



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1904-2021-SUNAFIL/ILM

PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

IMPUGNANTE : ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 1681-2022-SUNAFIL/ILM

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

***Sumilla:** Se declara, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA**, y, en consecuencia, **NULA** la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 31 de agosto de 2022, y de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador, recaído en el expediente sancionador N° 1904-2021-SUNAFIL/ILM.*

Lima, 01 de agosto de 2025

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA**, (en adelante, **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 1681-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 13 de octubre de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 33077-2020-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento en materia de relaciones laborales¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 2543-2021-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de dos (02) infracciones muy graves en materia a la labor inspectiva por la negativa a proporcionar información solicitada.
- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 221-2022-SUNAFIL/ILM/AI3, de fecha 17 de febrero de 2022, notificada el 21 de febrero de 2022, se dio inicio a la etapa instructiva,

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Bonificación no remunerativa; Remuneraciones (Submateria: Gratificaciones); Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Submateria: vacaciones); Compensación por Tiempo de Servicios (Submateria: Depósito de CTS).

remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 647-2022-SUNAFIL/ILM/AI3, de fecha 08 de abril de 2022 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual, procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Subintendencia de Resolución 3 (actualmente, Subintendencia de Sanción 3) de la Intendencia de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 31 de agosto de 2022, notificada el 02 de septiembre de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por la negativa a facilitar la información y/o documentación solicitada mediante requerimiento de información notificado el 02 de febrero de 2021; tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por la negativa a facilitar la información y/o documentación solicitada mediante requerimiento de información notificado el 15 de febrero de 2021; tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4 Con fecha 19 de septiembre de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, argumentando lo siguiente:

- i. La sanción por la supuesta negativa a brindar información que habría sido solicitada, no se encuentra adecuada a derecho, toda vez que se califica muy grave, lo cual es excesivo en su calificación, transgrediendo los principios de legalidad, razonabilidad y predictibilidad que regulan el derecho administrativo.
- ii. Resulta imposible e inverosímil que se hayan realizado visitas de inspección en las fechas 02 de febrero y 15 de febrero de 2021 y que en el Informe Final se pretenda aducir que éstas han sido efectuadas mediante los procedimientos virtuales implementados como consecuencia de la pandemia, por lo que es falso que la autoridad haya efectuado inspecciones en las fechas y oportunidades aludidas, puesto que estas fechas coinciden con el periodo de pandemia, y se encuentran además dentro del periodo vacacional, lo cual no ha sido tomado en cuenta.
- iii. Se pretende que la inspeccionada tenga la capacidad de respuesta inmediata ante los requerimientos de información, sin considerar que la actividad educativa y administrativa de la inspeccionada ha variado en forma sustancial por la no presencialidad, ausencia de personal en labores presenciales, manejo de información archivada, entre otros.
- iv. Las sanciones económicas impuestas resultan desproporcionadas en su calificación, gradualidad y monto. Toda sanción se sustenta en un principio de proporcionalidad que hace que la sanción impuesta corresponda con la conducta sancionada. Sin embargo, este criterio no se cumple en el presente caso, pues las sanciones impuestas se han establecido como si se estuviera ante un hecho grave de ocultamiento de información lo que conlleva a no presentar la información requerida.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- v. Además, las sanciones atentan contra la precaria situación económica de la administrada como consecuencia de todo este periodo de emergencia sanitaria que ha significado un lamentable deterioro y reducción de los ingresos de toda actividad económica, siendo una de las más golpeadas la de los servicios de educación, situación que no se ha meritado dentro de la razonabilidad. Las sanciones impuestas impactan en la continuidad de su actividad, poniéndola en riesgo.
- vi. Las multas devienen en confiscatorias y no permiten que se pueda seguir con las actividades si es que se aplican, debido a la situación económica que atraviesa la actividad educativa, la que se ha agravado por la paralización de actividades por la emergencia sanitaria.
- vii. La forma en la que ha procedido la administración contraviene todo criterio sancionador al haber procedido a establecer la sanción más alta y en forma doble por el mismo requerimiento de información, lo que hace que la sanción no tenga carácter correctivo por tratarse de un primer caso, sino más bien un carácter castigador.
- viii. La resolución apelada debe ser revocada teniendo en consideración que el administrado cumplió con la presentación de la información requerida.
- ix. Las multas impuestas al desconocer la situación de emergencia sanitaria y de restricción, y la limitación de actividades presenciales, transgrede el principio de legalidad que rige en este periodo excepcional.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 1681-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 13 de octubre de 2022², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación por considerar lo siguiente:

- i. La notificación vía casilla electrónica de ambos requerimientos de información, es válida y surte todos sus efectos legales, al amparo de la LGIT, del RLGIT, del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, y del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII. Debe indicarse que se han realizado los requerimientos de información, en el contexto de la declaratoria de emergencia sanitaria y nacional por las graves circunstancias que afectan las actividades laborales y económicas a consecuencia del coronavirus (COVID-19), conforme a ley, y resulta innegable que el inspector comisionado ha actuado en observancia del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII, el cual contiene las disposiciones para realizar las actuaciones inspectivas, que comprende a los requerimientos de información, en el citado contexto relativo a la pandemia del Covid-19. Dicho ello, ha quedado evidenciada la negativa de la inspeccionada de entregar información requerida al personal inspectivo actuante ante dos requerimientos de distinta fecha, la cual se traduce en dos incumplimientos al deber de colaboración que frustra la realización de la labor inspectiva en forma idónea, por la ausencia de información que debió ser presentada ante el inspector comisionado.
- ii. Sobre la doble infracción, ello no tiene asidero pues las infracciones a la labor inspectiva son independientes una de la otra. Las infracciones a la labor inspectiva

² Notificada a la impugnante el 17 de octubre de 2022, véase a folio 61 del expediente administrativo sancionador.

son de comisión inmediata y son insubsanables, lo que implica que se configuran y consuman en el momento en el que se realizaron, no siendo factible retrotraer en el tiempo y enmendar dicha conducta. En ese sentido, el primer incumplimiento es por no proporcionar en el plazo otorgado de siete (07) días hábiles al personal inspectivo la información solicitada mediante requerimiento de información notificado en casilla electrónica el 02 de febrero de 2021; mientras que la segunda infracción se configura por no proporcionar en el plazo otorgado de siete (07) días hábiles al inspector comisionado la información solicitada mediante requerimiento de información notificado en casilla electrónica el 15 de febrero de 2021. En el presente procedimiento, nos encontramos ante dos (02) conductas contra la labor inspectiva, sancionables en forma independiente, teniendo en cuenta que los hechos corresponden a días distintos, en los que la inspeccionada tenía la obligación de cumplir en virtud al deber de colaboración con el personal inspectivo actuante.

- iii. Es de indicar que, mediante el recurso de apelación no se sostiene ningún argumento que motive un pronunciamiento contra lo ya resuelto por la Autoridad de primera instancia; sin embargo, la inspeccionada considera que se le ha impuesto una multa irrazonable que vulnera principios. Al respecto, cabe indicar que la determinación del monto de la multa como sanción impuesta a la inspeccionada obedece a la aplicación en estricto del artículo 38 de la LGIT, que establece los criterios generales de graduación de las sanciones, que son: la gravedad de la falta cometida, el número de trabajadores afectados, y el tipo de empresa, los mismos que se encuentran contenidos en la Tabla de cuantía y aplicación de sanciones prevista en el numeral 48.1 del artículo 48 del RLGIT (la tabla de multas aplicable a la inspeccionada es la modificada por el Decreto Supremo N° 008-2020-TR). Cabe indicar que la Tabla de cuantía y aplicación de sanciones estipulada en el numeral 48.1 del artículo 48 del RLGIT contempla valores fijos (montos tasados por el propio legislador), sin que la autoridad inferior en grado tenga discrecionalidad para imponer un monto diferente al establecido por el legislador.

1.6 Con fecha 07 de noviembre de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 1681-2022-SUNAFIL/ILM.

1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORÁNDUM-002260-2023-SUNAFIL/ILM, recibido el 02 de agosto 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° 0900-2025-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 administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al

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

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

El Tribunal constituye la 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 la 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."

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 un 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 modificatorias⁸.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.
- 3.5** En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1681-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00, por la comisión de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; esto es, el 18 de octubre de 2022.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 07 de noviembre de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1681-2022-SUNAFIL/ILM, señalando el siguiente alegato:

- i. La sanción impuesta como muy grave no se ajusta a los principios de legalidad, razonabilidad y predictibilidad que regulan el derecho administrativo sancionador.
- ii. Resulta absolutamente falso que la autoridad haya efectuado inspecciones en las fechas y oportunidades aludidas, puesto que estas fechas coinciden con el período de pandemia, de emergencia sanitaria, de no autorización a actividades presenciales y se encuentran, además, dentro del período vacacional del personal del Centro Educativo; aspectos que, pese a haberse advertido en el escrito de descargo respectivo, no han sido tomados en cuenta ni verificados por la autoridad administrativa.
- iii. Que, si bien es cierto las actividades se suspendieron desde el 16 de marzo de 2020 y se implementaron mecanismo virtuales por medio de los cuales la administración ha venido ejerciendo sus funciones; también resulta cierto que la intervención de la administración en el presente caso no se ajusta al principio de razonabilidad, puesto que pretende que el administrado tenga la capacidad de respuesta inmediata ante los requerimientos de información de la administración, sin considerar que la actividad educativa y administrativa del administrado ha variado en forma sustancial por la no presencialidad, ausencia de personal en labores presenciales, manejo de información archivada, labores en período de vacaciones, entre otros.
- iv. Es por ello que resulta imposible y hasta inverosímil que se hayan realizado visitas de inspección en las fechas 02 de febrero y 15 de febrero de 2021, y que en el Informe Final se pretenda aducir que estas han sido efectuadas mediante los procedimientos virtuales implementados como consecuencia de la Pandemia, lo cual es absolutamente falso.
- v. Las sanciones económicas impuestas resultan desproporcionadas en su calificación, gradualidad y monto, puesto que se imponen tratando de sancionar a un empleador como si su conducta hubiera sido totalmente transgresora de la legalidad, sin considerar que, a través de los escritos de descargo 1 y 2, se cumplió con la presentación de la documentación requerida.
- vi. No se cumple con el principio de proporcionalidad para el presente caso, pues las sanciones impuestas se han establecido como si se estuviera ante un hecho grave de ocultamiento de información, lo que conlleva a no presentar la información requerida. Las sanciones pierden proporcionalidad, se alejan del principio de razonabilidad y carecen de todo tipo de criterio de gradualidad en atención a la gravedad real de los hechos que se pretenden sancionar, máxime si el administrado llegó a cumplir con la presentación de la información requerida, tal como se puede corroborar en el expediente del presente procedimiento.

- vii. La administración ha incurrido en la trasgresión del principio de gradualidad, toda vez que ha omitido evaluar la conducta no sólo sancionable, sino también los antecedentes del administrado, la magnitud de la conducta sancionable, la reiteración en el tiempo, el perjuicio a la Entidad, etc., lo cual hace que la sanción impuesta pueda ser atendible a los hechos sancionadores imputados, situación que no se refleja en el presente caso.
- viii. Que, la forma en la que ha procedido la administración contraviene todo criterio sancionador, esto debido a que ha procedido a imponer la sanción más alta y en forma doble por el mismo requerimiento de información, lo que hace que la sanción no tenga carácter correctivo por tratarse de un primer caso, sino más bien el carácter castigador que origina que el administrado tenga que cesar en actividad por la imposibilidad e inviabilidad económica para asumir las multas impuestas.
- ix. La administración no se pronuncia por ninguna falta de fondo referida a las obligaciones del empleador frente a sus trabajadores, bien sea por cumplimiento de obligaciones laborales, cumplimiento de obligaciones referidas a la seguridad y salud; simplemente se sanciona por no haber presentado la documentación requerida en las supuestas fechas en las que se realizaron las inspecciones, sin considerar que el administrado cumplió con la entrega de la documentación a través de sus escritos respectivos que obran en el expediente.
- x. Que, las multas impuestas devienen en excesivas y no permiten que se pueda seguir con las actividades si es que se aplican tal y conforme han sido establecidas e impuestas por la administración; ello debido a la situación económica que atraviesa la actividad educativa, la que se ha agravado en estos dos años de paralización de actividades por la emergencia sanitaria, lo cual ha representado una drástica disminución de ingresos, hasta llegar al mínimo debido a la ausencia de alumnado no sólo presencial, sino también virtual.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la presunta vulneración a la garantía de la motivación de las resoluciones

- 6.1. El debido procedimiento exige la debida motivación del acto administrativo, entendido como una garantía que tienen los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y actuar pruebas, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad administrativa al decidir, para que esa decisión sea conforme a derecho.
- 6.2. En ese contexto, se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa⁹, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y de respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.3. Resulta relevante, por tanto, 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.
- 6.4. 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

⁹ Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

cuenta por quienes deban administrar justicia, al momento de resolver, de acuerdo con el artículo VII del Código Procesal Constitucional¹⁰.

- 6.5. A este entender, el 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).

¹⁰ **Numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG** “Los jueces interpretan y aplican las leyes o toda norma con rango de ley y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales conforme a la interpretación que resulte de las resoluciones del Tribunal Constitucional”.

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).

- 6.6. 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.
- 6.7. 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 material¹¹.
- 6.8. En esta misma línea, el Tribunal Constitucional precisa lo siguiente en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-PA/TC:

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

- 6.9. 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; ello como garantía del debido procedimiento administrativo (énfasis añadido).

Sobre la notificación realizada mediante casilla electrónica

- 6.10. La impugnante alega que no se ha cumplido con remitir las alertas correspondientes, motivo por el cual no pudo cumplir con los requerimientos de información efectuados por

¹¹ “TUO de la LPAG

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

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

el inspector comisionado. En tal sentido, corresponde analizar la legalidad de la notificación efectuada al impugnante en el presente caso, cuya inobservancia podría acarrear la nulidad del procedimiento administrativo.

- 6.11. Sobre el particular, cabe indicar que en todo procedimiento administrativo sancionador existe la obligación de observar las reglas que informan y regulan el procedimiento administrativo. En esa línea, conforme ha señalado el Tribunal Constitucional peruano, el fundamento de dicha obligación nace de la Constitución Política del Perú, que en su artículo 139 establece como un derecho de la función jurisdiccional, aplicable en sede administrativa, la “observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”.
- 6.12. El Tribunal Constitucional –máximo intérprete de la Constitución– en numerosos pronunciamientos¹², como en la sentencia recaída en el Expediente N° 01709-2011-PA/TC, establece que “los actos administrativos **deben tener como requisito de validez la notificación con la finalidad de que el administrado tenga la posibilidad de conocer el contenido de los actos administrativos**, más aún en el caso que se apliquen sanciones o que se limiten los derechos del ciudadano; incumplir este requisito vulnera el derecho de defensa” (énfasis añadido).
- 6.13. En ese mismo sentido, el Tribunal Constitucional en relación con el derecho a la debida notificación, precisa en la sentencia recaída en el expediente N° 2540-2012-PA/TC, en cuyo fundamento jurídico establece: “En cuanto **al derecho a las notificaciones, es necesario precisar que la notificación reviste un rol central en los procedimientos** (sea cual fuere su naturaleza), **no solamente porque está ligada íntimamente a un deber de la Administración, sino porque resulta esencial para ejercer el derecho de defensa de los administrados**” (énfasis añadido).
- 6.14. Ahora bien, respecto a lo alegado en el escrito de revisión, que invoca la falta de la debida notificación, esta Sala se ha pronunciado en extenso sobre los alcances de la notificación electrónica a través del Sistema Informático de Notificación Electrónica de la SUNAFIL (SINEL-SUNAFIL), aprobado a través del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, en concordancia con los alcances del numeral 20.4 del artículo 20 del TUO de la LPAG.
- 6.15. Así, desde el primer pronunciamiento de esta Sala, recaído en la Resolución N° 129-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 22 de julio de 2021 hasta la fecha, han quedado plenamente acreditados los siguientes conceptos:
1. La obligatoriedad del uso de la casilla electrónica en los procedimientos administrativos y actuaciones de la SUNAFIL, independientemente del consentimiento del usuario para tal fin.

¹² STC 00649-2002-AA/TC, 03793-2006-AA/TC, entre otras.

2. La validez y los efectos de la notificación, entendida ésta desde el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario en el SINEL-SUNAFIL; y,
3. La obligación del usuario de revisar periódicamente la casilla electrónica asignada.

6.16. Sin embargo, el envío de alertas del SINEL-SUNAFIL ha sido un argumento central en los recursos presentados a esta Sala, vinculados en su mayoría a cuestionar las infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT (negativa a entregar la información requerida por el inspector comisionado).

6.17. Lo descrito precedentemente, motivó a la posición mayoritaria de esta Sala, en estricta aplicación del Principio de verdad material¹³ a verificar, caso por caso, con la Oficina General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (OGTIC) de la SUNAFIL, si efectivamente las alertas habían sido emitidas por el SINEL-SUNAFIL según lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR¹⁴. En ese caso, se identificó que la impugnante no recibió las alertas señaladas en su correo electrónico o a través del servicio de mensajería, debido a que no registró ingresos a la casilla electrónica previos a la fecha de notificación de esos requerimientos. Ante los diversos expedientes en los que se repetían estos hechos, la Sala decidió volver a evaluar los alcances del segundo párrafo del artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, en relación con el artículo 11 de la misma norma.

6.18. Siendo así, la posición mayoritaria de esta Sala considera que el artículo 6° establece que la Administración, por medio de su Sistema Informático de Notificación Electrónica, comunicará al usuario o administrado, cada vez que se le notifique un documento a la casilla electrónica, mediante una alerta al correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería. Se concluye entonces que, los administrados tienen una expectativa justificada de que tendrán conocimiento de cualquier notificación depositada en la casilla electrónica por medio de la mencionada alerta.

6.19. Sin embargo, el artículo 11 del mismo Decreto Supremo N° 003-2020-TR, cuando norma la validez y efecto de la notificación vía casilla electrónica establece:

“11.1 La notificación se entiende válidamente efectuada con el depósito del documento en la casilla electrónica asignada al usuario.

¹³ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, 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:

(...)

1.11. 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.

¹⁴ Artículo 6.- Asignación de la casilla electrónica

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) asigna al usuario una casilla electrónica en el Sistema Informático de Notificación Electrónica, la cual se constituye en un domicilio digital obligatorio para la notificación de los actos administrativos y/o actuaciones emitidas en el marco de sus funciones y competencias que correspondan ser informadas al administrado.

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) **comunica al usuario cada vez que se le notifique un documento a la casilla electrónica** a través de las alertas del Sistema Informático de Notificación Electrónica, en su correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería (énfasis añadido).



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

11.2 La notificación surte efectos el día que conste haber sido recibida en la casilla electrónica o, en caso tal día sea no hábil, a partir del primer día hábil siguiente de haber sido recibida.”

En consecuencia, por un lado, se establece que el sólo depósito equivale a notificación válida y, por otra, que el administrado tiene derecho a recibir una alerta que le indique la existencia de dicho depósito (segundo párrafo del artículo 6 de la misma norma, antes citado).

- 6.20.** La lectura de estas dos disposiciones presenta, aparentemente, una antinomia. Sin embargo, las antinomias sólo existen cuando se trata del conflicto entre dos normas y no de disposiciones de un mismo cuerpo normativo¹⁵. Por tanto, corresponde a quien tiene el deber de interpretar esas disposiciones, hacerlo de modo tal que evite la contraposición y logre su armonización. En el caso del procedimiento administrativo sancionador la integración se debe realizar en base a los principios que lo rigen y, en particular, al derecho fundamental al debido proceso.
- 6.21.** Así tenemos que el principio de predictibilidad y confianza legítima establece que la “autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener”¹⁶. En el caso de la notificación por medio de la casilla electrónica, SUNAFIL ha establecido, que su Sistema Informático enviará una alerta al administrado por medio del correo electrónico o servicio de mensajería. En consecuencia, se trata de un requisito concurrente con el establecido en el artículo 11 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR (énfasis añadido).
- 6.22.** De acuerdo con el artículo 139 inciso 14 de la Constitución, el derecho de defensa establece que nadie puede “ser privado del derecho de defensa en ningún estado del proceso”. Y el Tribunal Constitucional ha reafirmado en reiterada jurisprudencia que “el fundamento principal por el que se habla de un debido proceso administrativo encuentra sustento en el hecho de que tanto la administración como la jurisdicción están indiscutiblemente vinculadas a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés del administrado, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional. (Cfr. STC 4889- 2004-AA)”¹⁷.

¹⁵ Cfr. GUASTINI, Riccardo. "Antinomia y lagunas." *Jurídica*. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, N°. 29 (1999): 437-450, p. 437. Ubicable en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/juridica/article/view/11388/10435>

¹⁶ LPAG, artículo 1.8. El énfasis es añadido.

¹⁷ Citada por la sentencia del Exp. N° 8957-2006-PA/TC, fundamento jurídico 9.

- 6.23. Ese mismo Tribunal ha declarado que, para poder ejercer el derecho de defensa, es indispensable que las partes tengan un conocimiento, previo y oportuno, de los diferentes actos que los pudieran afectar, a fin de que tengan la oportunidad de ejercer, según la etapa procesal de que se trate, los derechos procesales que les correspondan¹⁸. Por tanto, las “exigencias que se derivan del significado constitucional del derecho de defensa no se satisfacen con la posibilidad de que *In Abstracto* las partes puedan formalmente hacer ejercicio de los recursos previstos en la ley, sino también con la garantía de que puedan interponerlos de manera oportuna”¹⁹.
- 6.24. En consecuencia, la posición mayoritaria, considera que mientras que los administrados no reciban la alerta que la Administración se ha comprometido a enviarles, su derecho de defensa podría verse vulnerado, al no tener el conocimiento previo y oportuno de la medida o requerimiento que le impone determinadas obligaciones. De esta manera se les impediría, de modo injustificado, “argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos, con el consiguiente perjuicio para tales derechos o intereses”²⁰.
- 6.25. Esta interpretación se realiza aplicando también el principio de informalismo contenido en el numeral 1.6 del artículo 1 del Título Preliminar del TUO de la LPAG, el cual establece que:

“Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público”²¹.

Consecuentemente, a criterio de la posición mayoritaria, es deber de esta Sala no afectar los derechos e intereses legítimos de los administrados en los casos en los que no hayan recibido la mencionada alerta y, por tanto, no han cumplido con alguna orden depositada en la casilla electrónica, al no haber tomado noticia de su existencia.

- 6.26. Asimismo, los integrantes del Tribunal son conscientes de su deber de resolver los procedimientos sancionadores, “de manera independiente; esto es, sin estar sometidos a presiones internas o externas que dobleguen su voluntad para determinar el sentido de lo resuelto. En definitiva, deben contar con todas las garantías necesarias para resolver conforme a Derecho las controversias que se sometan a su consideración”²². Es por esta razón que no es posible negar eficacia a una conducta que la propia administración ha previsto como parte de su comportamiento, durante el trámite de notificación: la emisión de las alertas. Negar esta obligación sería contrario también al **principio de buena fe procedimental**, que exige tanto a la Administración como al administrado realizar “sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe”²³(énfasis añadido).

¹⁸ Cfr. STC 00748-2012-PA/TC, fundamento jurídico 3.

¹⁹ *Ibid.* fundamento jurídico 4.

²⁰ **Loc. Cit.**

²¹ Ley General del Procedimiento Administrativo General (LPAG), artículo 1.6. La importancia de este principio ha sido puesto de manifiesto por la Corte Suprema en la Casación N° 11434 – 2015 -CUSCO, fundamento jurídico 14.

²² STC 00020-2015-PI/TC, fundamento jurídico 19.

²³ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

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:

(...)

1.8. Principio de buena fe procedimental. - La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.27.** En consecuencia, la posición mayoritaria de esta Sala considera que, independientemente de la eficacia de la recepción de la notificación electrónica y la obligación que tiene el usuario de revisar de forma periódica la casilla electrónica –según los alcances antes referidos–, la impugnante en el presente caso no recibió las alertas a través del correo electrónico y/o el sistema de mensajería, tal como lo dispone el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR. Por tanto, es razonable considerar que el cumplimiento de la obligación de revisar periódicamente la casilla electrónica (artículo 8 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR) se encuentra estrictamente ligado a la recepción de las alertas que el Sistema Informático de la SUNAFIL va a emitir.
- 6.28.** En el caso, materia de autos, a folio 17 del expediente inspectivo, se aprecia el documento denominado “Requerimiento de Información para las Actuaciones Inspectivas de Investigación”, de fecha 02 de febrero de 2021; y, a folios 18, la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”, con la cual se acredita su notificación en fecha 02 de febrero de 2021, conforme se puede apreciar a continuación:

FIGURA N° 01:



- 6.29.** Asimismo, también se aprecia a folio 21 del expediente inspectivo, el documento denominado “Requerimiento de Información para las Actuaciones Inspectivas de Investigación” de fecha 15 de febrero de 2021; y, a folios 22, la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”, con la cual se acredita su notificación en fecha 15 de febrero de 2021, conforme se puede apreciar a continuación:

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)

FIGURA N° 02:

SUNAFIL SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Sistema de Casilla Electrónica

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN VÍA CASILLA ELECTRÓNICA

Mediante la presente se deja constancia que ha sido notificada en la Casilla Electrónica del administrado, identificado con RUC: 10065860339 el siguiente documento REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN en fecha 15/02/2021 de la INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA.

La presente constancia se emite en mérito del artículo 10 del DECRETO SUPREMO N° 003-2020-TR, aprueban el uso obligatorio de la casilla electrónica para efectos de notificación de los procedimientos administrativos y actuaciones de la sunafil y numeral 20.4, artículo 20 del T.U.O de la LEY 27444.

Sistema Informático de Notificación Electrónica de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
40782 - Fecha de Depósito: 15/02/2021

- 6.30. Conforme al aplicativo “Búsqueda de Notificación y Alerta de correo” de la SUNAFIL, a la fecha de notificación de los requerimientos de información, de fechas 02 de febrero de 2021 y 15 de febrero de 2021, la impugnante no recibió las alertas a través del correo electrónico, porque realizó su primer acceso a la casilla y registró su contacto con fecha posterior a la notificación de los requerimientos, esto es el 03 de septiembre de 2021, conforme se aprecia a continuación:

FIGURA N° 03:

Listado de Accesos a Casilla Electrónica

No.	RUC	Razón Social	Fecha Accesos
1	[REDACTED]	ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA	03/09/2021 16:20:06
2	[REDACTED]	ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA	03/09/2021 17:20:27
3	[REDACTED]	ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA	06/09/2021 11:52:39
4	[REDACTED]	ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA	06/09/2021 14:02:56
5	[REDACTED]	ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA	06/09/2021 14:27:32

FIGURA N° 04:

Listado Representantes

Tipo Documento	Nro Documento	Nombre Completo	Correo	Teléfono	Fecha de registro	Estado	Fecha Baja
D.N.I.	[REDACTED]	LUZ ERESLINDA ALEGRIA TRIVEÑO	[REDACTED]	[REDACTED]	03/09/2021 17:16	ACTIVO	

Cerrar

- 6.31. En consecuencia, no se puede imputar a la inspeccionada la negativa a cumplir sus obligaciones contenidas en el artículo 15 del RLGIT, pues no recibió las notificaciones de los documentos remitidos a la casilla electrónica a través de las alertas del Sistema Informático de Notificación Electrónica, en su correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería.
- 6.32. Sin embargo, de los actuados, se aprecia que, mediante ambos requerimientos de información la autoridad inspectiva requirió a la impugnante que dentro del plazo de siete (07) días hábiles, respectivamente, cumpla con brindar cierta información y/o



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

documentación, la que no fue remitida tal como consta en los numerales 4.7 y 4.8 del acápite IV. Hechos Constatados del Acta de Infracción.

- 6.33.** Estas conductas fueron sancionadas por la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, como una negativa al deber de colaboración a la labor inspectiva, proponiendo una sanción por la comisión de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, sin evaluar y analizar adecuadamente los extremos de la notificación por casilla electrónica y los alegatos de defensa planteados en su oportunidad por la impugnante sobre la notificación realizada, a la luz del principio de buena fe procedimental citado en el fundamento 6.26 de la presente resolución.
- 6.34.** En general, la ausencia de análisis respecto de estos argumentos por las instancias anteriores, a pesar de las alegaciones formuladas por la impugnante sobre la notificación efectuada así como la actuación de la Administración optando por una de las alternativas sin motivar adecuadamente su decisión, constituye una vulneración al principio de buena fe procedimental dado que la autoridad administrativa ha realizado actuaciones interpretando la regulación contraria al administrado; sin motivar explicando la ponderación o razonabilidad de la medida en perjuicio de éste, sin tomar en cuenta el análisis efectuado por la posición mayoritaria de esta Sala en los fundamentos 6.15 a 6.31.
- 6.35.** La vulneración al principio de buena fe procedimental **afecta el derecho de defensa del administrado**²⁴, como parte del derecho al debido procedimiento, al no haberse valorado los alegatos que, desde un inicio, ha sostenido la impugnante respecto de la notificación (énfasis añadido).
- 6.36.** En consecuencia, la contravención de uno de los principios ordenadores del procedimiento administrativo²⁵ en la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-

²⁴ Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

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:

(...)

1.2. 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**.

²⁵ Cfr. artículo IV del TUO de la LPAG

2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, genera su nulidad de acuerdo con el primer inciso del artículo 10 del TUO de la LPAG²⁶.

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

- 6.37.** 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. Asimismo, 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”.
- 6.38.** En este expediente se han identificado vicios al debido procedimiento del impugnante, pues la autoridad administrativa no ha evaluado al momento de sancionar la notificación de los requerimientos de información que acarrearón la imposición de dos multas por la infracción al numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.39.** En casos similares el criterio de esta Sala en mayoría fue declarar sin lugar la infracción imputada por el incumplimiento de esas medidas de requerimiento. Sin embargo, teniendo en cuenta los criterios del Tribunal Constitucional antes recogidos y, en aras de permitir que los administrados tengan la oportunidad de ejercer debidamente su derecho de defensa y la autoridad administrativa de evaluar y aplicar, según el caso, los mandatos normativos propios de este procedimiento sancionador, se declara la nulidad de la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, que sanciona al administrado con dos infracciones muy graves, tipificadas en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, al haberse vulnerado los principios de legalidad, informalismo, debido procedimiento y derecho de defensa del administrado.
- 6.40.** Por ende, al vulnerarse los principios del procedimiento administrativo a los que se ha hecho referencia anteriormente, la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 31 de agosto de 2022, se encuentra dentro del supuesto de hecho contemplado en el inciso 1 del artículo 10 de la LPAG, correspondiendo que ese acto administrativo sea declarado nulo. En tal sentido, debe retrotraerse lo actuado hasta la fecha del acto declarado nulo.
- 6.41.** Por consiguiente, se deja a salvo el derecho de cualquiera de las partes para que lo haga valer en la vía legal que corresponda, debido a que el presente pronunciamiento incide en la tramitación del procedimiento, y no sobre el fondo del asunto.
- 6.42.** 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.

²⁶ “Artículo 10.- Causales de nulidad

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

1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.

(...)”



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.43. Finalmente, corresponde amparar este extremo del recurso de revisión y no es necesario pronunciarse sobre los demás argumentos planteados por la impugnante.

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 de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar, por mayoría, **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA**, y, en consecuencia, **NULA** la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 31 de agosto de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1904-2021-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio, esto es, la emisión de la Resolución de Subintendencia de Sanción N° 1037-2022-SUNAFIL/ILM/SISA3, de fecha 31 de agosto de 2022, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento, considerando los alcances señalados en la presente Resolución.

TERCERO. - Notificar la presente resolución a la **ALEGRIA TRIVEÑO DE MIRANDA LUZ ERESLINDA**, y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

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 6.42 de la presente resolución.

QUINTO. 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 GABRIEL PAREDES MORALES

Vocal Alterno

VOTO EN DISCORDIA DEL VOCAL LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas vocales, discrepo de la posición mayoritaria con la que se ha resuelto el recurso de revisión interpuesto por la impugnante.

Sintetizo el sustento de mi posición en las siguientes consideraciones:

Sobre la aplicación de las disposiciones vigentes y el principio de razonabilidad como manifestación de la proporción de los medios y fines que persigue la Administración Pública del Trabajo

- Con respecto a la notificación efectuada a la impugnante, la cual considera ha sido indebida, motivo por el cual no pudo cumplir con los requerimientos de información, es preciso indicar que las obligaciones empresariales contenidas en el Decreto Supremo N° 003-2020-TR —publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 14 de enero de 2020— resultan una norma de carácter imperativo y genera un régimen obligatorio bajo los parámetros convalidados por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (en adelante, MINJUS) y la Presidencia del Consejo de Ministros (en adelante, PCM), conforme con las reglas del TUO de la LPAG.
- En efecto, debe recordarse que el TUO de la LPAG establece, en el quinto párrafo del numeral 20.4 del artículo 20, que las entidades pueden asignar al administrado una casilla electrónica para notificarle actuaciones diversas, “siempre que cuente con el consentimiento expreso del administrado” y que, con la opinión favorable de la PCM y el MINJUS, “puede aprobar la obligatoriedad de la notificación vía casilla electrónica”. Esta alternativa a la voluntariedad ha sido satisfecha, conforme se describe en el quinto párrafo de la parte considerativa de la norma especial, el Decreto Supremo N° 003-2020-TR.
- Cabe señalar que, el Tribunal de Fiscalización Laboral ha venido conociendo recursos de revisión en los que se han alegado diversos argumentos para cuestionar la validez de la notificación de las comunicaciones depositadas en la casilla electrónica. Esto motivó a que se examine varios casos a la luz del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, norma que establece al menos seis reglas relevantes sobre la materia discutida:
 - a.** El objeto del citado cuerpo normativo regula el uso obligatorio de la notificación vía casilla electrónica (artículo 1º).
 - b.** La casilla electrónica se constituye como un domicilio digital obligatorio para efectos de la notificación (artículo 6º, primer párrafo).



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- c.* La SUNAFIL tiene la carga de comunicar al usuario cada vez que se le notifique un documento a través de alertas dirigidas al correo electrónico y/o mediante el servicio de mensajería (artículo 6º, segundo párrafo).
 - d.* Los usuarios tienen la obligación de revisar periódicamente la casilla electrónica asignada a efectos de tomar conocimiento de los documentos y/o actos administrativos que se les notifiquen (artículo 8. 1º).
 - e.* El contenido de la notificación vía casilla electrónica debe contener cinco elementos, sin que —entre ellos— se haya previsto a la alerta referida antes (artículo 9º).
 - f.* La validez de la notificación se produce con el depósito del documento en la casilla electrónica (artículo 11. 1º).
- Es también relevante para el análisis sobre la obligatoriedad de la casilla electrónica que el Decreto Supremo N° 003-2020-TR, emitió, en su Primera Disposición Complementaria Final, un cronograma para su implementación. El mismo fue aprobado a través de la Resolución de Superintendencia N° 058-2020-SUNAFIL e, incluso, fue modificado posteriormente por la Resolución de Superintendencia N° 114-2020-SUNAFIL, ya en el marco de la presente Emergencia Sanitaria. Asimismo, se aprecia que la propia SUNAFIL ha procurado la difusión de esta obligación, lo que fluye por ejemplo de materiales instructivos que datan de julio de 2020²⁷, los que se han replicado en diversos otros medios, incluyendo las redes sociales. Así, el cumplimiento del deber estatal de dar publicidad a las normas se halla suficientemente cumplido, pues conforme ha anotado la doctrina:

“Sólo puede reputarse "publicitada" una norma cuando hay la posibilidad de que sea conocida por todos por haberse usado los medios necesarios para su divulgación. Esa posibilidad, precisamente, produce un efecto jurídico fundamental: el precepto se convierte en norma ya que por la "publicidad" (que es el resultado, estado o calidad) el precepto alcanza, simultáneamente, "existencia" en el mundo del derecho”²⁸.
- En este extremo es preciso añadir que, el artículo 51 de la Constitución reconoce al principio de publicidad, declarando su carácter “esencial para la vigencia de toda norma del Estado”. Sobre este principio basal del Sistema Jurídico, el Tribunal Constitucional — en la Sentencia de fecha 28 de mayo de 2020 recaída en el Expediente 0001-2017-PI/TC— ha afirmado que tiene “naturaleza esencial” respecto de “todo Estado Constitucional de Derecho” (Fj. 6) y que “tiene una estrecha relación con la protección de los principios democrático-constitucionales de transparencia y seguridad jurídica” (Fj. 49).

²⁷ Al respecto, véase el siguiente enlace el cual se encuentra en la cuenta institucional de YouTube de SUNAFIL denominado: “Guía del usuario para el envío de respuestas a las cartas inductivas”, de fecha 27 de julio de 2020: <https://www.youtube.com/watch?v=ZvndX6G6yFE&t=2s>.

²⁸ Paniagua Corazao, V. (1987). La publicidad y publicación de las normas del Estado (El caso de los Decretos Supremos no publicados). THEMIS Revista de Derecho, (6), 18. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/11489>.

- Igualmente, cabe rescatar que el Alto Tribunal ha manifestado en la Sentencia de fecha 1 de julio de 2021 recaída en el expediente 01023-2021-PA/TC, lo siguiente:

“7. No cabe duda entonces que el requisito de la publicidad, tanto de las leyes como de las normas con rango de ley, tiene por objeto la difusión de su contenido de manera que todos tengan conocimiento de aquella y pueda exigirse su cumplimiento obligatorio, dentro del ámbito territorial correspondiente”.

- Así también cabe recordar que, en la Sentencia de fecha 22 de junio de 2011 recaída en el expediente Nº 02098-2010-PA/TC —un caso referido al ejercicio de facultades sancionadoras, aunque de carácter disciplinario—, el Tribunal Constitucional ha resuelto lo siguiente:

“28. Ahora bien, el derecho al debido proceso en el ámbito administrativo sancionador garantiza, entre otros aspectos, que el procedimiento se lleve a cabo con estricta observancia de los principios constitucionales que constituyen base y límite de la potestad disciplinaria, tales como el principio de legalidad, tipicidad, razonabilidad y, evidentemente, el principio de publicidad de las normas. Estos principios garantizan presupuestos materiales que todo procedimiento debe satisfacer plenamente, a efectos de ser reputado como justo y, en tal sentido, como constitucional”.

- Estando a lo señalado precedentemente, se advierte que las notificaciones se encuentran válidamente efectuadas, en atención a lo dispuesto al Decreto Supremo N° 003-2020-TR, por lo que, corresponde no acoger estos extremos del recurso de revisión. Además, no se advierte una inobservancia al principio de legalidad, ni de motivación en los términos alegados por la impugnante.
- Es pertinente añadir, además, que la entrada en vigor de esta obligación no agrede a la razonabilidad, pues precisamente ocurre durante un tiempo de digitalismo que define a las actividades socioeconómicas y, en particular, se ha implementado durante la actual pandemia. El contexto actual ha llevado a que entidades privadas y públicas, por igual, se sirvan extensivamente de los medios tecnológicos disponibles para todo tipo de interacciones de contenido socioeconómico, por lo que no parece pertinente asumir que la imposición de la casilla electrónica tiene un carácter alienante sobre la esfera jurídica de los sujetos inspeccionados. De esta forma, la proporción entre los medios y fines que persigue la Administración Pública, con la notificación por vía de la casilla electrónica, se encuentra corroborada, respondiendo a la satisfacción de su cometido (respetándose así al principio de razonabilidad del procedimiento administrativo, conforme está plasmado en el punto 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG).

Sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva

- Sobre el particular, el TUO de la LPAG establece que “la autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes 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”²⁹ (énfasis añadido).
- Del mismo modo, el numeral 15.1 del artículo 15 del RLGIT establece que, “durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, los empleadores, los trabajadores y los

²⁹ Principio de buena fe procedimental regulado en el numeral 1.8 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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”.

- 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”.
- Cabe señalar que, conforme al artículo 1 de la LGIT, “las actuaciones inspectivas son 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, “la función inspectiva 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”. En ese entendido, 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 razonabilidad³⁰.
- Por su parte, en el numeral 3.1 del artículo 5 de la LGIT se establece que, “en el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para **requerir información**, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado”. En similar sentido, el artículo 11 del mismo dispositivo legal establece que “**las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante requerimiento de información por medio de sistemas de**

³⁰ TUO de la LPAG, Título Preliminar, “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.”

comunicación electrónica, visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público” (énfasis añadido).

- Por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 7.11.3 del ítem 7.11 “REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN POR MEDIO DE SISTEMAS DE COMUNICACIÓN ELECTRÓNICA” de la Versión 01 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA”, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 03 de febrero de 2020 (vigente en ese momento), se dispone que: “si el sujeto inspeccionado no cumple con proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en infracción a la labor inspectiva, según lo previsto por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, siempre que haya sido válidamente notificado según lo establecido en el TUO de la LPAG”.
- Asimismo de acuerdo a lo señalado en el numeral 7.7.2 de la versión 02 del Protocolo N° 005-2020-SUNAFIL/INII “PROTOCOLO SOBRE EL EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, DENTRO DEL MARCO DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA Y NACIONAL POR LAS GRAVES CIRCUNSTANCIAS QUE AFECTAN LAS ACTIVIDADES LABORALES Y ECONÓMICAS A CONSECUENCIA DEL CORONAVIRUS (COVID 19) EN EL TERRITORIO NACIONAL”, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 103-2020-SUNAFIL, de fecha 10 de julio de 2020 (vigente en ese momento), se dispone que, “si se verifica que el sujeto inspeccionado se niega a proporcionar al inspector comisionado la información solicitada mediante esta modalidad y bajo apercibimiento, incurre en la infracción a la labor inspectiva prevista por el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT”.
- Sobre el particular, del expediente inspectivo se verifica que:
 - En el caso, materia de autos, a folio 17 del expediente inspectivo, se aprecia el documento denominado “Requerimiento de Información para las Actuaciones Inspectivas de Investigación”, de fecha 02 de febrero de 2021, en la que se precisa que su incumplimiento constituirá infracción a la labor inspectiva sancionable con multa; y, a folios 18, la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”, con la cual se acredita su notificación en fecha 02 de febrero de 2021, conforme se puede apreciar a continuación:

FIGURA N° 01:



- Asimismo, también se aprecia a folio 21 del expediente inspectivo, el documento denominado “Requerimiento de Información para las Actuaciones Inspectivas de



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Investigación” de fecha 15 de febrero de 2021, en la que se precisa que su incumplimiento constituirá infracción a la labor inspectiva sancionable con multa; y, a folios 22, la “Constancia de Notificación Vía Casilla Electrónica”, con la cual se acredita su notificación en fecha 15 de febrero de 2021, conforme se puede apreciar a continuación:

FIGURA N° 02:



- En ese entendido, estando a las notificaciones efectuadas y a la obligatoriedad de la casilla electrónica, no podemos dejar de lado que el proceder de los inspectores de trabajo debe estar sujeto al cumplimiento del principio de razonabilidad. Así, se observan casos en los que se deposita sucesivamente no una sino dos o hasta más requerimientos de información a una casilla electrónica sin que se tenga respuesta al primero de los depositados y sin procederse a generar la alerta que el artículo 6 del Decreto Supremo N° 003-2020-TR, ha previsto. En tales casos, no cabría amparar a la segunda sanción, por configurar un exceso de punición, ya que los inspectores de trabajo pueden acudir a una serie de medios amplios para asegurar el conocimiento del investigado que pudiera no haber habilitado su casilla electrónica (situación determinable a partir del análisis de la propia SUNAFIL, a través de su órgano competente).
- Asimismo, debemos señalar que, de la lectura de las normas que sancionan los incumplimientos a la labor inspectiva, la responsabilidad administrativa no solo admite el comportamiento doloso, pues bajo el principio de culpabilidad se admite también factores subjetivos de responsabilidad, tales como la falta de diligencia³¹. Tal es el estándar que en este caso se debe establecer, al desacatarse una norma de orden público (revisar la casilla electrónica para cumplir con los diversos requerimientos que pudieran recibirse de parte de la inspección del trabajo).

³¹ Vid. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. Guía para asesores jurídicos del Estado (segunda edición). MINJUS: Lima, 44.

- En ese sentido, no puede dejar de observarse que el examen sobre la validez del procedimiento sancionador emprendido contra la impugnante, no ha arrojado una irregularidad suficiente que permita desplegar un efecto nulificante.
- Consecuentemente, con todo lo expuesto, en el caso materia de autos, se puede apreciar que se sanciona a la impugnante por dos infracciones a la labor inspectiva: una es por el incumplimiento de entrega de información solicitada mediante un primer requerimiento de información notificado a la impugnante vía casilla electrónica y la otra por el incumplimiento de entrega de información solicitada mediante un segundo requerimiento de información notificado a la impugnante vía casilla electrónica (tal como se ha mencionado en la presente resolución). Ambos requerimientos de información se efectuaron en el marco de las actuaciones inspectivas desplegadas por la inspectora comisionada en virtud de la misma Orden de Inspección.
- Por tanto, al haber advertido el personal inspectivo actuante que no hubo respuesta al primer requerimiento de información, debió desplegar más atribuciones que solamente el depositar requerimientos sucesivos en la casilla electrónica cuando no existió respuesta alguna del entonces sujeto inspeccionado. Es pertinente precisar que lo esbozado no implica que se haya configurado algún supuesto que vicie la notificación — vía casilla electrónica, respecto del segundo requerimiento de información — siendo que tal práctica fue válida, conforme a lo desarrollado líneas arriba. No obstante, no se puede soslayar que el personal inspectivo tiene más medios para poder procurar el conocimiento al administrado.
- En efecto, el proceder con un segundo depósito del acto de comunicación ante la casilla electrónica por un mismo hecho investigado, cuando ya existió un primero, sin que haya existido respuesta alguna del entonces inspeccionado, no parece ser una práctica subsumible dentro de la aplicación de la razonabilidad como límite subyacente de las actuaciones del poder público. Conforme con la doctrina especializada, cuando se aplica una sanción más allá de los estándares de la razonabilidad se comete un exceso de punición, acto prohibido por resultar un “vicio de nulidad del acto administrativo”. Así, en el examen del depósito en la casilla electrónica del segundo requerimiento, cuando el primero no fue atendido, cabía que la inspectora evaluase formas alternativas o adicionales (entre ellas, las previstas en el segundo párrafo del artículo 6° del Decreto Supremo Nº 003-2020-TR) con el fin de asegurar la eficacia de la fiscalización, reduciéndose así la discrecionalidad administrativa conforme a un desarrollo justificado en el principio de proporcionalidad en sentido estricto.
- De esta forma, aun cuando la inobservancia del segundo requerimiento de información depositado en la casilla electrónica de la entonces inspeccionada resulta una omisión punible, no se observa en consulta con el expediente inspectivo, que se haya evaluado la conducta y criterios atingentes para considerar su idoneidad. En seguimiento con los lineamientos establecidos en la jurisprudencia constitucional, puede verse que el Tribunal ha establecido lineamientos para calificar a una decisión sancionadora como razonable, cuando concurran tres requisitos:
 - “a) La elección adecuada de las normas aplicables al caso y su correcta interpretación, tomando en cuenta no sólo una ley particular, sino el ordenamiento jurídico en su conjunto.
 - b) La comprensión objetiva y razonable de los hechos que rodean al caso, que implica no sólo una contemplación en “abstracto” de los hechos, sino su observación en directa relación con sus protagonistas, pues sólo así un “hecho” resultará menos o más tolerable, confrontándolo con los “antecedentes del servidor”, como ordena la ley en este caso.
 - c) Una vez establecida la necesidad de la medida de sanción, porque así lo ordena la ley correctamente interpretada en relación con los hechos del caso que han sido conocidos y**



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0900-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

valorados en su integridad, entonces el tercer elemento a tener en cuenta es que la medida adoptada sea la más idónea y de menor afectación posible a los derechos de los implicados en el caso” (énfasis añadido)³².

- Bajo estas consideraciones, debe confirmarse la sanción por la infracción por el primer requerimiento de información notificado a la inspeccionada, y revocarse la sanción por la infracción por el segundo requerimiento de información notificada a la inspeccionada, pues el segundo acto descrito no satisface un examen de proporcionalidad e idoneidad para el caso concreto.
- Por las razones expresadas en estos fundamentos, mi voto es porque el recurso de revisión sea declarado **FUNDADO EN PARTE**, CONFIRMANDO la sanción por la infracción por el primer requerimiento de información notificado a la inspeccionada, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT, y DEJANDO SIN EFECTO la sanción por la infracción por el segundo requerimiento de información notificado a la inspeccionada, tipificada en el numeral 46.3 del artículo 46 del RLGIT

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal titular

Vocal ponente: LUIS MENDOZA

20250730RZR – HR: 192865-2022

³² Fundamento jurídico 20 de la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente 2192-2004-AA/TC