos extremos suficientes para producir el resultado esperado por la medida: la rectificación de una situación antijurídica.

- a) **Ámbito subjetivo:** En primer lugar, debe individualizar a los trabajadores afectados por el incumplimiento reprochado al sujeto inspeccionado;
- b) **Ámbito objetivo:** En segundo lugar, a) debe identificar la afectación resultante de un comportamiento imputable al empleador — como ocurre en el caso de autos, al describirse el número de horas en sobretiempo laboradas, así como su incumplimiento en el pago— y, b) establecer cómo es que debe cumplirse dicha medida, es decir, qué acciones debe ejecutar el inspeccionado a fin de revertir la conducta reprochada. En ese sentido, el ámbito objetivo de la medida de requerimiento no se agota con la mención de la normativa legal vigente afectada o inobservada por el sujeto inspeccionado, sino que incluye el mandato de su cumplimiento, en la forma y modo esperado.
(...)

6.19. Es pertinente señalar que, mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, que constituye precedente de observancia obligatoria, este Tribunal reconoce la naturaleza independiente de las infracciones contra la labor inspectiva, estableciendo que: “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 tanto, su configuración se realiza de manera independiente a las infracciones detectadas en relación con el ordenamiento jurídico sociolaboral o en materia de seguridad y salud en el trabajo.

6.20. En ese sentido, se aprecia que la medida inspectiva de requerimiento de fecha 09 de agosto de 2019, obrante en el expediente inspectivo, dispuso al administrado en su calidad de sujeto inspeccionado¹⁵, cumpla con realizar las siguientes obligaciones en un plazo máximo de tres (03) días hábiles:

DIARIO OFICIAL DEL BICENTENARIO


El Peruano

USO DEL SISTEMA PGA PARA PUBLICACIÓN DE NORMAS LEGALES

Se comunica a las entidades que conforman el Poder Legislativo, Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos, Organismos Públicos, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, que para efectos de la publicación de sus dispositivos legales en general (normas legales, reglamentos jurídicos o administrativos, resoluciones administrativas, actos de administración, actos administrativos, etc) con o sin anexos, tienen a su disposición el **Portal de Gestión de Atención al Cliente PGA**, plataforma virtual que permite tramitar sus publicaciones de manera rápida y segura. Solicite su usuario y contraseña a través del correo electrónico normaslegales@editoraperu.com.pe.

GERENCIA DE PUBLICACIONES OFICIALES

FIGURA N° 01:

II. REQUERIMIENTO:

En consecuencia y en uso de las facultades atribuidas por el artículo 5 numerales 5.3 y 5.4 de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y los artículos 18 y 20 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, se procede a efectuar el siguiente **REQUERIMIENTO**:

2.1 SE REQUIERE al sujeto inspeccionado identificado en el encabezamiento para que proceda a adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de **GRATIFICACIONES, BONIFICACIÓN NO REMUNERATIVA, VACACIONES Y COMPENSACIÓN POR TIEMPO DE SERVICIOS** señaladas líneas arriba, **lo que se entiende sin perjuicio de la posible extensión de Acta de Infracción**; en consecuencia, **DEBERÁ** realizar las siguientes acciones:

EFECTUAR y ACREDITAR, el pago de los siguientes beneficios laborales a favor del ex trabajador [REDACTED]

a) Pago de las gratificaciones y bonificación de la gratificación de diciembre 2018 y trunca de julio del 2019.

b) Pago de las vacaciones del período 2018-2019.

c) Pago de la CTS trunca de mayo 2019.

d) Pago de los intereses legales por los montos adeudados de carácter laboral, por el empleador.

2.2 En ese sentido, se le otorga **TRES (03) DÍAS HÁBILES** para acreditar el cumplimiento del presente requerimiento, por lo que deberá presentarse el día **15 DE AGOSTO DEL 2019, A LAS 16:00 HORAS**; en la Sala de Comparecencia de la Intendencia de Lima Metropolitana de SUNAFIL, ubicada en la Avenida Arenales N° 815 - 821, primer piso, distrito de Cercado de Lima, provincia y departamento de Lima, bajo apercibimiento de Ley. La persona que asista en representación del sujeto inspeccionado deberá acreditar su facultad de representación.

Se le recuerda que el incumplimiento del presente requerimiento constituirá **INFRACCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA** sancionable con multa, de conformidad con los artículos 36° y 39° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y el numeral 46.7 del artículo 46° de su reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.° 019-2006-TR, y sus modificatorias.

6.21. Asimismo, se advierte que dicha medida fue debidamente notificada de forma personal al apoderado del sujeto inspeccionado el 09 de agosto de 2019, cumpliendo con las formalidades establecidas en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

FIGURA N° 02:

DILIGENCIA DE NOTIFICACIÓN

Don/Doña: D. [REDACTED] RIVERA [REDACTED]

Documento de identidad: DNI. 15300 [REDACTED] Cargo: Apoderada

Fecha de recepción: 09.08.2019

Firma: [Firma]

DNI. 15300 [REDACTED]

6.22. En el presente caso, de acuerdo con los numerales 4.7 y 4.12 del acápite IV Hechos Constatados del Acta de Infracción, el administrado no cumplió con presentar documentación que acredite el cumplimiento total de lo exigido en la medida inspectiva de requerimiento.

6.23. Cabe señalar que, si bien las instancias de mérito han señalado el incumplimiento por parte de la impugnante a su deber de colaboración, no han emitido pronunciamiento alguno sobre el alegato relativo al carácter unitario de la medida inspectiva de requerimiento. Dicho alegato fue acompañado como medio probatorio mediante la Resolución N° 027-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, la cual evidencia que la medida inspectiva de requerimiento debe entenderse como un mandato unitario. La impugnante sostuvo que, en atención a dicho carácter unitario, si alguna parte de la medida no se encuentra ajustada a la legalidad, no estaba obligada a cumplir la totalidad de la misma ni a ejecutar los mandatos específicos que considere ilegales, siendo tal observación un aspecto esencial que debió ser valorado expresamente por la autoridad administrativa competente.

6.24. A consideración de esta Sala, la imposición de una sanción sin haberse pronunciado sobre este alegato

plantea serios cuestionamientos respecto a la correcta aplicación de la potestad sancionadora, al no haberse considerado un elemento esencial que puede afectar la legalidad y obligatoriedad del cumplimiento de la medida. La omisión evidencia una deficiencia en la motivación del acto administrativo, que repercute directamente en la garantía del debido procedimiento y el derecho de defensa de la impugnante.

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

Sobre la vulneración al Principio del Debido Procedimiento

6.26. 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).

6.27. 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".

6.28. 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 (...)".

6.29. Por otro lado, el Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento, estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente N° 04289-2004-AA/TC:

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

6.30. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el quinto fundamento jurídico 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:

"(...) 5. Tal como ya lo tiene expresado este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia, **el derecho al debido proceso tiene un ámbito de proyección sobre cualquier tipo de proceso o procedimiento, sea éste judicial, administrativo o entre particulares.** Así, se ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución no sólo tiene un espacio de aplicación en el ámbito "judicial", sino también en el ámbito administrativo" y, en general, **como**

la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, puede también extenderse a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana". (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). De igual modo la Corte Interamericana sostiene -en doctrina que ha hecho suya este Colegiado en la sentencia correspondiente al Exp. N° 2050-2002-AA/TC- que "si bien el artículo 8° de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", **su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos**"(párrafo 69). (...)". (Énfasis añadido).

6.31. Conforme a ello, dada la claridad expositiva del Tribunal Constitucional, así como de la norma contenida en el TUO de la LPAG, respecto de los alcances del derecho al debido procedimiento, debe analizarse el caso concreto, respecto de la debida motivación de las resoluciones.

6.32. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo criterios jurisprudenciales que deben ser tenidos en cuenta por quienes deban administrar justicia, al momento de resolver, de acuerdo al artículo VII del Código Procesal Constitucional. A este entender, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA, estableció una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señalando, además, lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: "un acto administrativo dictado al

amparo de una potestad discrecional legalmente establecida **resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión**. De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta -pero suficiente- las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada". (Énfasis añadido).

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

6.34. En efecto, nuestro ordenamiento jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa, siendo que, en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación: (i) la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública, conforme al Principio del Debido Procedimiento; y, (ii) la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al Principio de Verdad Material¹⁶.

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

Sobre los presuntos vicios de motivación en el procedimiento administrativo sancionador

6.36. Conforme se detalla en la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022, no se ha efectuado un pronunciamiento adecuado al alegato referido al carácter unitario de la medida inspectiva de requerimiento. Esta omisión evidencia una deficiencia en la motivación del acto administrativo, al no valorar un elemento esencial que podría afectar la legalidad y obligatoriedad del cumplimiento de la medida, generando un cuestionamiento directo a la correcta aplicación de la potestad y repercutiendo directamente en la garantía del debido procedimiento y el derecho de defensa de la impugnante.

6.37. 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; 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.

6.38. 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. (...)

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. (...)

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 (...)

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 vengyan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). (...)

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. (...)** (Énfasis añadido).

6.39. En consecuencia, esta Sala encuentra acreditada la vulneración al debido procedimiento por existir una motivación que puede calificarse como aparente, toda vez que la Intendencia competente, si bien da apariencia de fundamentar al citar normas y reiterar los hechos constatados por el personal inspectivo, no analiza de manera concreta los argumentos relacionados con el carácter unitario de la medida inspectiva de requerimiento. Esta omisión configura una deficiencia en la motivación que afecta directamente la comprensión y el derecho de defensa del administrado. Asimismo, considerando que el alegato omitido se refiere a un elemento esencial que incide en la legalidad y obligatoriedad del cumplimiento de la medida, la resolución debería haber contenido una motivación cualificada, con un razonamiento detallado que vincule los hechos relevantes con el sustento jurídico aplicado, tal como exige la jurisprudencia del Tribunal Constitucional para decisiones que afectan derechos o intereses sustantivos del administrado.

6.40. Cabe precisar que, realizado el análisis de conservación del acto conforme al artículo 14° del TUO de la LPAG, el vicio resulta trascendente y no comprendido en las causales taxativamente consideradas en el precitado artículo por no tratarse de una motivación insuficiente o parcial sino una aparente. Por ello, conforme al numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, el acto deviene en nulo.

“Artículo 10.- Causales de nulidad

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

(...)

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

6.41. Por tanto, no resulta posible convalidar la incongruencia advertida por parte de la Sub Intendencia de Sanción, en tanto dicha instancia debió evaluar de manera adecuada los hechos que motivaron el presente procedimiento sancionador. En el presente caso, debe precisarse que los extremos de los mandatos contenidos en la medida inspectiva de requerimiento son susceptibles de subsanación gracias al deber de colaboración del administrado, por lo que, las instancias responsables del procedimiento tenían la obligación de considerar estos elementos al momento de valorar la conducta de la empresa. Es decir, la Administración debía analizar si el administrado había cumplido o no con los mandatos subsanables, ponderando adecuadamente su actuación del procedimiento, en lugar de limitarse a una tipificación formal de la infracción.

6.42. En ese sentido, conforme a la normativa aplicable y la doctrina especializada, la medida inspectiva de requerimiento se configura como un instrumento de carácter correctivo que busca garantizar la eficacia del ordenamiento jurídico, por lo que no debe identificarse ni conceptual ni pragmáticamente con la mera imposición de sanciones inmediatas a la verificación de supuestos antijurídicos que tengan naturaleza reversible, por el comportamiento rectificatorio del propio sujeto inspeccionado. Tal como precisa Arce Ortiz, constituye “un gran instrumento de presión” destinado a promover la subsanación de incumplimientos y otorgar al sujeto inspeccionado la posibilidad de enmendar su conducta antes de que se consolide el procedimiento sancionador¹⁷.

6.43. Si bien la emisión de la medida inspectiva de requerimiento reviste carácter obligatorio cuando la infracción resulta subsanable, corresponde al inspector comisionado, con carácter previo a su emisión, efectuar una evaluación razonable de su procedencia. En atención a lo establecido en los precedentes de observancia obligatoria contenidos en las Resoluciones de Sala Plena Nros. 002-2022-SUNAFIL/TFL, 009-2023-SUNAFIL/TFL, 014-2022-SUNAFIL/TFL, 004-2025-SUNAFIL/TFL y 009-2025-SUNAFIL/TFL, dicha evaluación debe considerar, entre otros aspectos:

1. Las circunstancias del caso y ponderar la proporcionalidad del mandato impuesto.
2. El comportamiento del sujeto inspeccionado, quien debe basar su conducta en el deber de colaboración previsto en la LGIT.

6.44. Con relación al carácter unitario de la medida inspectiva de requerimiento, esta Sala considera que dicho atributo está referido a su naturaleza. En ese sentido, aunque su contenido pueda comprender diversos mandatos específicos, cada uno de estos responde a un incumplimiento concreto y constituye, por tanto, una obligación autónoma susceptible de ser cumplida de manera independiente. Debiéndose precisar que, la eventual invalidez de alguno de los mandatos contenidos en la medida no afecta la exigibilidad de los demás, pues el carácter unitario garantiza la integridad de la medida dictada, mientras que la autonomía material de las obligaciones asegura la eficacia de la función inspectiva y refuerza la finalidad preventiva y correctiva del sistema.

6.45. Asimismo, el administrado mantiene el deber de colaboración previsto en el artículo 9° de la LGIT, lo

que implica atender y cumplir los mandatos subsanables válidamente dispuestos, aun cuando discrepe de alguno en particular. Ello guarda coherencia con las facultades del inspector de ordenar medidas correctivas en el marco de sus competencias y asegura que la medida cumpla su finalidad de tutela del orden sociolaboral. De este modo, la interpretación razonable y proporcional del requerimiento no admite que la supuesta invalidez de un extremo se extienda a los demás, pues ello desnaturalizaría la propia función correctiva de esta medida inspectiva.

6.46. Ahora bien, si el administrado acredita ante el inspector actuante el cumplimiento de lo reprochado en el plazo conferido, o incluso *ex ante* del inicio del procedimiento administrativo sancionador -conforme a lo precisado el precedente de observancia obligatoria contenido en la Resolución de Sala Plena N° 019-2024-SUNAFIL/TFL-, el efecto jurídico no es la propuesta de una sanción administrativa, sino la emisión de un informe de actuaciones inspectivas o, en su caso, la no imposición de sanción, según corresponda. Ello reafirma la finalidad preventiva y correctiva de esta medida en el marco de las actuaciones inspectivas.

6.47. Estando a lo expuesto, este Tribunal ha identificado que la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022, confirmada por la Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM, incurre en vicio de nulidad parcial en el extremo relacionado con la tipificación del numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT, al presentar un vicio de motivación aparente y carecer de la motivación cualificada exigida para vincular los hechos probados con el sustento jurídico aplicable, conforme al numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG.

6.48. En consecuencia, la contravención de uno de los principios ordenadores del procedimiento administrativo en la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, genera su nulidad de acuerdo al artículo 10° del TUO de la LPAG.

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

6.49. 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”.

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

6.51. En tal sentido, considerando que, la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022, ha sido emitida vulnerando el derecho al debido procedimiento administrativo, de conformidad con el numeral 12.1 del artículo 12° y los numerales 13.1 y 13.2 del artículo 13° del TUO de la LPAG; tal resolución carece de efectos y, en consecuencia, corresponde declarar la nulidad parcial de la citada resolución en el extremo relacionado con la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT, y de los sucesivos actos u actuaciones del procedimiento, al haberse vulnerado los Principios de Debido Procedimiento y Motivación.

6.52. Cabe mencionar que, la figura de 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 nulo¹⁸.

6.53. En tal sentido, subsisten los extremos de la Resolución de Sub Intendencia N° 0371-2022-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 17 de marzo de 2022, la Resolución

de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022 y de la Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM, no vinculados a la causal de nulidad antes señalada.

6.54. Conforme a lo anterior, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio inicial, esto es, al momento de la emisión de la Resolución de Sub Intendencia respectiva, a efectos que dicha instancia emita una nueva decisión en el extremo relacionado con la tipificación de infracción contenida en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT, y considerando los argumentos contenidos en la presente Resolución, conforme a lo prescrito en el numeral 12.1 del artículo 12° del TUO de la LPAG.

6.55. En consecuencia, corresponde remitir los actuados del presente procedimiento sancionador al Intendente respectivo y a la Gerencia General de SUNAFIL, a efectos que -de ser el caso- procedan conforme a sus competencias, en el marco del ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración regulada en el Sistema Administrativo de Gestión de los Recursos Humanos y conforme al Título V del TUO de la LPAG.

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

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1. Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, las multas subsistentes como resultado del procedimiento administrativo sancionador serían las que corresponden a las siguientes infracciones:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación	Multa impuesta
1	Relaciones laborales	No acreditar el pago íntegro de la gratificación legal correspondiente al periodo diciembre 2018 y periodo trunco de julio 2019, a favor del ex trabajador.	Numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT GRAVE	S/. 1,701.00
2	Relaciones laborales	No acreditar el pago íntegro de la bonificación extraordinaria, correspondiente al periodo diciembre 2018 y periodo trunco de julio 2019, a favor del ex trabajador.	Numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT GRAVE	S/. 1,701.00
3	Relaciones laborales	No acreditar el pago íntegro de la compensación por tiempo de servicios, correspondiente al periodo trunco de mayo 2019, a favor del ex trabajador.	Numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT GRAVE	S/. 1,701.00
4	Relaciones laborales	No acreditar el pago íntegro de la remuneración vacacional, correspondiente al periodo trunco 2018-2019, a favor del ex trabajador.	Numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT GRAVE	S/. 1,701.00

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.

VIII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

8.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15° de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en concordancia con lo establecido en el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; así como en el último párrafo del artículo 2°, el literal b) del artículo 3° y el artículo 22° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización

Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR; la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.

8.2. En tal sentido, teniendo en cuenta el carácter unitario de la medida inspectiva de requerimiento, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que los criterios contenidos en los fundamentos precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.42, 6.43, 6.44, 6.45 y 6.46** de la presente resolución declarados precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 - Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la **AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 143-2023-SUNAFIL/ILM, de fecha 07 de marzo de 2023, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1720-2020-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- Declarar la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1720-2020-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT.

TERCERO.- RETROTRAER el procedimiento administrativo al momento en el que se produjo el vicio, esto es, a la emisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 1219-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 13 de octubre de 2022, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT, considerando los alcances señalados en la presente resolución.

CUARTO.- Remitir los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana, y a la Gerencia General de la SUNAFIL, a fin de que, de considerarlo conveniente, procedan conforme a sus atribuciones y de acuerdo con lo señalado en el considerando 6.55 de la presente resolución.

QUINTO.- ESTABLECER como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios establecidos en los fundamentos **6.42, 6.43, 6.44, 6.45 y 6.46** de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

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

SÉPTIMO.- Notificar la presente resolución a la **AGROEXPORTADORA SOL DE OLMOS S.A.C.**, y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS
Vocal Titular

LUIS GABRIEL PAREDES MORALES
Vocal Alterno

Vocal ponente: LUIS MENDOZA

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Bonificación no remunerativa (Sub Materia: Incluye todas); Remuneraciones (Sub Materia: Gratificaciones); Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub Materia: Vacaciones); Compensación por tiempo de servicios (Sub Materia: Depósito de CTS).

² Cabe señalar que, mediante la Cédula de Notificación N° 0000037664-2020, expedida el 21 de agosto de 2020 y obrante en fojas 10 del expediente sancionador, se intentó notificar al administrado la Imputación de Cargos y el Acta de Infracción. No obstante, dicha diligencia fue infructuosa debido a que la dirección consignada tiene fecha de baja, lo que motivó la devolución de la cédula.

Frente a ello, mediante proveído de fecha 11 de diciembre de 2020, incorporado a fojas 12 del expediente sancionador, la Autoridad Instructora ordenó reiterar la notificación al nuevo domicilio fiscal del sujeto inspeccionado, conforme a la consulta RUC de la SUNAT. En cumplimiento de dicha disposición, se expidió la Cédula de Notificación N° 0000064658-2020 en la misma fecha, obrante en fojas 14 del citado expediente; sin embargo, esta tampoco pudo ser efectuada.

Ante dicha situación, mediante proveído de fecha 18 de junio de 2021, obrante en fojas 16 del expediente sancionador, la Autoridad Instructora dispuso la notificación de la Imputación de Cargos y el Acta de Infracción en el domicilio fiscal vigente del administrado. En cumplimiento de esta disposición, se emitió la Cédula de Notificación N° 0000029674-2021, la cual fue debidamente notificada el 02 de julio de 2021.

Cabe precisar que dichas actuaciones se realizaron en mérito a que la Imputación de Cargos notificada carecía de firma electrónica. En efecto, conforme a lo establecido en el artículo 9º del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, en concordancia con el numeral 24.1 del artículo 24º del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento administrativo general, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la notificación mediante casilla electrónica debe contener, entre otros requisitos, el acto administrativo emitido conforme a la normativa sobre firmas digitales, esto conforme a lo regulado por la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales y su reglamento. No obstante, la Imputación de Cargos en cuestión fue emitida con firma manuscrita, lo que no cumple con las exigencias legales para su validez a través de la casilla electrónica.

³ Así como el escrito presentado en fecha 11 de abril de 2022.

⁴ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

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

⁵ **Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo**

Artículo 40.- Reducción de la multa y reiterancia

Las multas previstas en esta Ley se reducen en los siguientes casos.

a) Al treinta por ciento (30%) de la multa originalmente propuesta o impuesta cuando se acredite la subsanación de infracciones detectadas, desde la notificación del acta de infracción y hasta antes del plazo de vencimiento para interponer el recurso de apelación.

⁶ **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

Crease 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.

⁷ **Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales**

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)

⁸ **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.

⁹ **Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Decreto Supremo que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - 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.

¹⁰ **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.

¹¹ **Artículo 14º del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.**

¹² **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento administrativo general aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.4. 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.

¹³ Normativa vigente al momento de la realización de las actuaciones inspectivas efectuadas en mérito a la Orden de Inspección N° 13493-2018-SUNAFIL/ILM.

¹⁴ Artículo 2º del Decreto Supremo N° 004-2006-TR.

¹⁵ Esto al momento de las actuaciones inspectivas realizadas.

¹⁶ **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS**

Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...)

1.11. Principio de verdad material.- En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público".

¹⁷ ARCE ORTIZ, Elmer. El Sistema de Inspección del Trabajo en el Perú. Editorial Palestra, Lima, 2019.

¹⁸ 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.