

## PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXI / N° 1184

1

### SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

#### TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL SALA PLENA

##### RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 007-2022-SUNAFIL/TFL

**EXPEDIENTE** : 353-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE  
**SANCIONADOR**

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA REGIONAL DE  
LAMBAYEQUE

**IMPUGNANTE** : STRATTON PERU S.A.C.

**ACTO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA  
**IMPUGNADO** N° 010-2022-SUNAFIL/IRE  
LAMBAYEQUE

**MATERIA** : -RELACIONES LABORALES  
-LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por STRATTON PERU S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 13 de enero de 2022. Se ESTABLECE como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 6.29, 6.30, 6.31 y 6.32 de la presente resolución, referidos al bloque de legalidad, en las actuaciones de la autoridad administrativa, sobre la solicitud de suspensión perfecta de labores.

Lima, 30 de septiembre de 2022

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por STRATTON PERU S.A.C. (en adelante, la **impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 13 de enero de 2022 (en adelante, la **resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

#### CONSIDERANDO:

##### I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante Orden de Inspección N° 1331-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 289-2021-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el Acta de Infracción), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, y, una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, en mérito de la denuncia del ex trabajador Ayasta Vásquez Luigi Genderson, quien alegó

supuestos actos de hostilidad en su contra, tras la solicitud de suspensión perfecta de labores de su empleador ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

1.2. Mediante Imputación de Cargos N° 356-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 25 de junio de 2021, notificada el 28 de junio de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

1.3. De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final N° 404-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, de fecha 23 de julio de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Lambayeque, la que mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 656-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 31 de agosto de 2021, notificada el 14 de setiembre de 2021<sup>2</sup>, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por cometer actos de hostilidad en contra de Luigi Genderson Ayasta Vásquez al no pagarle sus remuneraciones del periodo comprendido del 08 de octubre de 2020 al 16 de marzo de 2021, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4. Con fecha 05 de octubre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 656-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. A la emisión de la medida de requerimiento, aún se encontraba en trámite la solicitud de suspensión perfecta de labores, efectuada por la empresa ante el Ministerio de Trabajo, por lo que, su aprobación se encontraba pendiente. En ese sentido, afirma que, no correspondía a la autoridad de trabajo dicte la

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Discriminación en el acceso al trabajo; Hostigamiento y actos de hostilidad (Sub Materia: otros hostigamientos).

<sup>2</sup> Conforme folios 106 del expediente sancionador.

medida inspectiva, pues con ello vulneró el principio de legalidad y debido proceso.

- ii. Resulta erróneo que se pretenda el pago de las remuneraciones respecto del trabajador Luigi Genderson Ayasta Vásquez, cuando mediante Resolución Directoral General N° 774-2021-MTPE/2/14, la solicitud de suspensión perfecta de labores fue aprobada.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 13 de enero de 2022<sup>3</sup>, la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. La inspección de trabajo tiene una finalidad distinta de la actuación administrativa que conoce una petición de aprobación de una medida como la suspensión perfecta de labores; por lo que, no se puede alegar que en virtud de estar pendiente su aprobación la autoridad inspectiva deba cesar sus funciones. Así, señala que, la Resolución de Sub Intendencia, ha cumplido con dictar el sustento jurídico por el cual se detalló la conducta infractora, así como la norma vulnerada y su tipificación legal.
- ii. Asimismo, evidencia que el inspector emitió la medida de requerimiento, de conformidad con la ley vigente, y al momento en que fue emitida, 01 de junio de 2021, no tuvo conocimiento de la Resolución Directoral General N° 774-2021-MTPE/2/12, que aprobó la solicitud de suspensión perfecta de labores desde el 30 de abril de 2020 al 07 de octubre de 2020. Por ende, concluye que, esta medida fue emitida conforme a Ley.
- iii. Ahora bien, la sanción impuesta fue por el periodo comprendido del 08 de octubre de 2020 al 16 de marzo de 2021, y no por el error material que se advierte en el cuadro N°1 de la resolución apelada, situación que no varía el monto de la sanción impuesta, conforme la tabla de cuantía y aplicación de sanciones regulada por el numeral 48.1 del artículo 48 del RLGIT.
- iv. Finalmente, advierte que, de la revisión de todos los actuados, la resolución impugnada no ha incurrido en ninguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG, así como ha cumplido con los requisitos de validez que debe contener todo acto administrativo.

1.6. Con fecha 04 de febrero de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE.

1.7. La Intendencia Regional de Lambayeque, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-000100-2022-SUNAFIL/IRE-LAM, recibido el 09 de febrero de 2022 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° 29981<sup>4</sup>, 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° 29981<sup>5</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>6</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>7</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>8</sup> (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 de 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

<sup>3</sup> Notificada a la impugnante el 17 de enero de 2022, véase folio 126 del expediente sancionador.

<sup>4</sup> "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."

<sup>5</sup> "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."

<sup>6</sup> "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."

<sup>7</sup> "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.

<sup>8</sup> "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."

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<sup>9</sup>.

3.4. En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

3.5. En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

#### IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE STRATTON PERU S.A.C.

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que STRATTON PERU S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00, por la comisión de dos infracciones muy graves, una a la labor inspectiva tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y, otra, en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución, esto es, el 18 de enero de 2022.

4.2. Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por STRATTON PERU S.A.C.

#### V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 04 de febrero de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, señalando lo siguiente:

- i. Se vulnera el debido proceso, contenido en los incisos 3 y 5 de la Constitución Política del Perú y en el artículo IV del TUO de la LPAG, pues a la fecha de la emisión de la medida de requerimiento, 01 de junio de 2021, existía aún un procedimiento de suspensión perfecta de labores que a esa fecha se encontraba pendiente de resolución final por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Por lo que, la autoridad administrativa no pudo avocarse a una causa pendiente.
- ii. Asimismo, añade que, se vulnera lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, publicado el 20 de abril de 2020, que dispone sobre el procedimiento de suspensión perfecta de labores y sus efectos. Además, se vulneraría con ello, indica, el numeral 10 del artículo 66 del TUO de la LPAG, por ende, solicita que se revoque la sanción impuesta o declarar su nulidad.
- iii. Alega que no se aplicó debidamente lo dispuesto en la Resolución Directoral emitida por la Dirección General de Trabajo del MTPE, que aprueba la suspensión perfecta de labores de sus trabajadores, así como los registros de ampliaciones a partir del 07 de octubre de 2020. Lo cual fue puesto en conocimiento, afirma, del trabajador denunciante.
- iv. Finalmente, señala que, la medida inspectiva de requerimiento dictada, se encuentra errada, como también, el inicio del procedimiento sancionador.

#### VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

##### Sobre la rectificación de error material en la Resolución de Intendencia

6.1. El numeral 212.1 del artículo 212 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General

(en adelante el TUO de la LPAG), establece que: “Los errores material o aritmético en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión”.

6.2. Asimismo, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, “Al evaluar el fondo del recurso de revisión, el Tribunal está 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”.

6.3. En este contexto se ha verificado que, la Resolución de Intendencia N° 010-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, de fecha 13 de enero de 2022, incurre en error material, en el encabezado.

##### DICE:

“Resolución de Intendencia N° 010-2021-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE”

##### DEBE DECIR:

“Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE”

6.4. Advertido el error incurrido, de conformidad con la constancia de notificación del 17 de enero de 2022<sup>10</sup> y al Memorándum- 000100-2022-SUNAFIL/IRE-LAM, que aluden a la “Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE”, y considerando que el mismo no altera los aspectos sustanciales de dicha resolución, ni constituye la extinción o una modificación esencial de este acto, resulta necesario rectificar de oficio este error material incurrido, conforme a la regulación establecida en el TUO de la LPAG y el Reglamento del Tribunal, sin que ello modifique el sentido de lo resuelto por la autoridad sancionadora.

##### Sobre la supuesta vulneración al debido procedimiento y deber de motivación

6.5. Sobre el particular, el debido procedimiento exige la debida motivación del acto administrativo, entendido como una garantía que tienen los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y actuar pruebas, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad administrativa al decidir, para que esa decisión sea conforme a derecho.

6.6. En ese contexto, se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>11</sup>, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y de respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

6.7. Sobre el particular, el artículo 44 inciso a) de la LGIT, establece como uno de los principios del procedimiento sancionador a la observancia al debido proceso. Se trata de un derecho material “por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho”.

6.8. Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, precisa que, como integrante del principio del derecho al debido procedimiento administrativo, el “obtener una decisión motivada, fundada en derecho”. El principio al debido procedimiento, tiene como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>12</sup>, el

<sup>9</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, art. 14

<sup>10</sup> Véase folios 126 del expediente sancionador.

<sup>11</sup> Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

<sup>12</sup> Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

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, dentro del cual se encuentra el deber de motivación de los actos administrativos.

**6.9.** Conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, "El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico", motivación que deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, tal y como lo establece el artículo 6 del TUO de la LPAG. Asimismo, el contenido del acto administrativo mencionado, como requisito de validez, implica que aquel deba comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados tal y como lo prescribe el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG.

**6.10.** Se debe precisar que la valoración distinta de los hechos constatados y del análisis del RLGIT, que pueda realizar esta Sala, no implica que se haya configurado una causal de nulidad del presente procedimiento, como alega erróneamente la impugnante, ello de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo del numeral 6.3 del artículo 6<sup>13</sup> del TUO de la LPAG.

**6.11.** En el presente caso, alega que se afecta el deber de motivación y derecho al debido procedimiento, al no valorarse adecuadamente el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, pues al momento que se emitió la medida inspectiva de requerimiento, aún se encontraba pendiente su solicitud de suspensión perfecta de labores ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; lo cual era la causa justificante de su conducta referida al no pago de remuneraciones de su trabajador.

**6.12.** En ese sentido, se aprecia que, en el caso de autos, se ha sancionado a la impugnante, por una infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT y una infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT; sobre este último, la LGIT señala que la emisión de medidas de requerimiento constituye una potestad de los inspectores de trabajo, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización<sup>14</sup> en aquellos supuestos en los que la autoridad determine que la vulneración o infracción del ordenamiento jurídico es subsanable dentro de un plazo razonable, calificándose como una infracción a la labor inspectiva el incumplimiento del mandato dictado por el inspector<sup>15</sup>.

**6.13.** Conforme lo establece el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5 de la LGIT, los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para requerir al sujeto responsable que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado

el requerimiento. Sobre ello, el inciso 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.

**6.14.** Asimismo, el artículo 18 del RLGIT establece que, cuando el inspector actuante constate el incumplimiento de las normas sociolaborales vigentes, deberá adoptar las medidas inspectivas que procedan entre las prescritas en el artículo 5, inciso 5 de la LGIT. Además, se establece en el mismo artículo que, en los casos de infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral, cualquiera que sea la materia a la que afecten, se requiere al sujeto responsable de su comisión, la adopción en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.

**6.15.** Por su parte, el numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Debiéndose tener en cuenta que, la inobservancia o incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**6.16.** En ese sentido, debemos tener en cuenta que la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una disposición ordenada por el servidor – inspector de trabajo, que puede tener como objeto el revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador (medida de requerimiento en modalidad de subsanación de una infracción determinada por la inspección del trabajo),<sup>16</sup> existiendo otra variante por la que los inspectores conminan al sujeto inspeccionado a adecuar su comportamiento a lo prescrito en las normas de trabajo (medida de requerimiento en modalidad de rectificación de una infracción determinada por la inspección del trabajo). Por ello, ante cualquiera de las modalidades de medida de requerimiento, la inspeccionada tiene la carga de dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad inspectiva, caso contrario, su incumplimiento constituye infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa, según lo dispuesto por el artículo 36 de la LGIT y el artículo 46 numeral 46.7 del RLGIT.

**6.17.** Por tales razones, corresponde analizar si, en uso de dicha facultad, los inspectores comisionados extendieron la medida inspectiva de requerimiento en consideración al presupuesto principal contenido en el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, referente a la comprobación de la existencia de infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral al momento de emitir dicho requerimiento. De lo contrario, se estaría incurriendo en una violación del principio de legalidad<sup>17</sup>.

**6.18.** En el presente caso, el 1 de junio de 2021, el inspector comisionado notifica la medida inspectiva de requerimiento a la impugnante, requiriendo lo siguiente:

<sup>13</sup> TUO de la LPAG: Artículo 6: Motivación del acto administrativo (...) "6.3 No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado" (énfasis añadido).

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> LGIT, "Artículo 36.- Infracciones a la labor inspectiva

Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento."

<sup>16</sup> Entendemos que ella se refiere 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

<sup>17</sup> TUO de la LPAG, "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" (...)

**Figura N° 01**  
**Medida Inspectiva de Requerimiento**

Primero.- SE REQUIERE a la inspeccionada STRATTON PERU S.A.C. para que proceda a adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de Relaciones Laborales, debiendo cesar los actos de hostilidad referidos al:

- No pago de la remuneración desde el 10.06.20 al 16.03.21 en perjuicio del Sr. Luigi Genderson Ayasta Vásquez.

Por lo que deberá acreditar:

- ✓ El pago íntegro de la remuneración a favor del trabajador Luigi Genderson Ayasta Vásquez, por el período comprendido del 10.06.20 al 16.03.21, lo que se entiende sin perjuicio de la posible extensión del Acta de Infracción.

6.19. Ante lo cual, la impugnante comunicó a la autoridad inspectiva, que se encontraba en curso la aprobación de su solicitud de suspensión perfecta de labores; así como, le informa que el 6 de julio de 2020, presentó su recurso de reconsideración contra la Resolución Directoral General N° 0221-2020-MTPE/2/14; y, que el 23 de julio presentó su solicitud de acogimiento al silencio administrativo positivo. A pesar de lo cual se emite el Acta de Infracción y la autoridad sancionadora determina la comisión de dos infracciones muy graves, una por incumplir la medida inspectiva de requerimiento y otra, por cometer actos de hostilidad, al no cumplir con el pago de las remuneraciones a favor del trabajador supuestamente afectado.

**Figura N° 02**  
**Interposición de recurso de reconsideración (06/07/2020)**

Enviado el: lunes, 6 de julio de 2020 22:39  
Para: mesadepartes@trabajo.gob.pe  
Asunto: Recurso de Reconsideración: procedimiento de suspensión perfecta de labores de STRATTON PERÚ SAC. Registro N° 29617-2020. Correo 1  
Datos adjuntos: RStratton.pdf; VACACIONES 1.pdf; VACACIONES 2.pdf

Buenas noches,

Por la presente y dentro del plazo conferido al efecto, se interpone recurso de reconsideración frente a la Resolución Directoral General N° 0221-2020-MTPE/2/14 (se adjunta al presente correo).

Dicho recurso ya ha sido presentado a través del aplicativo de suspensión perfecta de labores de este ilustre Ministerio de Trabajo. Eilo no obstante, y dado que la plataforma limita la presentación de documentos (únicamente permite un documento de 5MB), se acompaña a este correo nuevamente el recurso de reconsideración así como todos los documentos que la acompañan en sucesivos correos.

**Figura N° 03**  
**Solicitud de silencio administrativo positivo (23/07/2020)**

Enviado el: jueves, 23 de julio de 2020 17:35  
Para: mesadepartes@trabajo.gob.pe  
Asunto: Escrito silencio +: procedimiento de suspensión perfecta de labores de STRATTON PERÚ SAC. Registro N° 29617-2020.  
Datos adjuntos: Silencio administrativo positivo\_stratton.pdf

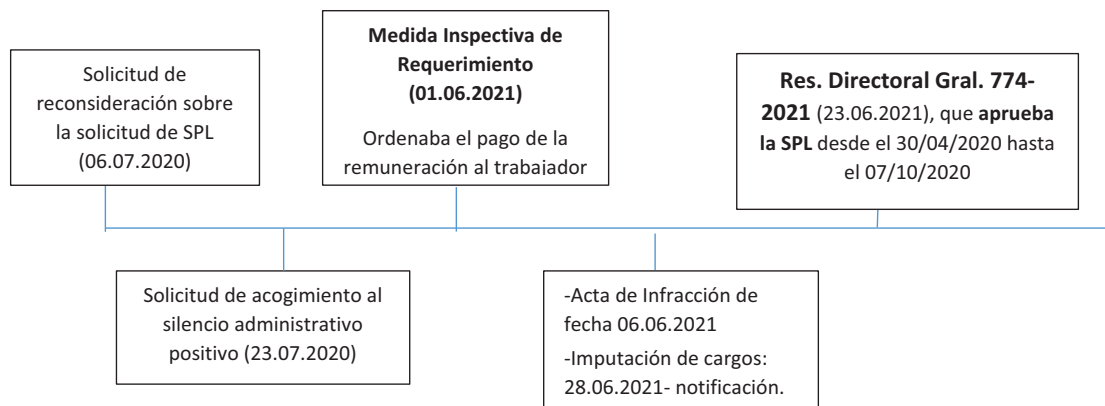
Estimados señores/as,

Por la presente, se remite instando la aprobación del procedimiento de suspensión perfecta de labores de STRATTON PERÚ, SAC por silencio administrativo positivo.

Quedamos pendiente de la confirmación de la recepción del presente correo.

6.20. De otro lado, cabe señalar que el 23 de junio de 2021, la Resolución Directoral General N° 774-2021-MTPE/2/14<sup>18</sup>, aprueba la suspensión perfecta de labores presentada por STRATTON PERU S.A.C., de 772 trabajadores, por el período comprendido del 30 de abril al 07 de octubre de 2020, y, declara por agotada la vía administrativa, conforme se aprecia del siguiente esquema.

Figura N° 04



6.21. Lo descrito precedentemente, evidencia que al momento de emitirse y notificarse la medida inspectiva de requerimiento (01 de junio de 2021), aún se encontraba en trámite la solicitud de suspensión perfecta de labores.

6.22. En ese punto, cabe invocar lo establecido por el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico 8, recaído en el Expediente N.º 0010-2002-AI/TC:

“(…) que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador (…)”

6.23. Asimismo, el máximo intérprete de la constitución, en la sentencia recaída en el expediente 2192-2004-AA/ TC, ha establecido este criterio:

“El principio de legalidad constituye una auténtica garantía constitucional de los derechos fundamentales de los ciudadanos y un criterio rector en el ejercicio del poder punitivo del Estado Democrático. La Constitución lo consagra en su artículo 2, inciso 24, literal d), con el siguiente tenor: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley.”

6.24. En ese sentido, García de Enterría, sostiene sobre el particular lo siguiente:

“el derecho administrativo es mucho más que la ley y, por ende, la administración se somete al entero y pleno ordenamiento jurídico en su conjunto. Esto, aunque es más que evidente, hay que decirlo para que no se cometa el terrible error de entender que el principio de legalidad es que la administración se somete solo al texto expreso de la ley como única fuente de derecho.”<sup>19</sup>

6.25. Por su parte, Martín Tirado, sobre el principio de legalidad, señala:

“Como se puede apreciar, además de ser una garantía para los administrados, este principio proclama la prohibición de la imposición de sanciones desprovistas de un marco legal, lo que a su vez implica que los reglamentos no podrían establecer infracciones y sanciones por sí mismos, pues solo las normas con rango de ley podrían hacerlo”<sup>20</sup>.

6.26. Así las cosas, el Decreto de Urgencia N° 038-2020, que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras

medidas; dispone en los numerales 3.2 al 3.4 de su artículo 3, lo siguiente:

“3.2 Excepcionalmente, los empleadores referidos en el numeral precedente pueden optar por la suspensión perfecta de labores exponiendo los motivos que la sustentan, para lo cual presenta por vía remota una comunicación a la Autoridad Administrativa de Trabajo con carácter de declaración jurada según formato que como Anexo forma parte del presente Decreto de Urgencia (…). Dicha comunicación está sujeta a verificación posterior a cargo de la Autoridad Inspectiva de Trabajo, en un plazo no mayor a treinta (30) días hábiles de presentada la comunicación, de los aspectos mencionados en el numeral.

3.3 La Autoridad Administrativa de Trabajo expide resolución dentro de los siete (7) días hábiles siguientes de efectuada la verificación posterior a que se refiere el numeral precedente. De no expedirse dicha resolución, se aplica el silencio administrativo positivo.

3.4 De comprobarse la falta de correspondencia entre la declaración jurada presentada por el empleador y la verificación realizada por la Autoridad Inspectiva de Trabajo, o la afectación a la libertad sindical, **la autoridad competente deja sin efecto la suspensión de labores, debiendo el empleador abonar las remuneraciones por el tiempo de suspensión transcurrido y, cuando corresponda, la reanudación inmediata de las labores.** El período dejado de laborar es considerado como de trabajo efectivo para todo efecto legal” (énfasis añadido).

6.27. Por su parte, el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, establece las normas complementarias para la aplicación del Decreto de Urgencia N° 038-2020, Decreto de Urgencia que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19 y otras medidas. En su artículo 5, la norma sectorial dispone que la suspensión perfecta de labores implica el cese temporal de la obligación del trabajador

<sup>18</sup> Véase folios 27 del expediente sancionador.

<sup>19</sup> García de Enterría, Eduardo (2009). Democracia, jueces y control de la administración (sexta edición) Madrid: Civitas.

<sup>20</sup> Martín Tirado, Richard (2013). Procedimiento administrativo sancionador en materia de contratación pública. Derecho al debido proceso en sede administrativa y protección constitucional para el ejercicio de la función arbitral. IUS ET PRAXIS N° 44. Pág. 143-191, (citando a Pedreshi 2003: 518).

de prestar el servicio y la del empleador de pagar la remuneración respectiva, sin extinción del vínculo laboral; pudiendo comprender a uno o más trabajadores. Asimismo, el cuerpo legal citado dispone en su artículo 6<sup>21</sup> la obligación del empleador de comunicar de la suspensión perfecta de labores a la autoridad administrativa de trabajo, esto es, al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

**6.28.** Ahora bien, en el marco de lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 011-2020-TR, en su artículo 7, la autoridad inspectiva de trabajo coadyuva al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a verificar lo dispuesto en su numeral 7.2<sup>22</sup>, de conformidad con la Versión 2 y 3 del Protocolo N° 004-2020-SUNAFIL/INII, denominado "protocolo sobre la realización de acciones preliminares y actuaciones inspectivas, respecto a la verificación de la suspensión perfecta de labores en el marco del Decreto de Urgencia N° 038-2020, que establece medidas complementarias para mitigar los efectos económicos causados a los trabajadores y empleadores ante el COVID-19", aprobada por la Resolución de Superintendencia N° 0096-2020-SUNAFIL y N° 0085-2020-SUNAFIL, respectivamente.

**6.29.** En ese sentido, el bloque de legalidad aplicable a una suspensión perfecta invocada en el contexto de la emergencia sanitaria (contexto propio del expediente analizado), observa que:

- 1) El empleador, al solicitar la autorización para la ejecución de la suspensión perfecta de labores, debe comunicar la medida (y su sustento) a los trabajadores afectados, aplicándose el deber de fomento de negociación colectiva en esta etapa;
- 2) Esta decisión no puede significar una afectación de los derechos fundamentales de los trabajadores;
- 3) La competencia administrativa para autorizar la aplicación de la suspensión perfecta de labores en el contexto de la pandemia Covid-19, excepcionalmente activada, permite que el empleador no se encuentre obligado al pago de las remuneraciones, incluso antes de la aprobación de su solicitud; en cambio, en caso que la solicitud empresarial sea desaprobada, tendrá como consecuencia la obligación en el pago del salario de los trabajadores afectados, por el tiempo que la medida de la suspensión se haya prolongado;
- 4) Esta competencia administrativa para calificar la solicitud de suspensión perfecta de labores es exclusiva de la autoridad administrativa de trabajo, conforme con lo previsto en la legislación aplicable;
- 5) La inspección del trabajo coadyuva a la formación de la decisión administrativa, a cargo de la autoridad administrativa de trabajo, al determinar elementos fácticos relevantes sobre el fenómeno objeto de control; esto, sin perjuicio de las labores de supervisión que la fiscalización laboral podría ejecutar en forma simultánea o posterior, sobre aspectos distintos a la procedencia de la suspensión perfecta de labores resulta procedente o improcedente.

<sup>21</sup> Decreto Supremo N° 011-2020-TR

**Artículo 6.- Comunicación de la suspensión perfecta de labores a la Autoridad Administrativa de Trabajo**

6.1 Tratándose de suspensiones perfectas de labores de carácter suprarregional o nacional, conforme a lo señalado en el Decreto Supremo N° 017-2012-TR, Determinan dependencias que tramitarán y resolverán las solicitudes y reclamaciones que se inician ante las Autoridades Administrativas de Trabajo, las comunicaciones por vía remota efectuadas por el empleador se realizan como máximo hasta el día siguiente de adoptada la suspensión, únicamente, a través de la plataforma virtual del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la que valida los datos de cada trabajador con la información de la Planilla Electrónica, para el posterior trámite por parte de la Dirección General de Trabajo del referido Ministerio.

6.2 Tratándose de suspensiones perfectas de labores de carácter local o regional, conforme a lo señalado en el Decreto Supremo N° 017-2012-TR, Determinan dependencias que tramitarán y resolverán las solicitudes y reclamaciones que se inician ante las Autoridades Administrativas de Trabajo, las comunicaciones por vía remota efectuadas por el empleador se realizan como máximo hasta el día siguiente de adoptada la suspensión, únicamente, a través de la plataforma virtual del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la que valida los datos de cada trabajador con la información de la Planilla Electrónica, para el posterior trámite por parte de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos o quien haga sus veces en cada Dirección o Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo.

6.3 Los empleadores que deseen acogerse al procedimiento de suspensión perfecta de labores deben comunicarlo previamente a los trabajadores afectados y a sus representantes elegidos, de existir, de manera física o utilizando los medios informáticos correspondientes. Efectuado ello, el empleador presenta la comunicación de suspensión perfecta de labores, por vía remota, a la Autoridad Administrativa de Trabajo, según el formato anexo al Decreto de Urgencia N° 038-2020, pudiendo adjuntar, de ser el caso, cualquier documento que el empleador estime conveniente remitir a fin de respaldar su comunicación.

6.4 Al presentar su comunicación de inicio de suspensión perfecta de labores en la plataforma virtual del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los empleadores señalan su dirección de correo electrónico, así como la de los trabajadores comprendidos y la de sus representantes, de ser el caso; a efecto que la Autoridad Administrativa de Trabajo proceda a notificar de las resoluciones e incidentes que se generen durante la tramitación del procedimiento. La veracidad de la información consignada en la plataforma virtual del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo es responsabilidad del empleador recurrente

<sup>22</sup> 7.2 La Autoridad Inspectiva de Trabajo, en el marco de la verificación indicada en el numeral precedente, reporta lo hallado, que incluye lo siguiente:

a) Información del empleador sobre la naturaleza de sus actividades o el nivel de afectación económica, según sea el caso, que sustente que no puede aplicar el trabajo remoto y otorgar licencia con goce de haber, de acuerdo con lo consignado por el empleador en la comunicación a la que hace referencia el numeral 3.2 del artículo 3 del Decreto de Urgencia N° 038-2020. Para tal efecto, a fin de verificar lo dispuesto en el numeral 3.2.1 del artículo 3 de la presente norma, el empleador presenta copia de la declaración jurada presentada mediante el Formulario N° 621-Declaraciones mensuales de IGV-Renta, obtenida a través del Portal SUNAT-Operaciones en Línea (SOL), que permita identificar lo reportado en la casilla 301 del referido formulario. En caso no se hubiera presentado el Formulario N° 621-Declaraciones mensuales de IGV-Renta, por no haber vencido aún el plazo de presentación, el empleador debe calcular el monto que corresponde reportarse como "Ingreso Neto del mes" en la casilla 301 y acreditarlo con su registro de ventas, u otros libros contables que hagan sus veces. Una vez que el Formulario N° 621-Declaraciones mensuales de IGV-Renta sea presentado ante la SUNAT, la copia debe ser remitida a la Autoridad Administrativa de Trabajo.

b) Los formularios del PDT 601 - Planilla Electrónica (PLAME) con la información declarada sobre remuneraciones de los trabajadores del mes correspondiente, que haya sido empleada para el cálculo de los ratios previstos en el numeral 3.2.1 del artículo 3 de la presente norma. De no haberse presentado dicho PDT, por no haber vencido aún el plazo de presentación, el empleador alcanza la información de remuneraciones de los trabajadores declarados en T-Registro cuyo periodo laboral no indique fecha de fin al último día del mes correspondiente. Una vez que el PDT 601 - Planilla Electrónica (PLAME) sea presentado ante la SUNAT, la copia debe ser remitida a la Autoridad Administrativa de Trabajo.

c) Información del empleador sobre el acceso y destino de los subsidios de origen público otorgados en el marco de la Emergencia Sanitaria.

d) Verificación de que los trabajadores comprendidos en la suspensión perfecta de las labores efectivamente se mantengan inactivos, y que sus puestos de trabajo se encuentren desocupados

e) De tratarse de una paralización parcial, se verifica si en otros puestos de trabajo persiste la prestación de servicios de manera presencial o mediante la aplicación del trabajo remoto. De ser así, señala los motivos informados por el empleador para determinar las actividades que continúan ejecutándose durante la suspensión perfecta de las labores

f) Verificación que el motivo de la inclusión de los trabajadores sindicalizados o de representantes de trabajadores en la suspensión perfecta de labores, según sea el caso, esté vinculado al puesto de trabajo que ha paralizado, para lo cual recaba la información que lo acredita

g) **Cuando sea exigible**, verificación de si el empleador procuró la adopción de medidas para mantener la vigencia del vínculo laboral y la percepción de remuneraciones, privilegiando el acuerdo con los trabajadores; y los motivos en caso ello no haya sido realizado."

h) La manifestación del empleador, así como de la organización sindical, o a falta de ésta de los trabajadores o sus representantes, de ser posible.

Las actividades descritas pueden ser realizadas, mediante acciones preliminares o por actuaciones inspectivas de Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, y se desarrollan preferentemente mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, empleando a tal efecto los mecanismos de interoperabilidad entre entidades de la Administración Pública, excluyéndose la información protegida por reserva tributaria.

Los empleadores podrán rectificar cualquier error material sobre la información prevista en los literales a) y b) del numeral 7.2 precedente, hasta cinco (5) días anteriores al plazo máximo de expedición de la resolución por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo competente.

7.3 La Autoridad Inspectiva de Trabajo en el marco de sus competencias realiza la verificación antes mencionada y remite la información indicada en el numeral 7.2 del artículo 7 del presente decreto supremo a la Autoridad Administrativa de Trabajo, observando el plazo no mayor a treinta (30) días hábiles de presentada la comunicación del empleador, mediante los canales de comunicación que se establezcan sobre el particular.

**6.30.** Asimismo, se advierte que, conforme el artículo 7 del Decreto Supremo N° 011-2020-TR, la actuación de la autoridad inspectiva de trabajo no tiene por objeto calificar la solicitud de suspensión perfecta de labores, sino que coadyuva a la autoridad administrativa de trabajo competente para resolver la procedencia o improcedencia de dicha petición. Esto, sin perjuicio del control desplegado con la fiscalización laboral sobre posibles hechos derivados de la petición de la suspensión perfecta, que constituyan materia distinta del objeto del pronunciamiento en el procedimiento de aprobación o el de impugnación de la suspensión perfecta de labores, hasta la emisión del acto administrativo firme.

**6.31.** En este bloque de legalidad sobre la calificación de hechos que puedan guardar conexión con un expediente administrativo de solicitud de suspensión perfecta de labores, sobre el que aún no exista un acto administrativo firme, resulta relevante la observancia de los principios de legalidad<sup>23</sup>, verdad material<sup>24</sup> y de presunción de licitud<sup>25</sup>, entre otros, que deben seguir la autoridad inspectiva y sancionadora, antes de proponer o determinar la posible responsabilidad administrativa del sujeto inspeccionado.

**6.32.** En ese sentido, si al momento de las actuaciones inspectivas se evidencia que se encuentra pendiente una solicitud de suspensión perfecta de labores, que debe ser atendida por la autoridad competente, el inspector no deberá presumir la ilegalidad de la conducta del empleador, al no realizar el pago de remuneraciones, ya que el procedimiento de la suspensión perfecta aún no ha concluido. Ello en aplicación estricta del mencionado bloque de legalidad y del reparto competencial establecido en el ordenamiento administrativo laboral.

**6.33.** En el caso de autos, la inspección no debió precipitar su accionar al emitir una medida inspectiva de requerimiento ordenando el pago de las remuneraciones a favor de Luigi Genderson Ayasta Vásquez, cuando aún se encontraba en trámite la solicitud de suspensión perfecta de labores; toda vez que, ello resultaba relevante para la determinación de un incumplimiento a la normativa sociolaboral o no, a efectos de evidenciar que la presunción *iusi tantum* establecida en el numeral 1.7 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG ha sido vencida.

**6.34.** En este punto, se debe indicar que la autoridad sancionadora en el examen de la medida inspectiva de requerimiento, debe verificar que esta se sustente en la comprobación de la existencia de una infracción, o más, al ordenamiento jurídico sociolaboral, es decir, que el inspector comisionado haya realizado un análisis de los hechos y documentos presentados antes de su emisión, determinando la existencia de una infracción o infracciones que deban ser subsanadas, justificando en dicho extremo la emisión del requerimiento efectuado. Lo contrario transgrede la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento, que 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, en el marco del principio de razonabilidad, legalidad, presunción de licitud y verdad material.

**6.35.** Así, conforme lo señalado en el numeral 6.33 de la presente resolución, al no desvirtuarse el principio de licitud, se colige que la medida inspectiva de requerimiento del 1 de junio de 2021 —que dispuso que la impugnante cumpla con acreditar, en el plazo de tres días hábiles, con “[e]l pago íntegro de la remuneración a favor del trabajador Luigi Genderson Ayasta Vásquez, por el período comprendido del 10.06.20 al 16.03.21”, y que condujo al presente expediente administrativo sancionador— no ha sido emitida de conformidad con el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT.

**6.36.** De otro lado, en cuanto a la infracción muy grave tipificada en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT, por la conducta referida a la comisión de actos de hostilidad en contra del trabajador Luigi Genderson Ayasta Vásquez, conforme el acta de infracción, esta se sustentó en la falta de pago de la remuneración del período que comprende el 10 de junio de 2020 al 16 de marzo de 2021, obligación que, mientras se encontraba pendiente la solicitud de suspensión perfecta de labores, se encontraba bajo los parámetros dispuestos por el Decreto Supremo N° 011-2020-TR.

**6.37.** Por tales razones, se verifica la ausencia de una valoración probatoria adecuada,<sup>26</sup> así como una debida motivación<sup>27</sup> de las actuaciones inspectivas y los actos administrativos emitidos por las instancias anteriores, por lo que, esta Sala determina que, ante la vulneración señalada, corresponde acoger los argumentos de la impugnante,

dirigidos en este extremo, debiéndose dejar sin efecto las sanciones impuestas, por las infracciones muy graves tipificadas en el numeral 25.14 del artículo 25 del RLGIT y 46.7 del artículo 46 del RLGIT, así como las multas impuestas.

## VII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

**7.1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, concordante con el numeral 1 del artículo VI del título preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y el último párrafo del artículo 2, el literal b) del artículo 3 y el artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.

**7.2.** En tal sentido, atendiendo a diversos procedimientos administrativos sancionadores referidos a la aplicación del bloque de legalidad sobre la solicitud de suspensión perfecta de labores por parte de la autoridad administrativa en la fiscalización laboral, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que el criterio contenido en los fundamentos 6.29, 6.30, 6.31 y 6.32 de la presente resolución, sean declarados precedente administrativo de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

<sup>23</sup> TUO de la LPAG  
Artículo IV.

1.1. Principio de legalidad. - Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

<sup>24</sup> TUO de la LPAG  
Artículo IV  
numeral 1. 11 del

“1.1. 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.”

<sup>25</sup> TUO DE LA LPAG

Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa  
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: 9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

<sup>26</sup> El principio del debido procedimiento se constituye como garante de los derechos procesales de los administrados, dentro de los cuales se encuentra el derecho a ofrecer y producir pruebas, y que las mismas sean debidamente valoradas por la Administración. Por lo que, “el derecho a la prueba no se agota en la admisión y en la práctica de los medios probatorios. Se tiene, además, derecho a la valoración de la prueba”. Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en el fundamento 149 de la STC recaída en el Expediente 010-2002-AI/TC señaló: “El derecho a la prueba goza de protección constitucional, pues se trata de un contenido implícito del derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 139°, inciso 3), de la Constitución Política del Perú. Sin embargo, su ejercicio no es absoluto, por cuanto se encuentra sujeto a determinados principios, como son que su ejercicio se realice de conformidad con los valores de pertinencia, utilidad, oportunidad y licitud. Ellos constituyen principios que informan la actividad probatoria y, al mismo tiempo, límites inmanentes a su ejercicio, esto es, derivados de la propia naturaleza del derecho”.

<sup>27</sup> La motivación constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración al emitir actos administrativos. En ese sentido la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo IV del Título preliminar establece que el debido procedimiento es uno de los principios del procedimiento administrativo. En atención a ello, se reconoce que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.



## 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.- RECTIFICAR**, el error material incurrido en la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, del 13 de enero de 2022, conforme a lo señalado en los considerandos 6.1 a 6.4 de la presente resolución.

**SEGUNDO.- Declarar FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por STRATTON PERU S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, del 13 de enero de 2022, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 353-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**TERCERO.- REVOCAR** la Resolución de Intendencia N° 010-2022-SUNAFIL/IRE LAMBAYEQUE, en todos sus extremos, dejando sin efecto la multa impuesta.

**CUARTO.- Declarar agotada** la vía administrativa debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa.

**QUINTO.- ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos 6.29, 6.30, 6.31 y 6.32 de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

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

**SÉPTIMO.- Notificar** la presente resolución a STRATTON PERU S.A.C., y a la Intendencia Regional de Lambayeque, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese,

**Luis Erwin Mendoza Legoas**  
Presidente  
Tribunal de Fiscalización Laboral

**Desirée Bianca Orsini Wisotzki**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Laboral

**Jessica Alexandra Pizarro Delgado**  
Vocal  
Tribunal de Fiscalización Laboral

W-2118018-1

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL  
SALA PLENARESOLUCIÓN DE SALA PLENA  
N° 008-2022-SUNAFIL/TFL

**EXPEDIENTE** : 338-2020-SUNAFIL/IRE-AQP  
**SANCIONADOR**  
**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA  
**IMPUGNANTE** : CORPORACIÓN RICO S.A.C.  
**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 018-2022-SUNAFIL/IRE-AQP  
**MATERIA** : RELACIONES LABORALES

*Sumilla:* Se declara, **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la CORPORACIÓN RICO S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 018-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, del 13 de enero de 2022. Se **ESTABLECE** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los **fundamentos 6.10, 6.11 y 6.12** de la presente resolución, referidos a la jornada máxima de trabajo.

Lima, 30 de septiembre de 2022

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por la CORPORACIÓN RICO S.A.C. (en adelante, **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 018-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, del 13 de enero de 2022, (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

**CONSIDERANDO:****I. ANTECEDENTES**

**1.1** Mediante Orden de Inspección N° 2190-2020-SUNAFIL/IRE-AQP, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 113-2020-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (1) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, en mérito a las denuncias presentadas por los trabajadores Charca Tite Félix (guardián) y Zubieta Zea Ronny Yoel (técnico instrumentista), por el incumplimiento del otorgamiento de descanso semanal obligatorio.

**1.2** Mediante Imputación de Cargos N° 0308-2020-SUNAFIL/SIAI-AQP, del 22 de octubre de 2020, notificada el 05 de febrero de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

**1.3** De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 145-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, del 29 de febrero de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Arequipa, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 548-2021-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, del 13 de octubre de 2021, notificada el 15 de octubre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 11,309.00, por haber incurrido, en la siguiente infracción:

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Jornada y horario de trabajo; Vacaciones y, Descanso semanal obligatorio).