



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1260-2022-SUNAFIL/IRE-AQP

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA

IMPUGNANTE : DELTA QUIMICA S.R.L.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP

MATERIAS : RELACIONES LABORALES
LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por **DELTA QUIMICA S.R.L.**, y, en consecuencia, la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, de fecha 27 de setiembre de 2023, y la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento administrativo sancionador, recaído en el expediente sancionador N° 1260-2022-SUNAFIL/IRE-AQP.

Lima, 08 de abril de 2026

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **DELTA QUIMICA S.R.L.**, (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 18 de enero de 2024 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1.** Mediante Orden de Inspección N° 3490-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 085-2023-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, **el Acta de Infracción**). En mérito a la denuncia formulada en aplicación del inciso c) del artículo 12 de la LGIT.
- 1.2.** Que, mediante Imputación de Cargos N° 281-2023-SUNAFIL/IRE-AQP/SIFN, de fecha 05 de abril de 2023, 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

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Remuneraciones (Sub materias: Gratificaciones; y, Pago de bonificaciones); Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Vacaciones); y, Compensación por tiempo de servicios (Sub materia: Depósito de CTS).

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° 322-2023-SUNAFIL/IRE-AQP/SIFN, de fecha 21 de abril de 2023 (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 Sanción de la Intendencia Regional de Arequipa, la que mediante Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, de fecha 27 de setiembre de 2023, multó a la impugnante por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no haber pagado la CTS de los periodos vencidos de mayo y noviembre de 2019, mayo y noviembre de 2020, mayo y noviembre de 2021, mayo y noviembre de 2022, así como, el periodo trunco computado desde el 01 de noviembre de 2022 al 04 de noviembre de 2022; tipificada en el numeral 24.5 del artículo 24 del RLGIT.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no haber pagado las vacaciones vencidas de los periodos 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 y trunco computada desde el 09 de enero de 2022 al 04 de noviembre de 2022; tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no haber pagado la gratificación vencida de julio y diciembre de 2019, julio y diciembre de 2020, julio y diciembre de 2021, julio de 2022 y trunco computada desde el 01 de enero de 2022 al 04 de noviembre de 2022; tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no haber pagado íntegramente la bonificación extraordinaria vencida de julio y diciembre de 2019, julio y diciembre de 2020, julio y diciembre de 2021, julio de 2022 y trunco computada desde el 01 de enero de 2019 al 04 de noviembre de 2022; tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no haber pagado la remuneración mínima vital desde enero de 2019 a noviembre de 2022; tipificada en el numeral 25.1 del artículo 25 del RLGIT.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no haber dado cumplimiento a la medida inspectiva de requerimiento adoptada con fecha 12 de enero de 2023, notificada por la casilla electrónica con fecha 17 de enero de 2023; tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.4. Con fecha 24 de octubre de 2023, la impugnante presentó recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 18 de enero de 2024, la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

apelación, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP.

- 1.6. Con fecha 07 de febrero de 2024, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP.
- 1.7. La Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORÁNDUM N° 232-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 19 de febrero de 2024 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° 29981², 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° 29981³, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁴ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto

² "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."

³ "Ley N° 29981, Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

⁴ "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."

Supremo N° 010-2022-TR⁵, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁶ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1.** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2.** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3.** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”⁷.

⁵ “Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL.

Artículo 17.- Instancia Administrativa

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión.

⁶ “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.”

⁷ 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° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 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 este orden de ideas, resulta indispensable que el Tribunal revise el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia sociolaboral -tanto adjetivo como sustantivo- así como vele por la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema de Inspección del Trabajo. La normativa adjetiva es aquella que garantiza a los administrados constituirse como sujetos del procedimiento administrativo dentro de la relación jurídico-procedimental establecida en el marco del Sistema de Inspección del Trabajo. Cabe precisar que dicho análisis garantiza la vigencia del debido proceso en sede administrativa, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional⁸.
- 3.6.** 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 DELTA QUIMICA S.R.L.

- 4.1.** De la revisión de los actuados, se ha identificado que **DELTA QUIMICA S.R.L.**, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, que confirmó la sanción impuesta por la comisión, entre otras, de una (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.1 y 25.6 del artículo 25 del RLGIT, y una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del mismo cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; esto es, el 23 de enero de 2024.
- 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 **DELTA QUIMICA S.R.L.**

⁸ Ver, por ejemplo, las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 3741-2004-PA, 615-2009-PA/TC, 6136-2009-PA/TC, 6785-2006-PA/TC, 2608-2009-PA/TC, 6132-2008-PA/TC, 3792-2009-PA/TC y 2597-2009-PA/TC.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 07 de febrero de 2024, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, en base a los siguientes argumentos:

- i. Respecto al pago de vacaciones, remuneración mínima vital, entre otros, sostienen que, nunca existió un vínculo laboral con el señor Llerena, ya que fue cliente de la empresa y realizaba las compras de los productos y los comercializaba de manera privada.
- ii. Alegan que, la resolución de intendencia contiene un vicio de nulidad, tipificado en el inciso 1 del artículo 10 del TUO de la LPAG.
- iii. Por otro lado, refieren que se contraviene el principio de concurso de infracciones previsto en el artículo 248 del TUO de la LPAG, en tanto que, se les imputa 6 sanciones, las cuales no han sido debidamente desarrolladas ni enmarcadas en el subprincipio de tipicidad y taxatividad, puesto que, no queda objetivamente claro que responsabilidad tienen respecto a su actuar, ya que en todo momento han presentado la documentación necesaria y han brindado las facilidades necesarias para la labor inspectiva.
- iv. Manifiestan que, se contraviene el numeral 3) del artículo 248 del TUO de la LPAG, referido al principio de razonabilidad, en tanto que, la resolución de sub intendencia no desarrolla el quantum de la sanción económica, puesto que, no se ha considerado que tienen muchos años de experiencia y nunca se han visto envueltos en esta clase de procedimiento sancionadores, cumpliendo a cabalidad con sus obligaciones para con los trabajadores.
- v. Consideran que se contraviene el artículo 3, numeral 4 del TUO de la LPAG, por la falta de motivación, en tanto que, no argumenta la Resolución Gerencial N° 111-GEDSM-GMC-2019, cuál es el fundamento legal para ordenar la multa económica, solo repite artículos de la LGIT y la Ley 27444.
- vi. Aducen que se contraviene el artículo 2 del numeral 24, inciso d) de la Constitución Política del Perú, por el vicio de nulidad, tipificado en el artículo 10, inciso 2 del TUO de la LPAG.
- vii. Por último, cuestionan la irrazonabilidad del procedimiento sancionador establecido y el abuso de derecho, al contravenir el principio de concurso de infracciones, previsto en el artículo 248 del TUO de la LPAG, en tanto que, no es razonable ni proporcional que se pretenda imponer multas por un mismo hecho.

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.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 graves e identificando si sobre éstas se han 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 la infracción al numeral 25.1 del artículo 25 del RLGIT, por el incumplimiento del pago de remuneración mínima vital

- 6.6** Al respecto, el artículo 24° de la Constitución Política del Perú establece la obligación de todo empleador de pagar remuneración en contraprestación por la prestación de servicios realizada de manera efectiva por un trabajador, remuneración que tiene como propósito procurar para el propio trabajador su familia bienestar material y espiritual, cuyo pago que tiene prioridad sobre cualquiera otra obligación del empleador.
- 6.7** Por otro lado, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado con Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, TUO de la LPCL) en su artículo 6° preceptúa que constituye remuneración para todo efecto legal el íntegro de lo que el trabajador recibe por sus servicios, en dinero o en especie, cualquiera sea la forma o denominación que tenga, siempre que sean de su libre disposición. Las sumas de dinero que se entreguen al trabajador directamente en calidad de alimentación principal, como desayuno, almuerzo o refrigerio que lo sustituya o cena, tienen naturaleza remunerativa. No constituye remuneración computable para efecto de cálculo de los aportes y contribuciones a la seguridad social, así como para ningún derecho o beneficio de naturaleza laboral el valor de las prestaciones alimentarias otorgadas bajo la modalidad de suministro indirecto.
- 6.8** El artículo 18° del Decreto Supremo N° 001-98-TR estatuye, entre otros, que el pago de la remuneración podrá ser efectuado directamente por el empleador o por intermedio de terceros, siempre que en este caso permita al trabajador disponer de aquella en la oportunidad establecida, en su integridad y sin costo alguno. En los casos en que el pago de la remuneración se realice a través de las empresas del sistema financiero, el pago se acredita con la constancia de depósito en la cuenta de ahorros a nombre del trabajador.
- 6.9** El Decreto Supremo N° 004-2018-TR, vigente al momento de las actuaciones inspectivas, en su artículo 1° dispone Incrementar en S/ 80.00 (ochenta y 00/100 Soles) la Remuneración Mínima Vital de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, con lo que la Remuneración Mínima Vital pasará de S/ 850.00 (ochocientos cincuenta y 00/100 Soles) a S/ 930.00 (novecientos treinta y 00/100 Soles); incremento



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

que tendrá eficacia a partir del 1 de abril de 2018; asimismo, su artículo 2°, dispuso que dicho incremento se aplica desde el 1 de mayo de 2018 a las microempresas inscritas en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa – REMYPE.

6.10 Por su parte, la Resolución Ministerial N° 91-92-TR. “La Remuneración Mínima Vital sustituye al Ingreso Mínimo Legal, aplicable para trabajadores del Régimen privado, así como para establecer la base de remuneraciones para Periodistas, Mineros y Futbolistas Profesionales”, señala en el artículo 3: “Cuando por la naturaleza del trabajo o convenio, el servidor labore menos de cuatro (4) horas diarias, percibirá el equivalente de la parte proporcional de la Remuneración Mínima Vital establecida tomándose como base para este cálculo el correspondiente a la jornada ordinaria del centro de trabajo donde presta servicios. Tratándose de empleado sujetos a comisión la Remuneración Mínima Vital se aplicará cuando los servicios tengan carácter de exclusivos, debiendo completarse la diferencia entre la Comisión y la Remuneración Mínima Vital, si no se alcanzara ésta. Los trabajadores sujetos a destajo que laboran en la jornada máxima legal o contractual deberán percibir la Remuneración Mínima Vital, siempre que se cumpla con la eficiencia y puntualidad normales.”

6.11 Sobre el particular, de los hechos constatados del acta de infracción se advierte que, el sujeto inspeccionado no acreditó el pago de la remuneración computada desde el 01 de enero de 2019 al 04 de noviembre de 2022, por cuanto no presentó documentación que lo sustente. Por el contrario, del reporte adjuntado por la inspeccionada se evidencia que no se cumplió con el artículo 3 de la Resolución Ministerial N° 91-92-TR, en tanto se evidencia el cálculo de remuneraciones por menos de la remuneración mínima vital, y en otros casos, ni siquiera se consideró el pago de remuneración alguna, debido a que se observa que existen meses en los que el sujeto inspeccionado no acreditó el pago de por lo menos la remuneración mínima legal, pudiendo identificar dichos periodos sin monto en la columna “**MONTO PAGADO**”, por lo que la inspeccionada al no haber acreditado en todo caso algún motivo de descuento, le corresponde el reconocimiento de por lo menos la remuneración mínima vital. Por otro lado, hay periodos en donde se calculó un monto a pagar señalado en la columna “**MONTO PAGADO**”, pero sería inferior a la remuneración mínima legal por lo que correspondía a la inspeccionada el reintegro pertinente. Se inserta un cuadro con el detalle verificado por el inspector comisionado:

Figura N° 1

PERIODO	MONTO PAGADO	FORMA DE PAGO	REINTEGRO	OBSERVACIÓN
Ene-2019	S/ 306.75	EFFECTIVO	S/ 623.25	
Feb-2019	S/ -		S/ 930.00	
Mar-2019	S/ 107.22	EFFECTIVO	S/ 822.78	
Abr-2019	S/ 59.39	EFFECTIVO	S/ 870.61	
May-2019	S/ -		S/ 930.00	
Jun-2019	S/ 328.50	EFFECTIVO	S/ 601.50	
Jul-2019	S/ 591.88	EFFECTIVO	S/ 338.12	
Ago-2019	S/ 566.22	EFFECTIVO	S/ 363.78	
Set-2019	S/ 253.10	EFFECTIVO	S/ 676.90	
Oct-2019	S/ 93.36	EFFECTIVO	S/ 836.64	
Nov-2019	S/ 283.18	EFFECTIVO	S/ 646.82	
Dic-2019	S/ -		S/ 930.00	
Ene-2020	S/ -		S/ 930.00	La inspeccionada señala en un reporte en formato Excel que se le pagó al denunciante el monto de S/ 413.97 Soles, mas no acreditó su pago con documento alguno.
Feb-2020	S/ -		S/ 930.00	
Mar-2020	S/ -		S/ 930.00	
Abr-2020	S/ -		S/ 930.00	
May-2020	S/ -		S/ 930.00	
Jun-2020	S/ -		S/ 930.00	
Jul-2020	S/ -		S/ 930.00	
Ago-2020	S/ -		S/ 930.00	
Set-2020	S/ -		S/ 930.00	
Oct y Nov 2020	S/ 210.66	EFFECTIVO	S/ 1,649.34	La inspeccionada junta dos periodos no pudiendo determinarse a cuál pertenece el monto pagado, por lo que el reintegro se hizo por dos meses juntos.
Dic-2020	S/ 46.10	EFFECTIVO	S/ 883.90	
Ene-2021	S/ 340.36	EFFECTIVO	S/ 589.64	
Feb-2021	S/ 172.61	EFFECTIVO	S/ 757.39	
Mar-2021	S/ -		S/ 930.00	
Abr-2021	S/ -		S/ 930.00	
May-2021	S/ 166.29	EFFECTIVO	S/ 763.71	
Jun-2021	S/ 130.53	EFFECTIVO	S/ 799.47	
Jul-2021	S/ -		S/ 930.00	
Ago-2021	S/ 72.54	EFFECTIVO	S/ 857.46	
Set-2021	S/ 225.83	EFFECTIVO	S/ 704.17	
Oct-2021	S/ -		S/ 930.00	
Nov-2021	S/ 163.28	EFFECTIVO	S/ 766.72	
Dic-2021	S/ 130.81	EFFECTIVO	S/ 799.19	
Ene-2022	S/ 96.57	EFFECTIVO	S/ 833.43	
Feb-2022	S/ -		S/ 930.00	
Mar-2022	S/ 108.39	EFFECTIVO	S/ 821.61	
Abr-2022	S/ -		S/ 930.00	
May-2022	S/ 121.08	EFFECTIVO	S/ 808.92	
Jun-2022	S/ -		S/ 1,025.00	
Jul-2022	S/ -		S/ 1,025.00	La inspeccionada señala en un reporte en formato Excel que se le pagó al denunciante el monto de S/ 161.95 Soles, mas no acreditó su pago con documento alguno.
Ago-2022	S/ -		S/ 1,025.00	
Set-22	S/ 551.19	EFFECTIVO	S/ 473.81	
Oct-22	S/ -		S/ 1,025.00	
Nov-22	S/ -		S/ 136.67	Solamente se calculó por 4 días conforme a la fecha de cese.

6.12 Por las razones que anteceden, se advierte que las actuaciones de fiscalización han cumplido con demostrar, suficientemente, la culpabilidad del sujeto inspeccionado, esto es, que el incumplimiento advertido ha sido de su entera responsabilidad, al subsumir su conducta en el tipo infractor contenido en el numeral 25.1 del artículo 25 del RLGIT, al haber demostrado que la impugnante no pago la remuneración mínima vital al trabajador afectado, computada desde el 01 de enero de 2019 al 04 de noviembre de 2022. Por ende, todos los argumentos dirigidos en este extremo deben ser desestimados.

Sobre la infracción al numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, por no acreditar el pago de la remuneración vacacional

6.13 Sobre el particular, el artículo 25 de la Constitución Política del Perú establece que las vacaciones son el derecho que tiene el trabajador a suspender la prestación de sus servicios durante cierto número de días al año, sin pérdida de la remuneración habitual, cuyo disfrute y compensación es regulada por ley o convenio. Toda persona tiene derecho, después de un año de prestación de servicios continuos a unas vacaciones anuales pagadas.

6.14 Cabe señalar que, el artículo 15 del Decreto Legislativo N° 713, que consolida la legislación sobre descansos remunerados de los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, establece que: “la remuneración vacacional es equivalente a la que el



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

trabajador hubiera percibido habitualmente en caso de continuar laborando. Se considera remuneración, a este efecto, la computable para la compensación por tiempo de servicios, aplicándose analógicamente los criterios establecidos para la misma”.

- 6.15** El artículo 22 del citado cuerpo normativo, señala que los trabajadores que cesen después de cumplido el año de servicios y el correspondiente récord, sin haber disfrutado del descanso, tendrán derecho al abono del íntegro de la remuneración vacacional. El récord trunco será compensado a razón de tanto dozavos y treintavos de la remuneración como meses y días computables hubiere laborado, respectivamente.
- 6.16** Así, el descanso vacacional implica el otorgamiento de tiempo al trabajador para que pueda dedicarlo al descanso, recreación, entre otro tipo de actividades distintas al trabajo. Por lo que, en consideración a ello, el trabajador que cumpla con una jornada completa tiene derecho a treinta días calendario de descanso vacacional por cada año completo de servicios, con la finalidad de reponerse del desgaste sufrido.
- 6.17** Sobre el particular, de la revisión del expediente de inspección se corrobora que la impugnante no ha cumplido con sustentar el pago por este concepto, en ese sentido, se acredita la inobservancia de la obligación de pago de dicho beneficio social.
- 6.18** Ahora bien, en el presente caso se ordenó acreditar el pago de las vacaciones vencidas de los periodos 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 y trunco computada desde el 09 de enero de 2022 al 04 de noviembre de 2022, a favor del extrabajador afectado, tipificándose dicho incumplimiento laboral en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.
- 6.19** Al respecto, cabe precisar que, para tipificar una conducta como infractora dentro del tipo sancionador por el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, el cual sanciona la falta de goce del derecho al descanso vacacional, se debe verificar que el trabajador(a), haya alcanzado el derecho al descanso vacacional anual, y segundo, que la inspeccionada no haya cumplido con su otorgamiento dentro del periodo que correspondía su goce.
- 6.20** De los actuados se advierte que, al momento de subsumir la conducta infractora, se confunde la omisión del pago de la remuneración vacacional, con la omisión de otorgamiento del descanso vacacional, lo cual resulta erróneo, pues se trata de dos conductas distintas. Tal es así que, para la configuración del primer tipo infractor, se requiere que el trabajador haya gozado de su descanso vacacional, sin embargo, el empleador no canceló de forma íntegra y oportuna, entre otros, el pago correspondiente al concepto de remuneración vacacional o de vacaciones truncas. Mientras que, para el segundo, el trabajador(a) debe haber alcanzado el derecho al descanso vacacional; y, a pesar de ello, su empleador no cumple con su otorgamiento, es decir, que el trabajador no haya gozado de su derecho al descanso vacacional, supuesto último que no se desprende de los hechos constatados por el inspector comisionado.

6.21 En ese sentido, no se evidencia que la infracción imputada se ajuste al tenor del tipo legal contenido en el numeral 25.6 del RLGIT, en tanto se atribuye a la impugnante el hecho de no acreditar pago de las vacaciones vencidas de los periodos 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 y trunco computada desde el 09 de enero de 2022 al 04 de noviembre de 2022, a favor del extrabajador afectado, cuando el tipo legal contemplado en el numeral 25.6 del RLGIT establece claramente que la conducta sancionable se fundamenta en: “El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la jornada de trabajo, refrigerio, trabajo en sobretiempo, trabajo nocturno, **descanso vacacional y otros descansos**, licencias, permisos y el tiempo de trabajo en general” (énfasis añadido). Sin embargo, el personal inspectivo le imputa a la Inspeccionada una infracción laboral en materia de relaciones laborales por no cumplir con el pago integro de dicho concepto.

6.22 A consideración de esta Sala, la interposición de una sanción sin haberse delimitado correctamente el tipo infractor genera serios cuestionamientos a la aplicación de la potestad sancionadora en el caso de autos.

6.23 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

6.24 El numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

“Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten...” (énfasis añadido).

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

“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

6.26 En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento Jurídico 5 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 02098-2010-AA, señaló que no solo existe base Constitucional o jurisprudencial para la configuración y desarrollo del derecho al debido procedimiento, sino que existe sustento Convencional, a saber:



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

“Tal como ya lo tiene expresado este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia, el derecho al debido proceso tiene un ámbito de proyección sobre cualquier tipo de proceso o procedimiento, sea éste judicial, administrativo o entre particulares. Así, se ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139° 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).

6.27 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.

6.28 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 Constitucional⁹. A este entender, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA, estableció una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señalando, además, lo siguiente:

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

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

⁹ **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”.

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

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

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

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

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

6.29 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.

6.30 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 material¹⁰.

¹⁰ “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.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.31 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

6.32 Conforme se detalla, la resolución de sanción (Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP) no ha efectuado una correcta subsunción de los hechos constatados bajo la conducta sancionada para la asignación de responsabilidades hacia la Inspeccionada.

6.33 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.

6.34 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.

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”.

Así, en el Exp. N.º 3943-2006-PA/TC y antes en el voto singular de los magistrados Gonzales Ojeda y Alva Orlandini (Exp. N.º 1744-2005-PA/TC), este Colegiado Constitucional ha precisado que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

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

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

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

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

“insuficiencia” de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo.

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

f) Motivaciones cualificadas. - Conforme lo ha destacado este Tribunal, resulta indispensable una especial justificación para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales como el de la libertad. En estos casos, la motivación de la sentencia opera como un doble mandato, referido tanto al propio derecho a la justificación de la decisión como también al derecho que está siendo objeto de restricción por parte del Juez o Tribunal.” (énfasis añadido).

6.35 En consecuencia, esta Sala encuentra acreditada la vulneración al debido procedimiento, sustentado en una motivación aparente, la cual se configura ya que la Sub Intendencia si bien da la apariencia de motivación al existir citas normativas y reiterar los hechos constatados por el personal inspectivo, no analiza y subsume la infracción imputada a la impugnante en el tipo infractor correspondiente, deviniendo en que su decisión carece de sustento jurídico alguno.

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

“Artículo 10.- Causales de nulidad

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

(...)

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

6.37 Por tanto, resulta imposible convalidar la incongruencia advertida por parte de la Sub Intendencia de Sanción, que debió de evaluar de manera adecuada los hechos que motivaron el presente procedimiento sancionador. La actuación de la Sub Intendencia, a diferencia de lo requerido normativamente, considera la infracción imputada al tenor del tipo legal contenido en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, cuando lo que se atribuye a la impugnante es el hecho de no acreditar el pago de las vacaciones vencidas de los periodos 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 y trunco computada desde el 09 de enero de 2022 al 04 de noviembre de 2022, a favor del extrabajador afectado; es decir, se le imputa a la Inspeccionada una infracción laboral por no cumplir con el pago de dicho concepto.

6.38 En ese sentido, no se ha efectuado la correcta subsunción de la conducta del administrado con el hecho infractor tipificado como sancionable por el incumplimiento de la norma sociolaboral. Lo anterior generó la vulneración del derecho de defensa del administrado¹¹ y al debido procedimiento. Debe recordarse que recae en la Administración el deber de acreditar fehacientemente la conducta antijurídica en el imputado, luego de un procedimiento llevado a cabo con las garantías constitucionalmente reconocidas y reseñadas líneas arriba.

6.39 Estando a lo expuesto, este Tribunal ha identificado que la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, confirmada por la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 18 de enero de 2024, incurre en vicio de nulidad en el extremo de la tipificación del numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y se encuentra dentro del supuesto de hecho contemplado en el numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, dada la existencia de un vicio en el acto administrativo constituido por la motivación aparente.

6.40 En consecuencia, la contravención de uno de los principios ordenadores del procedimiento administrativo¹² en la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, genera su nulidad de acuerdo con el primer inciso del artículo 10 del TUO de la LPAG¹³.

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

6.41 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”.

¹¹ Fundamento jurídico 14, Exp. N° 02098-2010-PA/TC.

¹² Cfr. artículo IV del TUO de la LPAG

¹³ “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° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.42** En el caso concreto, se han identificado vicios en el trámite del procedimiento administrativo sancionador que acarrearán la nulidad de al menos un acto administrativo expedido por una autoridad del Sistema de Inspección del Trabajo.
- 6.43** En tal sentido, considerando que, la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, de fecha 27 de setiembre de 2023, ha sido emitida vulnerando el derecho al debido procedimiento administrativo, de conformidad con el numeral 12.1 del artículo 12 y el numeral 13.2 del artículo 13 del TUO de la LPAG¹⁴; corresponde declarar la **nulidad parcial** de la citada resolución en el extremo relacionado con la infracción MUY GRAVE tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, al haberse vulnerado los principios de debido procedimiento y motivación (énfasis añadido).
- 6.44** Cabe señalar 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 nulo¹⁵.
- 6.45** En tal sentido, subsisten los extremos de la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, de fecha 27 de setiembre de 2023 y de la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, no vinculados a la causal de nulidad antes señalada. Así como aquellos extremos confirmados en la presente resolución y sobre los que la instancia previa determinó el agotamiento de la vía administrativa.
- 6.46** Conforme a lo anterior, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio inicial; esto es, al momento de emisión de la Resolución de Sub Intendencia respectiva, a efectos que dicha instancia emita una nueva decisión en el extremo de la tipificación de la infracción contenida en el numeral 25.6 del artículo 25 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.
- 6.47** 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.

¹⁴ **Artículo 13.- Alcances de la nulidad**

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

¹⁵ 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.

Sobre la infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT

6.48 Ahora bien, 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 mismo reglamento.

6.49 Al respecto, el artículo 14 de la LGIT, establece lo siguiente:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse” (énfasis añadido).

6.50 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2 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, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización” (énfasis añadido).

6.51 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 (PAS).

6.52 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 inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a la identificada dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

6.53 En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicada el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano, la evaluación de los alegatos relativos a las medidas inspectivas de requerimiento deben de encontrarse vinculadas bajo los siguientes aspectos:



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

“6.8 Así, los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son, sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.

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).

6.54 Así, en tanto el objeto de la medida inspectiva de requerimiento es la de revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado. En la búsqueda de dicho cumplimiento, el inspector de trabajo le otorga al entonces inspeccionado un plazo razonable para su cumplimiento, tal como lo señalaba la entonces vigente “Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII - Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”¹⁶.

6.55 En similar sentido -y de manera referencial – la versión 2 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 216-2021-SUNAFIL, del 10 de agosto de 2021, mantiene el mismo enfoque al detallar los factores para el establecimiento del plazo de cumplimiento en el numeral 7.15.5.

6.56 En el caso concreto, la inspectora comisionada emitió la medida inspectiva de requerimiento el 12 de enero de 2023, con la cual le requirieron en el plazo de cinco (05) días hábiles, que el sujeto inspeccionado, cumpla la siguiente acción, bajo apercibimiento de sanción en caso de incumplimiento, conforme se aprecia a continuación:

¹⁶ Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 03 de febrero de 2020.

Figura N° 02

1. ACREDITAR EL PAGO DE LAS REMUNERACIONES a favor de [REDACTED], del periodo laborado computado desde el 01/01/2019 al 04/11/2022, conforme al detalle del punto 4.10. del presente documento.
2. ACREDITAR EL PAGO DE LA CTS a favor de [REDACTED] del periodo vencido de mayo y noviembre de 2019, mayo y noviembre de 2020, mayo y noviembre de 2021, mayo y noviembre de 2022 y trunco computado desde el 01/11/2018 al 04/11/2022, conforme al detalle del punto 4.11. del presente documento.
3. ACREDITAR EL PAGO DE LAS GRATIFICACIONES a favor de [REDACTED] A, del periodo vencido de julio y diciembre de 2019, julio y diciembre de 2020, julio y diciembre de 2021, julio de 2022 y trunco computado desde el 01/01/2019 al 04/11/2022, conforme al detalle del punto 4.12. del presente documento.
4. ACREDITAR EL PAGO DE LA BONIFICACIÓN EXTRAORDINARIA a favor de [REDACTED], del periodo vencido de julio y diciembre de 2019, julio y diciembre de 2020, julio y diciembre de 2021, julio de 2022 y trunco computado desde el 01/01/2019 al 04/11/2022, conforme al detalle del punto 4.13. del presente documento.
5. ACREDITAR EL PAGO ÍNTEGRO DE LAS VACACIONES a favor de [REDACTED] de los periodos 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 y trunco computada desde el 09/01/2018 al 04/11/2022, conforme al detalle del punto 4.14. del presente documento.

6.57 De acuerdo con los hechos constatados del acta de infracción, se advierte que la impugnante no acreditó el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, en los términos expuestos en ella, respecto al pago de los beneficios sociales materia de inspección, en perjuicio de un (01) extrabajador; configurándose con ello, la infracción al numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

6.58 Es oportuno señalar que este Tribunal, mediante Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, que constituye precedente de observancia obligatoria, reconoce la naturaleza independiente de las infracciones contra la labor inspectiva, señalando: “Los actos o hechos que impiden o dificultan la labor inspectiva y que se consignan en el acta de infracción, constituyen infracciones que no tienen una naturaleza secundaria, adjunta ni dependiente respecto de posibles infracciones ocurridas y detectadas en la visita inspectiva, referentes a aspectos sustantivos objeto de control por la inspección del trabajo”. Por lo que, su configuración se efectúa independientemente de las infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral o en materia de SST, que se detecten.

6.59 De la revisión de la medida inspectiva de requerimiento se advierte que el inspector comisionado ha realizado una correcta aplicación del artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2¹⁷ del artículo 17 del RLGIT, referente a que para la emisión de una medida inspectiva de requerimiento, resulta de vital importancia que se compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, cumpliendo con la aplicación del principio de legalidad, conforme se advierte de la medida inspectiva de requerimiento, en la que se determinó los incumplimientos incurridos por la impugnante. Verificándose que cada incumplimiento ha sido correctamente determinado.

6.60 Cabe precisar que la declaración de nulidad parcial de la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, no alcanza a la infracción por el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, pues la medida inspectiva de requerimiento se sustentaba, entre

¹⁷ RLGIT, “Artículo 17.- Finalización de las actuaciones inspectivas.

(...)

17.2 Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización. La autoridad competente puede ordenar su seguimiento o control, mediante visita de inspección, comparecencia o comprobación de datos, para la verificación de su cumplimiento. Transcurrido el plazo otorgado para que el sujeto inspeccionado subsane las infracciones sin que éste las haya subsanado, se extiende el acta de infracción correspondiente, dando fin a la etapa de fiscalización. El acta de infracción hace las veces del informe al que aluden los dos últimos párrafos del artículo 13 de la Ley, debiendo contener como mínimo la información a que se refiere el artículo 54.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

otros, en el “Acreditar el pago íntegro de las vacaciones (...)”, es decir, si bien la conducta reprochada no fue debidamente tipificada ello no implica que la impugnante en el caso concreto debía incumplir con la normatividad sociolaboral.

- 6.61** Por lo tanto, la impugnante se encontraba en la obligación de dar cumplimiento a dicha medida de requerimiento de manera íntegra, esto es, a cada uno de los requerimientos efectuados por el comisionado, supuesto que, como se ha señalado, no ha cumplido. En tal sentido, en aplicación del principio de razonabilidad, y luego de la valoración, por parte del inspector comisionado y esta Sala, de los hechos y medios probatorios aportados, se evidencia el incumplimiento del deber de colaboración por parte de la impugnante, así como el no cumplimiento de lo solicitado en la medida inspectiva de requerimiento, en el plazo otorgado. Así, se advierte que la conducta por el incumplimiento en el pago de la remuneración vacacional se encuentra correctamente determinada en la medida de requerimiento. Por tanto, corresponde confirmar la infracción a la labor inspectiva.
- 6.62** Asimismo, se observa la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida inspectiva de requerimiento, en tanto fue emitida dentro de las actuaciones inspectivas derivadas de la Orden de Inspección N° 3490-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, y en relación con los hallazgos que posteriormente fueron consolidadas en el Acta de Infracción.
- 6.63** En tal sentido, debe mantenerse la sanción impuesta por la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y desestimarse todos los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo; puesto que, se encontraba en el deber de cumplir con lo dispuesto por la autoridad inspectiva. Por ello, al no evidenciarse una vulneración en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, que transgreda lo dispuesto por el artículo 14 de la LPAG y el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, corresponde confirmar la infracción tipificada y, no cabe acoger el recurso de revisión.
- 6.64** Respecto a lo alegado por la impugnante, referido a que, no existió vínculo laboral con el señor Llerena, ya que fue cliente de la empresa y realizaba las compras de los productos y los comercializaba de manera privada. Sobre el particular, contrario a lo alegado por la impugnante, de autos se advierte el análisis de la existencia de los tres elementos de la relación laboral: **(i) Prestación personal de servicios:** de la manifestación realizada por la persona entrevistada en el centro de trabajo, se reconoce que el denunciante prestó servicios de vendedor, siendo su contratación de manera verbal y sus labores debían desarrollarse de manera personal, realizando también labores orientadas a la cobranza. Asimismo, manifestó que sus labores eran a tiempo completo y que ingresó a laborar hace diez años, culminando el vínculo laboral el 04 de noviembre de 2022, que coincide con la fecha de cese señalada por el denunciante; **(ii) Remuneración:** de la manifestación realizada por la persona entrevistada en el centro de trabajo, se tiene que el denunciante fue contratado verbalmente con una remuneración mensual basada en comisiones únicamente, lo que se condice con los reportes de comisiones exhibidos por el sujeto

inspeccionado, en mérito al requerimiento de información, en donde se puede observar los cálculos que se hacían para determinar el pago mensual al denunciante, basándose en las ventas realizadas; y, **(iii) Subordinación:** Cabe precisar que, conforme a la consulta RUC, la actividad económica principal del sujeto inspeccionado es: “VENTA AL POR MAYOR NO ESPECIALIZADA”, actividad que se encuentra directamente vinculada a la labor del trabajador afectado, “Vendedor”. Asimismo, de la manifestación realizada por la persona entrevistada en el centro de trabajo, se reconoce que el denunciante tenía vínculo laboral con la inspeccionada; por otro lado, reconoce la entrega de uniforme de trabajo, fotochek, tarjetas de identificación, cartas de presentación y un teléfono celular, conforme al escrito presentado, en atención al requerimiento de información. De igual manera, en la visita inspectiva como en la manifestación escrita se reconoce que el superior del trabajador a quien le reportaba su trabajo era al Gerente General, ejerciendo control sobre el denunciante.

6.65 Por lo que, en el ejercicio de sus funciones, se verifica que el inspector comisionado ha recabado y actuado los medios probatorios necesarios para acreditar las imputaciones efectuadas, motivo por el cual se evidencia que ha cumplido con la carga probatoria necesaria y suficiente para respaldar sus actuaciones e imputaciones. Por tanto, se evidencia la concurrencia de los elementos esenciales del contrato de trabajo, determinándose la existencia del vínculo de naturaleza laboral entre el trabajador afectado y la impugnante. Asimismo, se corrobora que la instancia previa ha cumplido con su deber de motivación. Por lo tanto, no resulta amparable dicho extremo del recurso.

Sobre la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad

6.66 Con relación a lo alegado por la impugnante, es preciso traer a colación al artículo 38 de la LGIT, que establece los tipos de sanciones y criterios de la graduación de las sanciones, precisando que “las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley. Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: a) Gravedad de la falta cometida. b) Número de trabajadores afectados. c) Tipo de empresa. El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación”.

6.67 En ese sentido, en el artículo 47 del RLGIT, se dispuso además de los criterios de graduación señalados en la LGIT, que la determinación de la sanción debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad según lo dispuesto por el artículo 246 numeral 3) del TUO de la LPAG¹⁸. Considerando ello, en la resolución de primera instancia,

¹⁸ Ahora artículo 248 del TUO de la LPAG

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

3. Razonabilidad. - Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
- d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

al momento de realizar la imposición de la sanción de multa, se realiza ello, sobre la base de lo sustentado y de acuerdo a la normativa vigente.

- 6.68** Cabe indicar que los montos de las multas contenidas en la tabla del RLGIT son fijas y predeterminadas, sin que la autoridad sancionadora ni Intendencia puedan imponer o ajustar el monto de la multa a valor distinto; por lo que no se verifica ninguna afectación al principio de razonabilidad y proporcionalidad en los términos alegados en el recurso de revisión, debiendo ser desestimados.

Sobre la vulneración al principio de concurso de infracciones

- 6.69** Al respecto, la impugnante alega que, se contraviene el principio de concurso de infracciones, previsto en el artículo 248 del TUO de la LPAG, en tanto que, no es razonable ni proporcional que se pretenda imponer multas por un mismo hecho. Sobre el particular, el TUO de la LPAG contempla en el inciso 6 del artículo 248 lo siguiente:

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

6. Concurso de Infracciones. - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción, se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio de que se puedan exigir las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

- 6.70** Además, el artículo 48-A del RLGIT, referido al concurso de infracciones, establece que cuando una misma acción u omisión del empleador constituya más de una infracción prevista por dicho reglamento, se aplica la sanción establecida para la infracción de mayor gravedad.

- 6.71** En esa línea, mediante Resolución de Superintendencia N° 233-2017-SUNAFIL, de fecha 13 de noviembre de 2017, se aprueban los criterios normativos adoptados por el “Grupo de Trabajo de Análisis de Criterios en materia legal aplicables al Sistema Inspectivo”, entre los cuales se encuentra el criterio sobre concurso de infracciones:

TEMA	ACUERDO
Tema N° 1: El concurso de infracciones normativas.	El concurso de infracciones será aplicable en caso que una misma acción u omisión configure más de una infracción, en cuyo caso se aplica la sanción prevista de mayor gravedad. Si las infracciones son

resolución que sancionó la primera infracción.

f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y

g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.”

	de la misma gravedad se aplicará la sanción de mayor cuantía. En caso de tener la misma cuantía, se multará solo por una.
--	---

6.72 Morón Urbina sobre el principio de concurso de infracciones señala que “A diferencia del principio de non bis in ídem que aborda el tema de la concurrencia del régimen sancionador para un mismo hecho, esta norma regula el supuesto que dentro de un mismo régimen y procedimiento sancionador la conducta ilícita pueda calificar en más de un supuesto la relación de hechos típicos”¹⁹.

6.73 En base a lo expuesto, no corresponde que se aplique el principio de concurso de infracciones al caso materia de análisis, toda vez que la sanción administrativa reprocha comportamientos en función a intereses públicos y derechos fundamentales que son distinguibles en este caso; por lo tanto, hay un distinto fundamento en cada uno de los tipos que el administrado está acusando como que concursarse, y que fueron sancionados por separado por el inferior en grado, siendo netamente independientes uno del otro, que no nacen de un mismo hecho/conducta u omisión cometida por la inspeccionada. Por las consideraciones expuestas, no cabe acoger este extremo del recurso de revisión.

Sobre el debido procedimiento administrativo y la debida motivación

6.74 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).

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

“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.** Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

¹⁹ Morón Urbina, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Lima: Gaceta Jurídica S.A., Décimo Cuarta Edición, 2019, Tomo 1, p. 438.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.76** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, como la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestos por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al cumplimiento del debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación.
- 6.77** Conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA/TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 1) *coherencia interna*, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) *justificación de las premisas externas*, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) la *suficiencia*, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) la *congruencia*, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adoptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.
- 6.78** Del examen efectuado por esta Sala sobre las resoluciones emitidas en el Procedimiento Sancionador, se puede observar que estos 4 elementos pueden ser satisfactoriamente comprobados, por lo que, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador.
- 6.79** Asimismo, se corrobora, de los actuados, que ni el procedimiento inspectivo ni el sancionador, contravienen a la Constitución, a los principios del procedimiento administrativo, ni a las leyes o normas reglamentarias, además contiene los requisitos de validez del acto administrativo relacionados a la competencia, objeto o contenido, finalidad pública y procedimiento regular. Además, es necesario reiterar que, la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada, al exponer una relación concreta y directa de los hechos probados durante el desarrollo del presente procedimiento, no verificándose la vulneración a los principios invocados por la impugnante. Por lo que, corresponde no acoger los argumentos expuestos en este extremo del recurso.
- 6.80** Por tales razones, se debe desestimar la nulidad deducida por la impugnante, al no evidenciarse que, en el presente procedimiento, se haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG. Al haberse respetado el derecho al debido proceso administrativo de la recurrente. Por tanto, no cabe acoger este extremo del recurso.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No haber pagado la CTS de los periodos vencidos de mayo y noviembre de 2019, mayo y noviembre de 2020, mayo y noviembre de 2021, mayo y noviembre de 2022, así como, el periodo trunco computado desde el 01 de noviembre de 2022 al 04 de noviembre de 2022.	Numeral 24.5 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
2	Relaciones Laborales	No haber pagado la gratificación vencida de julio y diciembre de 2019, julio y diciembre de 2020, julio y diciembre de 2021, julio de 2022 y trunco computada desde el 01 de enero de 2022 al 04 de noviembre de 2022.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
3	Relaciones Laborales	No haber pagado íntegramente la bonificación extraordinaria vencida de julio y diciembre de 2019, julio y diciembre de 2020, julio y diciembre de 2021, julio de 2022 y trunco computada desde el 01 de enero de 2019 al 04 de noviembre de 2022.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
4	Relaciones Laborales	No haber pagado la remuneración mínima vital desde enero de 2019 a noviembre de 2022.	Numeral 25.1 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE
5	Labor Inspectiva	No haber dado cumplimiento a la medida inspectiva de requerimiento adoptada con fecha 12 de enero de 2023, notificada por la casilla electrónica con fecha 17 de enero de 2023.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

- 7.2.** Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o de derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0506-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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° 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 **DELTA QUIMICA S.R.L.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 18 de enero de 2024, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1260-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - Declarar la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, de fecha 27 de setiembre de 2023, y, la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1260-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, en el extremo referente a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.

TERCERO. - **RETROTRAER** el procedimiento administrativo sancionador al momento en que se produjo el vicio, esto es, a la emisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 1029-2023-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, de fecha 27 de setiembre de 2023, a fin de que la instancia competente emita un nuevo pronunciamiento, en el extremo referente a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, considerando los alcances señalados en la presente resolución.

CUARTO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 018-2024-SUNAFIL/IRE-AQP, en el extremo referente a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.1 del artículo 25 del RLGIT, y la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

QUINTO. - Declarar agotada la vía administrativa, respecto a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.1 del artículo 25 del RLGIT, y la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa en las materias de su competencia.

SEXTO. - Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Arequipa 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 6.47 de la presente resolución.

SÉPTIMO. - Notificar la presente resolución a **DELTA QUIMICA S.R.L.**, y a la Intendencia Regional de Arequipa para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alterna

Vocal ponente: JESSICA PIZARRO

20260401MACR - HR 209946-2022