

Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 5527-2020-SUNAFIL/ILM

PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

IMPUGNANTE : S.G. NATCLAR S.A.C.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N°1092-2023-SUNAFIL/ILM

MATERIA : RELACIONES LABORALES
LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por el **S.G. NATCLAR S.A.C.**, y, en consecuencia, la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, notificada el 28 de marzo de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 5527-2020-SUNAFIL/ILM.

Lima, 07 de agosto de 2026

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **S.G. NATCLAR S.A.C.**, (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM, notificada el 21 de agosto de 2023 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N°26574-2019-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 677- 2020-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**). En mérito a la denuncia formulada en aplicación del literal c) del artículo 12° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.
- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 741-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, notificada el 31 de agosto de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53° del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR y modificatorias (en adelante, el **RLGIT**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la Autoridad Instructora II de la Intendencia de Lima Metropolitana emitió el Informe Final de Instrucción N° 095-2022-SUNAFIL/ILM/AI2, notificada el 21 de febrero de 2022 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución 2 de la Intendencia de Lima Metropolitana, la que mediante Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, notificada el 28 de marzo de 2022, multó a la impugnante por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de la gratificación legal, a favor de la extrabajadora Lucy Ríos, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago íntegro de la bonificación extraordinaria, a favor de la extrabajadora Lucy Ríos, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de la Compensación por Tiempo de Servicios, a favor de los extrabajadores: Lucy Ríos (trunco mayo 2019), Ana Condori (mayo 2018), y, Gustavo Salvatierra (trunco mayo 2018 más intereses), tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las vacaciones, a favor de los ex trabajadores Hohammed Máximo (vacaciones trunca 2018- 2019 e indemnización 2015- 2016, 2106-2017), Lucy Ríos (vacaciones 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 y trunco 2018-2019 e indemnización 2015-2016- 2016-2017), Gustavo Salvatierra(vacaciones 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 e indemnización 2015-2016) y Leonardo Herrera (vacaciones 2015- 2016), tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25° del RLGIT.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspeciva, por no cumplir con la medida de requerimiento emitida de fecha 10 de enero de 2020 , tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT.

1.4 Con fecha 20 de abril de 2022, la impugnante interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM.

1.5 Mediante Resolución de Sub Intendencia N°1422-2023-SUNAFIL/ILM/SISA2, notificada el 19 de junio de 2023, la Sub Intendencia de Sanción 2 de la Intendencia de Lima Metropolitana, declaró fundado en parte el recurso de reconsideración interpuesto por la impugnante, quedando subsistente las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de la Compensación por Tiempo de Servicios, a favor de los extrabajadores: Lucy Ríos (trunco mayo 2019), Ana Condori (mayo 2018), y, Gustavo Salvatierra (trunco mayo 2018 más intereses), tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el pago de las vacaciones, a favor de los ex trabajadores Hohammed Máximo (vacaciones trunca 2018- 2019 e indemnización 2015- 2016, 2106-2017), Lucy Ríos (vacaciones 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 y trunca 2018-2019 e indemnización 2015-2016- 2016-2017), Gustavo Salvatierra(vacaciones 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 e indemnización 2015-2016) y Leonardo Herrera (vacaciones 2015- 2016), tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25° del RLGIT.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspeciva, por no cumplir con la medida de requerimiento emitida de fecha 10 de enero de 2020 , tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT.

1.6 Con fecha 10 de julio de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 1422-2023-SUNAFIL/ILM/SISA2.

1.7 En atención a ello, mediante Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM, notificada el 21 de agosto de 2023, la Intendencia de Lima Metropolitana, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante.

1.8 Con escrito de fecha 12 de setiembre de 2023, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM.

1.9 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, siendo recibido el 03 de mayo 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° 29981¹, 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.

¹ **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.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15° de la Ley N° 29981², en concordancia con el artículo 41° de la Ley General de Inspección del Trabajo³ y modificatorias (en adelante, **LGIT**), el artículo 17° del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁴, y el artículo 2° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁵ (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 206° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 006-2026-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.

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 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.

(...).

3 **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.

4 **Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Decreto Supremo que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL**
Artículo 17.- Instancia Administrativa

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

5 **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.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 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”⁶.
- 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 Constitucional⁷.
- 3.6** En esta línea argumentativa, la aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes, al derecho, y de

⁶ Artículo 14° del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

⁷ 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.

conformidad con el Principio de Legalidad, y que caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE S.G. NATCLAR S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que, **S.G. NATCLAR S.A.C.**, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta por la comisión, entre otra, de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 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 RLGIT; dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; esto es, el 22 de agosto de 2023.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por parte de **S.G. NATCLAR S.A.C.**

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 12 de setiembre de 2023, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

- i. La resolución impugnada, no cumple con los requisitos de validez establecida en el TUO de la LPAG, toda vez que, se puede evidenciar que esta no contiene un razonamiento claro, analítico y expreso en su contenido, al resolver el recurso de apelación, como un recurso de reconsideración.
- ii. La resolución impugnada no cumple con la debida motivación, toda vez que, respecto al extrabajador Hohammed, el período vacacional trunco 2018-2019 fue incluido en la liquidación de beneficios sociales por S/ 4 733,33 y que, tras una búsqueda de documentos de antigua data, logró ubicar la liquidación suscrita por el extrabajador. Asimismo, se adjunta nuevamente la constancia de pago de S/ 24 000,00 y la liquidación adicional de beneficios sociales, con las que sostiene haber acreditado el pago de la indemnización vacacional correspondiente a los períodos 2015-2016 y 2016-2017.
- iii. En cuanto a la extrabajadora Lucy Ríos, manifiesta que el reporte vacacional presentado fue elaborado con base en las boletas de pago y evidencia el pago oportuno de todos los períodos vacacionales. Agrega que ubicó las boletas de pago suscritas por la extrabajadora y las adjunta como sustento adicional. Asimismo, considera innecesaria la revisión adicional de la liquidación de beneficios sociales, al haber acreditado la comunicación del telegiro bancario mediante correo electrónico y la respuesta de la propia extrabajadora.
- iv. Respecto del extrabajador Gustavo Salvatierra, indica que el acuerdo de transacción extrajudicial sí comprende los períodos observados durante la inspección, para lo cual adjunta la demanda laboral presentada por el extrabajador y la Resolución N.° 6 emitida por el Segundo Juzgado Especializado de Trabajo Permanente, que aprueba la transacción extrajudicial y declara concluido el proceso judicial.
- v. En relación con el extrabajador Leonardo Herrera, sostiene que la Intendencia no formuló observación alguna respecto de la documentación y argumentos presentados en apelación, por lo que considera que estos fueron implícitamente aceptados. Asimismo, adjunta nuevamente el reporte de vacaciones, la boleta de pago de enero de 2018, la constancia de abono y la liquidación de beneficios sociales suscrita, con los



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

cuales afirma haber acreditado el pago de las vacaciones e indemnización correspondientes al período 2015-2016.

- vi. Sobre el incumplimiento de la media inspectiva de requerimiento, la empresa no ha generado perjuicio alguno a los trabajadores involucrados en la inspección, pues como se ha señalado, se cumplió con todas las obligaciones laborales materia del presente procedimiento; es decir, se cumplió el objeto de la inspección laboral, la cual es garantizar los derechos laborales de los trabajadores. Además, no se ha acreditado que la empresa haya tenido la intencionalidad de generar un perjuicio a la labor inspectiva, más aún si hemos demostrado nuestro afán de colaborar con el procedimiento inspectivo al cumplir con todas nuestras obligaciones laborales.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la infracción grave

- 6.1 El artículo VI del Título Preliminar del TUO de la LPAG, dispone que aquellos actos administrativos que resuelven casos particulares, “interpretando de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria (...)”, constituyendo fuente de Derecho, de conformidad con el numeral 2.8 del artículo V de la norma en mención.
- 6.2 De igual forma, el Reglamento del Tribunal, mediante los artículos 3, 22 y 23, señala que constituye una competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral – a través de su Sala Plena– el establecimiento de precedentes de observancia obligatoria, bajo los criterios establecidos por el TUO de la LPAG (interpretación de modo expreso y con carácter general), obligatorio para las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo cuando así se precise expresamente, y siempre que una norma con rango de ley o decreto supremo no establezca lo contrario, entrando en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, salvo que el Tribunal expresamente disponga su vigencia diferida.
- 6.3 En esa línea argumentativa, mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022 SUNAFIL/TFL del 22 de abril de 2022, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano, se aprobaron los siguientes precedentes de observancia obligatoria, vigentes desde el día siguiente de su publicación:

“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 RLGIT, 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 inejecución 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).

6.4 De igual modo, mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL de fecha 25 de julio de 2022, publicada el 17 de agosto en el diario oficial El Peruano, se resolvió establecer como precedentes administrativos de observancia obligatoria los siguientes criterios:

“6.17. Sobre la base de lo previsto en el literal a) del artículo 16 y el inciso 18.1 del artículo 18 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral (Decreto Supremo N° 004-2017 TR), tras el control de admisibilidad del recurso de revisión interpuesto, a cargo de la autoridad emisora de la decisión impugnada, este órgano de revisión tiene el deber de efectuar el control de procedencia del recurso. Así, se declarará la improcedencia del recurso de revisión en los siguientes supuestos: i) Cuando el acto impugnado no corresponda a resoluciones de segunda instancia que se pronuncian sobre la imposición de sanciones; ii) Cuando la infracción materia de sanción que se impugna, no esté tipificada como muy grave en el RLGIT; o iii) Cuando el recurso de revisión no se sustente en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal.

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

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

Disponiéndose la entrada en vigencia del mismo a partir del día siguiente de su publicación.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.5 En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves, e identificando si sobre éstas se han producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal; en consecuencia, no corresponde emitir pronunciamiento en relación con las infracciones de distinta naturaleza.

Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo

- 6.6 Al respecto, dado los argumentos expresados por la impugnante, este Tribunal debe realizar un análisis respecto a la aplicación del principio del debido procedimiento en el presente caso y su relación con la validez de los actos administrativos emitidos en el marco del expediente en alusión.
- 6.7 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).

- 6.8 A su vez, el numeral 2 del artículo 230° del TUO de la LPAG señala que:

Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

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

(...)

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

- 6.9 Concordante a ello, la LGIT desarrolla en su artículo 44 los principios generales del procedimiento sancionador, entre ellos: “(...) a) Observación del debido proceso, por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer

pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho (...)"

- 6.10** Al respecto, 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 en relación a ello, 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).

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

"Tal como ya lo tiene expresado este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia, el derecho al debido proceso tiene un ámbito de proyección sobre cualquier tipo de proceso o procedimiento, sea éste judicial, administrativo o entre particulares. Así, se ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139.º de la Constitución no sólo tiene un espacio de aplicación en el ámbito "judicial", sino también en el ámbito administrativo" y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, puede también extenderse a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8º de la Convención Americana". (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). De igual modo la Corte Interamericana sostiene – en doctrina que ha hecho suya este Colegiado en la sentencia correspondiente al Exp. N.º 2050-2002-AA/TC– que "si bien el artículo 8º de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos"(párrafo 69). (...)" (énfasis añadido)

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

Sobre la presunta vulneración a la motivación de las resoluciones

- 6.13** Con relación al derecho o garantía de la motivación de las decisiones que afecten los intereses de la impugnante, es importante recalcar que el principio del debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo. Lo anterior, se desprende de la necesidad de que sea una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez,



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.

- 6.14** En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.15** Partiendo de ello, resulta relevante traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones señalado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6 del citado instrumento; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 6.16** Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo, incluso, criterios jurisprudenciales al respecto. A este entender, el propio Tribunal Constitucional recopiló en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló el Tribunal Constitucional, además, lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

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

Sobre los presuntos vicios de motivación incurridos en el caso concreto

- 6.18** Si bien el recurso de revisión no ha planteado argumentos sobre este extremo, esta Sala considera pertinente evaluar la sanción sobre las vacaciones legales tipificadas en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. En primer término, que el principio de legalidad, recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución Política del Perú, la ley y el derecho, dentro de las facultades que les han sido atribuidas y de acuerdo con los fines para los cuales fueron conferidas. Este principio constituye un límite infranqueable al ejercicio de la potestad sancionadora, al imponer que toda actuación se sustente en lo previsto por el ordenamiento jurídico.
- 6.19** En estrecha relación, el principio de tipicidad, previsto en el numeral 4 del artículo 230 del TUO de la LPAG, establece que solo constituyen conductas sancionables administrativamente aquellas infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica. Este mandato de tipificación se proyecta en dos niveles:
- (i) Exige que la norma describa los elementos esenciales del hecho que califica como infracción sancionable, con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano de formación básica comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal (de acuerdo con el principio de taxatividad); y
 - (ii) (En un segundo nivel -esto es, en la fase de la aplicación de la norma- la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor **se corresponda exactamente con el descrito previamente en la norma**. Si tal correspondencia no existe, ordinariamente por ausencia de algún elemento esencial, se produce la falta de tipificación de los hechos,



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de acuerdo con el denominado principio de tipicidad en sentido estricto⁸. (énfasis añadido).

- 6.20** Respecto al segundo nivel, cuya materia es la que nos ocupa, se denota que la tipicidad cumple una función garantista en el procedimiento administrativo sancionador, al circunscribir la actuación de la Administración y evitar que, mediante interpretaciones amplificadas, se incluyan conductas no previstas en el ordenamiento. Ello obliga a que, desde la imputación de cargos, la autoridad administrativa verifique con precisión si la conducta atribuida al administrado se subsume en el supuesto infractor definido por la norma.
- 6.21** Bajo dicho marco, resulta pertinente examinar con detenimiento el contenido de la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, contenida en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, y de la infracción grave en la misma materia, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT, a fin de delimitar sus alcances y evitar que se subsuman de manera indistinta supuestos que tutelan bienes jurídicos diferentes.
- 6.22** El numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT establece como infracción muy grave: **“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”**. Este supuesto sancionador se orienta a garantizar el goce efectivo de las regulaciones vinculadas al tiempo de trabajo y de descanso, es decir, busca asegurar que los trabajadores hagan uso de su horario de refrigerio, licencias, permisos, jornadas reducidas, vacaciones o derechos similares que les reconoce el ordenamiento aplicable, sin que el empleador restrinja, omita o desconozca tales derechos. (énfasis añadido).
- 6.23** Por su parte, el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT tipifica como infracción grave: **“No pagar u otorgar íntegra y oportunamente las remuneraciones y los beneficios laborales a los que tienen derecho los trabajadores por todo concepto**, incluidos los establecidos por convenios colectivos, laudos arbitrales, así como la reducción de los mismos en fraude a la ley” (énfasis nuestro). En este caso, el bien jurídico protegido no es el goce del tiempo, **sino el cumplimiento patrimonial de las obligaciones económicas derivadas de la relación laboral**, esto es, que el trabajador perciba de manera íntegra, completa y oportuna la remuneración y los beneficios que le corresponden.
- 6.24** Siendo así, la lectura sistemática de ambos numerales permite concluir que regulan dimensiones distintas del bien jurídico protegido, es decir, supuestos autónomos. En efecto, mientras el numeral 25.6 protege el uso y disfrute del tiempo de trabajo y descansos como derechos laborales del trabajador, el numeral 24.4 garantiza la percepción de la remuneración y de los beneficios laborales como contraprestación

⁸ NIETO, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 1ra Reimpresión, 2017. Madrid: Editorial Tecnos, p. 269.

económica. **La indebida confusión de ambos supuestos conllevaría a vulnerar el principio de tipicidad, pues implicaría sancionar hechos bajo un tipo distinto al que corresponde por su naturaleza.** (énfasis añadido).

- 6.25** En consecuencia, la correcta subsunción de las conductas imputadas debe seguir un test secuencial: primero, identificar si lo cuestionado recae en el goce del tiempo de trabajo o descanso (en cuyo caso corresponde el numeral 25.6); o si recae en el pago de remuneraciones o derechos laborales (en cuyo caso corresponde el numeral 24.4). Segundo, verificar que los elementos esenciales de cada tipo se encuentren acreditados mediante prueba idónea.
- 6.26** A partir de lo expuesto, corresponde precisar que, para efectos de la actuación inspectiva y del procedimiento sancionador en materia sociolaboral, la subsunción de los hechos debe realizarse en atención al bien jurídico protegido por cada tipo infractor.
- 6.27** Bajo ese contexto, se desprende 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.** Por el contrario, para la configuración de la infracción prevista en el numeral 24.4 del RLGIT, **debe verificarse la existencia de una obligación de pago derivada de la ley**, contrato o convenio, así como la omisión, reducción o retraso en su cumplimiento, lo cual se acredita mediante boletas, planillas, constancias de abono u otros documentos que evidencien la falta de percepción íntegra y oportuna por parte del trabajador. (énfasis añadido).
- 6.28** Ahora bien, de la revisión del expediente sancionador, se advierte que la autoridad sancionadora ha impuesto la infracción prevista en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT basándose en que la inspeccionada no cumplió con el pago de la remuneración vacacional, incluyendo las truncas e indemnización vacacional de los periodos señalados en el considerando 1.3 de la presente resolución a favor de los extrabajadores afectados, siendo los señores Hohammed Máximo, Lucy Ríos, Gustavo Salvatierra y Leonardo Herrera, conforme a lo expresado por el inspector comisionado en el Acápite IV de los Hechos Constatados del Acta de Infracción.
- 6.29** Siendo así, esta Sala observa que, al momento de subsumir la conducta infractora, las instancias administrativas previas han confundido el incumplimiento del pago de la remuneración vacacional, con la omisión *per se* en el otorgamiento del descanso vacacional, errando en el ejercicio de subsunción del hecho imputado en el tipo infractor sancionado. Considérese que, la configuración de la primera infracción –la omisión del pago de la remuneración vacacional– requiere el incumplimiento de obligaciones económicas consecuentes con el derecho vacacional adquirido y no gozado por los trabajadores afectados luego de cumplir los requisitos establecidos por ley. Mientras que, para la determinación de la última infracción –omisión en el otorgamiento del descanso vacacional–, se requiere contrastar la existencia de incumplimientos en la concesión u otorgamiento del descanso físico vacacional pese a que el trabajador alcanzó el récord y cumplió con los requisitos para su goce. La lesión que fundamenta ambos tipos infractores es disímil, de ahí que su calificación de gravedad sea distinta para el legislador. Mientras que la primera contempla una lesión de índole económico y remunerativo; la última, prevé la afectación a la recreación y al descanso del trabajador, como elementos necesarios para el libre desarrollo de la personalidad y de la calidad de vida.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.30** Por tales motivos, para el presente caso, no se evidencia que la infracción imputada se ajuste al tenor del tipo legal contenido en el numeral 25.6 del RLGIT, en tanto se atribuye a la impugnante el hecho de no acreditar el pago de la remuneración vacacional, incluyendo las trancas e indemnización vacacional de los periodos señalados en el considerando 1.3 de la presente resolución a favor de los extrabajadores afectados, siendo los señores Hohammed Máximo, Lucy Ríos, Gustavo Salvatierra y Leonardo Herrera; 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**”; sin embargo, el personal inspectivo le imputa a la inspeccionada una infracción laboral en materia de relaciones laborales por **no cumplir con el pago** de la indemnización vacacional. (énfasis añadido).
- 6.31** Por tanto, a consideración de esta Sala, la interposición de una sanción sin haberse delimitado correctamente el tipo infractor genera serios cuestionamientos a la aplicación de la potestad sancionadora en el caso de autos. En esa línea de razonamiento, se advierte que se ha vulnerado el debido procedimiento, a través de su manifestación de la debida motivación.
- 6.32** Por lo que, resulta necesario que la Autoridad Sancionadora realice una correcta subsunción de los hechos constatados bajo la conducta sancionada para la asignación de responsabilidades hacia la inspeccionada. En consecuencia, la Resolución de Sub Intendencia incurre en una falta de motivación y análisis de las actuaciones realizadas, vulnerando el debido procedimiento.
- 6.33** Resulta imperativo enfatizar que las instancias del sistema responsables de la tramitación del procedimiento administrativo sancionador deben garantizar el respeto irrestricto de los principios del procedimiento administrativo -entre los cuales se encuentran los principios de Debido Procedimiento y Verdad Material⁹. En tal sentido, la motivación de sus actos debe comprender el análisis integral de las alegaciones de los administrados, evaluando 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.

⁹ Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

“(…)

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

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. (...)

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

b) Falta de motivación interna del razonamiento. La falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. (...)

c) Deficiencias en la motivación externa; justificación de las premisas. El control de la motivación también puede autorizar la actuación del juez constitucional cuando las premisas de las que parte el Juez no han sido confrontadas o analizadas respecto de su validez fáctica o jurídica. (...)

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

e) La motivación sustancialmente incongruente. El derecho a la debida motivación de las resoluciones obliga a los órganos judiciales a resolver las pretensiones de las partes de manera congruente con los términos en que vengan planteadas, sin cometer, por lo tanto, desviaciones que supongan modificación o alteración del debate procesal (incongruencia activa). (...)

f) Motivaciones cualificadas. - Conforme lo ha destacado este Tribunal, resulta indispensable una especial justificación para el caso de decisiones de rechazo de la demanda, o cuando, como producto de la decisión jurisdiccional, se afectan derechos fundamentales como el de la libertad. 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).



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 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 ni subsume correctamente la infracción imputada referida al numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT 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 14° del TUO de la LPAG, el vicio resulta trascendente y no comprendido en las causales taxativamente consideradas en el precitado artículo por no tratarse de una motivación insuficiente o parcial sino una aparente. Por ello, conforme al numeral 2 del artículo 10° del TUO de la LPAG, el acto deviene en nulo.
- “Artículo 10.- Causales de nulidad
Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:
(...)
2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.
(énfasis añadido)”.
- 6.37** Por tanto, resulta imposible convalidar la incongruencia advertida por parte de la Sub Intendencia de Sanción 2, quien debió de evaluar de manera adecuada los hechos que motivaron el presente procedimiento sancionador. Siendo que, 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 la remuneración vacacional, incluyendo las trancas e indemnización vacacional de los periodos señalados en el considerando 1.3 de la presente resolución a favor de los extrabajadores afectados; es decir, se le imputa a la Inspeccionada una infracción laboral por no cumplir con el pago del 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 administrado¹⁰ 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.

¹⁰ Fundamento jurídico 14, Exp. N° 02098-2010-PA/TC.

- 6.39** Estando a lo expuesto, la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, confirmada mediante Resolución de Sub Intendencia N° 1422-2023-SUNAFIL/ILM/SISA2 y la Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM, incurre en vicio de nulidad parcial en el extremo referido a la infracción muy grave tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, encontrándose 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** Cabe indicar que la nulidad parcial de un acto administrativo se produce cuando el vicio que la causa afecta solo a una parte de dicho acto y no a su totalidad, siendo necesario que la parte afectada y el resto del acto administrativo sean claramente diferenciables e independizables para que se pueda seccionar solo la parte que adolece de nulidad¹¹. Por tanto, cuando se afirma que existe un acto que sufre de nulidad parcial, también se afirma, implícitamente, que en ese mismo acto existe, necesariamente, un acto parcialmente válido, en la parte que no adolece de vicio alguno, tal como se evidencia en el presente caso.
- 6.41** En tal sentido, considerando que la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, en el extremo referido a la infracción muy grave tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, ha sido emitida vulnerando el derecho a la debida motivación; corresponde declarar la nulidad parcial de la citada resolución, y de los sucesivos actos u actuaciones del procedimiento vinculados a dicho extremo, de conformidad con el numeral 12.1 del artículo 12 y el numeral 13.1 y 13.2¹² del artículo 13 del TUO de la LPAG.
- 6.42** Cabe mencionar que, la nulidad parcial permite anular una parte del acto y dejar intacta la otra, separando según la independencia que las mismas puedan brindar respecto de la otra parte. De igual manera permite reconocer otros efectos distintos al acto nulo¹³.
- 6.43** Conforme a lo anterior, se deberá retrotraer el procedimiento administrativo sancionador al momento en el cual se produjo el vicio inicial que motiva la nulidad parcial; esto es, al momento de emisión de la Resolución de Sub Intendencia respectiva, a efectos que dicha instancia emita una nueva decisión en el extremo referido a la infracción muy grave tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, acorde a los argumentos contenidos en la presente Resolución.

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

- 6.44** 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

¹¹ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V, Buenos Aires: Editorial Heliasta, p. 549.

¹² 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.

¹³ 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.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema”.

- 6.45** 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.
- 6.46** En tal sentido, considerando que, la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, 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 referido a 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.
- 6.47** 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 referido a la infracción muy grave tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, 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.
- 6.48** En el caso concreto, se han identificado vicios en el trámite del procedimiento administrativo sancionador que acarrearán la nulidad parcial de la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, y de los actos o actuaciones vinculados al extremo declarado nulo, conforme a los fundamentos expuestos en los numerales precedentes de la presente resolución.
- 6.49** Además, de 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.

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

- 6.50** Al respecto, es de precisar que, el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5 de la LGIT, establece que los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para

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.

requerir al sujeto responsable que, en un plazo determinado, adopte medidas destinadas al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su debida justificación ante el inspector que haya formulado el requerimiento. En concordancia, el inciso 13.5 del artículo 13 del RLGIT dispone que dichas medidas deben adoptarse dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refieren los numerales 13.3 y 13.4 del mismo artículo.

6.51 Asimismo, el artículo 14 de la LGIT, señala que:

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

6.52 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 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**, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización” (énfasis añadido).

6.53 En consecuencia, conforme a las disposiciones glosadas, la medida inspectiva de requerimiento posee naturaleza correctiva, y tiene por objeto revertir los efectos de una conducta infractora advertida durante la etapa de investigación, antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador.

6.54 Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 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, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

6.55 En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado 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:

“**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



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 RLGIT¹⁵, 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 inejecución 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).

6.56 Además, corresponde invocar el precedente administrativo aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 009-2023-SUNAFIL/TFL, publicado el 11 de junio de 2022 en el Diario Oficial El Peruano, referida a los elementos que debe contener una medida inspectiva de requerimiento, en los términos siguientes:

“6.26 La medida inspectiva de requerimiento, al ser una “orden dispuesta por la inspección de trabajo para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo”¹⁵, debe contener un mandato claro y su entendimiento debe regirse por la razonabilidad, el deber de colaboración y la buena fe procedimental. En ese sentido, la medida de requerimiento debe cumplir con expresar el ámbito subjetivo y objetivo, siendo estos extremos suficientes para producir el resultado esperado por la medida: la rectificación de una situación antijurídica.

a) Ámbito subjetivo: En primer lugar, debe individualizar a los trabajadores afectados por el incumplimiento reprochado al sujeto inspeccionado;

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

6.57 A su vez, conviene traer a colación lo señalado en el considerando 25 de la Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL respecto al principio de legalidad:

¹⁵ RLGIT, Numeral 20.3 del artículo 20.

“25. Debemos señalar que, la legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, deben ser analizadas en atención a los siguientes criterios, siguiendo dicho orden de prelación:

25.1. Legalidad. - Debe ser evaluada, partiendo del cumplimiento de lo dispuesto en el bloque de legalidad invocable, el cual está comprendido por los artículos 14 de la LGIT y 17 del RLGIT, sobre la medida inspectiva de requerimiento, estos deben haberse comprobado la existencia de una infracción y que la misma pueda ser objeto de subsanación. Siendo que, 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 sancionador, tal y como se señaló en el considerando 6.7 de la Resolución N° 018-2021-SUNAFIL/ TFL-Primera Sala, del 08 de junio de 2021, recaída en el Expediente N° 1098-2016-SUNAFIL/ILM/SIRE4. (...)” (Énfasis añadido)

- 6.58** Del mismo modo, a través de la Resolución de Sala Plena N° 009-2025-SUNAFIL/TFL, se ha establecido como precedente administrativo de observancia obligatoria, referida a que el mandato específico de la medida inspectiva de requerimiento debe basarse en conductas expresamente señaladas como infracción, respetando los Principios de Legalidad y Tipicidad, en los términos siguientes:

“**6.29.** Cabe recordar que, la inspección de trabajo al momento de emitir la medida inspectiva de requerimiento debe identificar con precisión la conducta del sujeto inspeccionado que contraviene una disposición legal sustantiva en materia sociolaboral o de seguridad y salud en el trabajo. Es indispensable especificar los hechos concretos, el deber normativo incumplido y establecer con claridad la correspondencia con uno de los tipos infractores contemplados en el RLGIT, identificando y describiendo cómo la conducta del empleador encaja dentro del tipo infractor correspondiente. De lo contrario, el comportamiento exigido por la medida podría sustraerse o carecer de sustento fáctico.

6.30. En ese sentido, se reafirma la aplicación irrestricta del Principio de Tipicidad como garantía del debido procedimiento administrativo, incluso en la etapa inspectiva. Este principio exige que toda conducta sancionable se encuentre previamente tipificada en una norma con rango de ley, de forma clara y específica, conforme al aforismo nullum poena sine lege —no hay pena sin ley. Por tanto, en ninguna etapa del procedimiento administrativo sancionador —tampoco desde la inspección puede incluirse un comportamiento sancionable adicional al previsto en la norma, más aún cuando esta no excluya o impida su otorgamiento, como sucede en el presente caso. Admitir este tipo de interpretaciones extensivas o analógicas no solo está prohibido por la ley, sino que vulnera el literal a. del numeral 24 del artículo 2º de la Constitución Política ya que en un Estado Constitucional de Derecho todo lo que no está prohibido por la ley, se encuentra permitido para los particulares. En consecuencia, los tipos infractores del RLGIT deben aplicarse conforme se encuentren previstos -sin admitir interpretación extensiva o analogía- para no vulnerar el Principio de Tipicidad, el Debido Procedimiento y la libertad personal del administrado.” (énfasis añadido)

- 6.59** En atención al bloque de legalidad aplicable, corresponde citar la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, denominada “DIRECTIVA SOBRE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA”¹⁶, vigente al momento de las actuaciones inspectivas de investigación, la cual exige expresamente que las medidas inspectivas de requerimiento detallen los hechos constitutivos de incumplimiento, los trabajadores afectados, las normas vulneradas y el **respectivo numeral del RLGIT que tipifica los hechos como infracciones**, conforme se evidencia a continuación (énfasis añadido):

¹⁶ Aprobada mediante Resolución de Superintendencia N°031-2020-SUNAFIL de fecha 03 de febrero del 2020.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Figura N°1: Numeral 7.14.1 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII

En las medidas de requerimiento, paralización o prohibición de trabajos o tareas, los inspectores actuantes detallan y describen de forma clara, precisa y concisa los hechos o actos constitutivos de incumplimientos sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, los trabajadores afectados, las normas vulneradas, el respectivo numeral del RLGIT que tipifica los hechos como infracciones, de existir el mismo, los periodos de comisión de las infracciones, la obligación normativa que exige su cumplimiento y el riesgo grave o inminente advertido, según corresponda.

- 6.60** La directiva citada se concluye con claridad que la autoridad inspectiva no solo debe describir la conducta infractora y su base normativa, sino también consignar expresamente la tipificación de la infracción sustantiva que dicha conducta configura. Esta exigencia no constituye un formalismo, sino un requisito sustantivo que permite al inspeccionado conocer con precisión la ilicitud atribuida y determina las consecuencias jurídicas de su eventual inobservancia.
- 6.61** En consecuencia, conforme a los precedentes de observancia obligatoria citados y en atención al marco normativo esbozado, el análisis de la medida inspectiva de requerimiento en el presente caso debe circunscribirse a verificar si esta fue emitida observando los principios de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad, así como si delimita adecuadamente su ámbito subjetivo y objetivo.
- 6.62** En el caso concreto, de la revisión de los actuados se observa que el Inspector comisionado emitió la medida inspectiva de requerimiento el 17 de enero de 2020, otorgando un plazo de dos (02) días hábiles a fin de que adopte las medidas necesarias que acrediten el cumplimiento de las normas en materia de relaciones laborales, conforme se muestra en la siguiente imagen:

Figura N°02:

Primero.- SE REQUIERE al sujeto inspeccionado identificado en el encabezamiento para que proceda a adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia sociolaboral señaladas líneas arriba, lo que se entiende sin perjuicio de la posible extensión de Acta de Infracción; en consecuencia DEBERÁ realizar las siguientes acciones respecto de los siguientes trabajadores::

Respecto al trabajador **ESTRADA** [REDACTED] **HOHAMMED M. [REDACTED]**:

- **Materia vacaciones:** Acreditar el pago de las vacaciones de los siguientes periodos vencidos:

N°	periodos vencidos	
1	1/04/2015	31/03/2016
2	1/04/2016	31/03/2017
3	1/04/2017	31/03/2018
4	1/04/2018	1/01/2019

Acreditar el pago de la indemnización correspondiente a una remuneración por el descanso vacacional adquirido y no gozado; y una indemnización equivalente a una remuneración por no haber disfrutado del descanso (equivalente a una remuneración vigente a la fecha del pago) de los siguientes periodos:

N°	periodos vencidos	
1	1/04/2015	31/03/2016
2	1/04/2016	31/03/2017

- **Materia gratificaciones y bonificación extraordinaria:** Acreditar el pago de gratificaciones y bonificaciones extraordinarias de los siguientes periodos:
 - Fiestas patrias - julio 2016
 - Navidad - diciembre 2016
 - Navidad - diciembre 2017
 - Fiestas patrias - julio 2018
 - Navidad - diciembre 2018.

3.- Respecto a la trabajadora **RIOS E. [REDACTED]** **LUCY E. [REDACTED]**:

- **Materia vacaciones:** Acreditar el pago de las vacaciones de los siguientes periodos vencidos y trunco:

N°	periodos vencidos	
----	-------------------	--

Figura N°03:

1	13/09/2015	12/09/2016
2	13/09/2016	12/09/2017
3	13/09/2017	12/09/2018
4	13/09/2018	al 10/04/2019

Acreditar el pago de la indemnización correspondiente a una remuneración por el descanso vacacional adquirido y no gozado y una indemnización equivalente a una remuneración por no haber disfrutado del descanso (equivalente a una remuneración vigente a la fecha del pago) de los siguientes periodos:

N°	periodos vencidos	
1	13/09/2015	12/09/2016
2	13/09/2016	12/09/2017

- **Materia gratificaciones y bonificación extraordinaria:** Acreditar el pago de gratificaciones y bonificaciones extraordinarias de los siguientes periodos:
 - Navidad - diciembre 2015
 - Navidad - diciembre 2016
 - Fiestas patrias - julio 2017
 - Navidad - diciembre 2017
 - Fiestas patrias - julio 2018
 - Navidad - diciembre 2018

Y el pago íntegro del periodo trunco de fiestas patrias - julio 2018.
- **Materia compensación por tiempo de servicios:**
 - Acreditar el depósito íntegro de Compensación por Tiempo de Servicios e intereses legales por el pago no oportuno del periodo mayo -octubre 2017.
 - Acreditar los depósitos de los periodos de noviembre 2017 - abril 2018, mayo 2018 - octubre 2018, y el pago íntegro del periodo del 01/11/2018 al 10/04/2019.

4.- Respecto a la trabajadora **CONDORI [REDACTED]**:

- **Materia compensación por tiempo de servicios:** Acreditar el pago íntegro de compensación por tiempo de servicios del periodo del 01/11/2017 al 30/04/2018.

5.- Respecto al trabajador **SALVATIERRA LAFIAN GUSTAVO [REDACTED]**:

- **Materia compensación por tiempo de servicios:** Acreditar el pago íntegro correspondiente a los siguientes periodos:
 - Noviembre 2015 -abril 2016
 - Mayo 2016 - octubre 2016
 - Noviembre 2016 - abril 2017
 - Mayo 2017 - octubre 2017
 - Noviembre 2017 al 14 de enero 2018



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Figura N°04:

- **Materia vacaciones:** Acreditar el pago de las vacaciones de los siguientes periodos vencidos y trunco:

N°	periodos vencidos
1	27/05/2015 26/05/2016
2	27/05/2016 26/05/2017
3	27/05/2017 al 14/01/2018

- Así como el pago de la indemnización correspondiente a una remuneración por el descanso vacacional adquirido y no gozado y una indemnización equivalente a una remuneración por no haber disfrutado del descanso (equivalente a una remuneración vigente a la fecha del pago) de los siguientes periodos:

N°	periodos vencidos
1	27/05/2015 26/05/2016

- Acreditar el pago de gratificaciones y bonificación extraordinaria de los siguientes periodos:

- Fiestas patrias – julio 2017
- navidad – diciembre 2017.

6.- Respecto al trabajador HERRERA R. [REDACTED] LEONARDO A. [REDACTED]:

- **Materia gratificación y bonificación extraordinaria:** Acreditar el pago de la gratificación y bonificación extraordinaria de navidad - diciembre 2016.

- **Materia vacaciones:** Acreditar el pago de las vacaciones de los siguientes periodos vencidos y trunco:

N°	periodos vencidos
1	1/09/2014 31/08/2015
2	1/09/2015 31/08/2016
3	1/09/2016 31/08/2017
4	1/09/2017 1/02/2018

- Así como el pago de la indemnización correspondiente a una remuneración por el descanso vacacional adquirido y no gozado y una indemnización equivalente a una remuneración por no haber disfrutado del descanso (equivalente a una remuneración vigente a la fecha del pago) de los siguientes periodos:

N°	periodos vencidos
1	1/09/2014 31/08/2015
2	1/09/2015 31/08/2016

7.- Acreditar el pago de intereses legales de todos los derechos antes referidos que no hayan sido pagados en los plazos de acuerdo a Ley.

6.63 Conforme consta en el punto 4.8 del del Acta de Infracción, la impugnante no acreditó el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento. En consecuencia, se imputó la infracción prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

6.64 De la revisión integral de la medida inspectiva, se advierte que, si bien el inspector comisionado describió la obligación en materia de relaciones laborales cuyo cumplimiento debía acreditarse, así como las normas legales vinculadas a dicho concepto, omitió consignar el **numeral del RLGIT que tipifica la infracción sustantiva cuya existencia habría sido verificada durante la etapa de investigación**. Esta individualización normativa constituye un elemento esencial del requerimiento, pues el propio artículo 14 de la LGIT exige que las medidas inspectivas de requerimiento se emitan “en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente”, lo que supone observar íntegramente los estándares establecidos por la reglamentación aplicable. (énfasis añadido)

6.65 Así, la exigencia de consignar la tipificación sustantiva no proviene únicamente de la Directiva, sino que deriva del principio de legalidad y de los artículos 14 de la LGIT y 17 del

RLGIT, que condicionan la emisión de la medida a la comprobación previa de una infracción subsanable. La Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII no introduce exigencias autónomas, sino que desarrolla y operacionaliza dicho mandato legal, al disponer que toda medida de requerimiento debe detallar los hechos constitutivos del incumplimiento, las normas vulneradas y el respectivo numeral del RLGIT que tipifica los hechos como infracciones. En consecuencia, la observancia de la Directiva constituye una manifestación del principio de legalidad y no un requisito formal accesorio.

- 6.66** Siendo así, una medida que omite esta información impide al administrado conocer plenamente la ilicitud que se le atribuye y anticipar las consecuencias jurídicas generadas por su eventual incumplimiento. La falta de tipificación afecta directamente los principios de legalidad y debido procedimiento, pues el inspeccionado no cuenta con los elementos mínimos para evaluar si debe adherirse a la tesis de la autoridad inspectiva, subsanar la conducta o cuestionar la validez del mandato.
- 6.67** El encuadramiento jurídico preliminar —esto es, la identificación del tipo infractor en el que podría subsumirse la conducta advertida— constituye una actuación especialmente sensible, pues proyecta directamente los efectos de la potestad pública sobre la esfera jurídica del administrado. En tal sentido, la emisión de una medida de requerimiento presupone que el inspector cuenta, al menos indiciariamente, con una hipótesis de antijuricidad susceptible de ser revertida. Por ello, no resulta compatible con el debido procedimiento que la tipificación sancionadora recién se incorpore en el Acta de Infracción para fines internos, sin haber sido puesta oportunamente en conocimiento del inspeccionado. De lo contrario, este queda expuesto a una imputación de responsabilidad respecto de hechos cuyo encuadre jurídico desconocía al momento de decidir si cumplía o no con el requerimiento.
- 6.68** Por lo que, la omisión del tipo infractor sustantivo constituye un vicio trascendente que afecta el contenido de la medida inspectiva, evidenciando una deficiencia que impide conocer la causa jurídica que justifica el requerimiento y, por ende, invalida la orden correctiva emitida. Una medida de requerimiento sin tipificación carece de la estructura mínima necesaria para cumplir su finalidad preventiva y correctiva. En la práctica, priva al administrado de la posibilidad real de identificar la ilicitud previamente constatada y, por tanto, de entender qué conducta debe subsanar y bajo qué consecuencia normativa.
- 6.69** En tal escenario, la orden inspectiva se convierte en un mandato genérico, desprovisto de los elementos esenciales que exige el principio de legalidad para dotarla de validez y exigibilidad. En consecuencia, no es jurídicamente posible atribuir responsabilidad por su incumplimiento, pues la validez de la sanción prevista en el numeral 46.7 del RLGIT depende directamente de la validez de la medida que se afirma incumplida.
- 6.70** En tal sentido, **corresponde dejar sin efecto la multa impuesta por la infracción imputada al amparo del numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT**, en tanto esta no ha sido emitida a la luz del principio de legalidad. (énfasis añadido)
- 6.71** Finalmente, al dejarse sin efecto la medida inspectiva de requerimiento, resulta inoficioso pronunciarnos sobre los otros alegatos planteados en el recurso de apelación por la impugnante, referidas a cuestionar este extremo.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0980-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1 Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, la multa subsistente – sin perjuicio del pronunciamiento que se emita como efecto de la nulidad parcial desarrollada en la presente resolución–, como resultado del procedimiento administrativo sancionador, sería la que corresponde a la siguiente infracción:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No acreditar el pago de la Compensación por Tiempo de Servicios, a favor de los extrabajadores: Lucy Ríos (trunco mayo 2019), Ana Condori (mayo 2018),y, Gustavo Salvatierra (trunco mayo 2018 más intereses).	Numeral 24.4 del artículo 24° del RLGIT GRAVE

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

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-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 **S.G. NATCLAR S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM, notificada el 21 de agosto de 2023, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 5527-2020-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – Declarar la **NULIDAD PARCIAL** de la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, notificada el 28 de marzo de 2022, y la de los sucesivos actos y actuaciones emitidas en el procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 5527-2020-SUNAFIL/ILM, 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 al momento en el que se produjo el vicio, esto es, la emisión de la Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, notificada el 28 de marzo de 2022, 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. – **DEJAR SIN EFECTO** la sanción impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 387-2022-SUNAFIL/ILM, notificada el 28 de marzo de 2022, confirmada a través de la Resolución de Sub Intendencia N° 1422-2023-SUNAFIL/ILM/SISA2 y la Resolución de Intendencia N° 1092-2023-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT.

QUINTO. – Declarar agotada la vía administrativa, respecto a 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 de Lima Metropolitana, y a la Gerencia General de la SUNAFIL, a fin de que, de considerarlo conveniente, procedan conforme a sus atribuciones y de acuerdo con lo señalado en el considerando 6.49 de la presente resolución.

SÉPTIMO. – Notificar la presente resolución a **S.G. NATCLAR S.A.C.**, y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

OCTAVO. – Disponer la publicación de la presente resolución en el 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 Alternativa

Vocal ponente: LUIS MENDOZA

20260805JAMT– HR: 75534-2019