

*Tribunal de Fiscalización Laboral  
Primera Sala*

**Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	326-2021-SUNAFIL/IRE-AQP
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA
IMPUGNANTE	:	GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP
MATERIAS	:	- RELACIONES LABORALES - LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 20 de junio de 2022.

Lima, 24 de agosto de 2023

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 20 de junio 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° 008-2021-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° 125-2021-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otra, de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por incurrir en actos de discriminación indirecta generado por la diferencia remunerativa injustificada entre los trabajadores con el cargo de técnicos de mantenimiento mecánico; así como, por la comisión de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por incumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 06 de abril de 2021, por medio de la cual se solicitó acreditar la modificación del monto de remuneración en la Constancia de modificación o actualización de datos del trabajador.

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Discriminación en el trabajo (Sub materia: En la remuneración); Remuneraciones (Sub materia: Pago de la remuneración).

**1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 322-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, de fecha 14 de julio de 2021, notificado el 16 de julio 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 de Instrucción N° 703-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP, de fecha 13 de diciembre 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° 101-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, de fecha 16 de febrero de 2022, notificada el 21 de febrero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 295,878.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por efectuar pagos disminuidos con referencia a lo establecido en su política estructural salarial vigente, la que determina un pago de remuneración mínima para los trabajadores técnicos de mantenimiento eléctrico de S/ 2,000.00 soles, resultando afectados los trabajadores detallados en el cuadro N° 06 del acta de infracción por el periodo en el indicado, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 6,908.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por discriminación indirecta, ante la decisión aparentemente neutra, que ha provocado desventajas para unos trabajadores respecto de otros, sin que haya justificación objetiva ni razonable respecto de la diferencia remunerativa de los trabajadores comprendidos en la investigación con el cargo de técnico en mantenimiento mecánico detallados en el cuadro N° 15 del acta de infracción, tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 277,398.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento notificada el 06 de abril de 2021 afectando al trabajador listado en el cuadro N° 16 del acta de infracción, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

**1.4** Con fecha 13 de marzo de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 101-2022-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. La resolución sancionadora imputa un acto de discriminación por un motivo de cualquier índole. Así no se verifica el acto específico, habiendo únicamente hecho un recuento de la situación remunerativa de un grupo de trabajadores.
- ii. Que, su estructura salarial presentada se encuentra sustentada estrictamente en lo que dispone la Ley N° 30709 y su reglamento. Así, la resolución sancionadora no señala de manera específica en qué ha consistido esa supuesta discriminación

## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

indirecta, por cuanto el grupo de trabajadores afectados no forma parte de algún grupo colectivo protegido, del mismo modo que no establece si la discriminación remunerativa o diferencia salarial está basada en el sexo de la persona, etc.; entonces, se concluye y supone equivocadamente que hay discriminación por el hecho de que los trabajadores de una misma área no están percibiendo igual remuneración.

- iii. La nivelación de remuneraciones propuestas en el Informe Final de Instrucción en el cual se basa la Resolución sancionadora carece de sustento, por cuanto no se ha acreditado la supuesta discriminación salarial. Así, ni la ley ni las normas prohíben la diferencia de remuneraciones entre trabajadores siempre que esto no responda un acto de discriminación.
  - iv. Respecto a la medida de requerimiento, aduce que constituye una arbitrariedad y un abuso de autoridad puesto que de manera unilateral la Inspectora de Trabajo ordenó el aumento de sueldo bajo la modificación del monto de la remuneración, siendo que la facultad de aumentar el sueldo la posee el Consejo Nacional del Trabajo; sin embargo, la Inspectora se irroga dicha facultad de manera indebida, no obstante, no haber verificado cuál es el acto discriminatorio en que la impugnante habría incurrido.
  - v. La resolución sancionadora incurre en nulidad por ir en contra de la norma expresa en tanto se pretende la aplicación del artículo 48.1-C para extender la infracción a la totalidad de los trabajadores, sin tener en cuenta que dicho artículo fue modificado y por lo tanto ya no es de aplicación.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 20 de junio de 2022<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:
- i. Conforme se puede dilucidar del análisis del expediente el Acta de Infracción, así como el Informe Final de Instrucción, ha cumplido con manifestarse respecto al supuesto configurante de infracción, con sujeción a lo reglado en la Directiva; habiéndose desarrollado la investigación inspectiva y el procedimiento sancionador dentro de los lineamientos de la legalidad y observando las garantías correspondientes, como son los principios administrativos.
  - ii. Del análisis de la carpeta inspectiva y sancionadora en concordancia con lo estipulado por la Inspectora actuante, se evidencia que en la política salarial de la impugnante se establecen factores de evaluación de los puestos de trabajo para la determinación de las categorías remunerativas; así los supuestos criterios de valoración en la progresión de la remuneración son la experiencia y los estudios de especialización que poseerían cada trabajador; sin embargo, conforme fue verificado por la

---

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 22 de junio de 2022, véase folio 80 del expediente sancionador.

Inspectoría actuante dichos parámetros establecidos no coinciden efectivamente con la progresión señalada, al evidenciarse diferencias remunerativas que no estarían atribuidas al cumplimiento de dichos criterios, existiendo una desigualdad entre uno y otro trabajador técnicos de mantenimiento mecánico y eléctrico.

- iii. Del análisis de los actuados en el expediente inspectivo no se advierte proporcionalidad en los incrementos remunerativos realizados en septiembre de 2014, vinculados con la antigüedad y experiencia; del mismo modo que de la revisión de los cuadros de categorías y funciones de 2017 -2018 y la política salarial se verificó que la impugnante no estableció los requisitos para que un trabajador pase de una base salarial mínima a una máxima; es decir no se determinó como requisito para la existencia de diferencias remunerativas entre trabajadores de un mismo puesto de trabajo, ni la antigüedad o experiencia muchos menos los estudios del trabajador, configurándose diferencias remunerativas injustificadas manifiestas.
  - iv. Se ha evidenciado actos atentatorios al derecho de igualdad en cuanto al pago de remuneraciones en contra de los trabajadores detallados en el cuadro N° 15 del Acta de Infracción, verificándose la existencia de discriminación salarial por discriminación indirecta por parte de la impugnante, ello al no verificarse ni acreditarse criterios objetivos que justifiquen dicha diferenciación remunerativa.
  - v. Se efectuó un adecuado cálculo de la multa impuesta determinándose debidamente el número de los trabajadores afectados, careciendo de sustento jurídico lo alegado por la impugnante, no habiéndose incurrido en ninguna causal que acarree la nulidad.
  - vi. Se ha verificado el incumplimiento en materia de remuneraciones por parte de la impugnante respecto de los trabajadores, al haberse corroborado que les correspondió recibir una remuneración básica de acuerdo con la política de estructura salarial vigente, equivalente a S/2,000 soles.
  - vii. Al no haberse producido agravio alguno que devengue de la resolución sancionadora, al haber sido esta expedida conforme a ley, con la debida fundamentación y carente de ningún vicio que acarree su nulidad; desestima el recurso impugnatorio interpuesto en todos sus extremos y confirma la sanción impuesta.
- 1.6** Con fecha 11 de julio de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP.
- 1.7** La Intendencia Regional de Arequipa admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 610-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 22 de julio 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>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma

---

<sup>3</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

## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</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>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</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.

---

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>4</sup>“Ley N° 29981, Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)”.

<sup>5</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>6</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>7</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.”



- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”<sup>8</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.

---

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.

## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A.**

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP que confirmó la sanción impuesta de S/ 295,878.00, por la comisión, entre otra, de dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 25.17 del artículo 25, y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, respectivamente, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 23 de junio 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 GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A.

#### **V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

Con fecha 11 de julio de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, señalando los siguientes alegatos:

- i. Que, la resolución impugnada insiste en el absurdo de penalizar a su representada por una supuesta discriminación salarial sin haber especificado en qué ha consistido la referida discriminación; limitándose a suponer que se ha producido la misma por el hecho de que hay dos o tres trabajadores que perciben diferente remuneración. No se ha determinado que la supuesta discriminación laboral imputada, responda a “origen, raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión, ascendencia nacional, origen social, condición económica, ejercicio de la libertad sindical, discapacidad, portar el virus HIV”.
- ii. Se insiste en trasladar la carga de la prueba para que acredite que su conducta no es discriminatoria; cuando lo que señala la norma es que la Autoridad debe determinar si hay discriminación en base a determinados parámetros debidamente detallados (raza, color, etc.) "o de cualquier otra índole"; a fin de que el administrado pueda levantar las imputaciones.
- iii. Se deduce equivocadamente que la diferencia salarial es causada por una decisión discriminatoria del empleador, diferencia permitida por el ordenamiento jurídico. Las remuneraciones se encuentran en consideración a la estructura salarial presentada.
- iv. La Imputación de Cargos N° 322-2021-SUNAFIL/SIAI-AQP se ha sustentado en fundamentos legales falsos y en hechos que nunca ocurrieron, tal es así que no

figuran en ninguna de las actuaciones inspectivas, pues señala como sustento para la aplicación de la sanción, los numerales 46.1, 46.12, 46.13 y 46.14 del artículo 46 del Reglamento.

- v. Se ha incurrido en nulidad al citar el artículo 48.1-C del RLGIT, el mismo que fue modificado por el artículo 1º del Decreto Supremo N° 008-2020-TR; sin embargo, el artículo 25.17 del RLGIT, fue retirado del artículo 48.1-C, mediante D.S N° 007-2017-TR, publicado el 31 de mayo de 2017.
- vi. La facultad de aumentar el sueldo no la tiene ni el presidente de la República, ni un Juez, ni un Fiscal, así como tampoco el Ministro de Trabajo. Los aumentos de sueldos únicamente se refieren al Mínimo Vital y se disponen mediante acuerdo del Consejo Nacional del Trabajo; sin embargo, la Inspectora de Trabajo se arroga una facultad que no figura en nuestra legislación nacional, siendo la medida de requerimiento ilegal.
- vii. La recurrida infringe los principios de legalidad y verdad material, contemplados en los numerales 1.1 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG y de Tipicidad contemplado en el numeral 4, del artículo 248, del mismo cuerpo legal.

## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 6.1** Revisado el recurso de revisión interpuesto, es oportuno señalar que esta Sala solo es competente para evaluar las infracciones sancionadas como MUY GRAVES; por lo que, estando a los actuados, se evidencia que la resolución impugnada comprende una (01) infracción GRAVE, así como dos (02) infracciones MUY GRAVES, siendo materia de análisis sólo estas últimas. Por lo tanto, los argumentos tendientes a cuestionar la imposición de la sanción grave, son argumentos respecto de los cuales esta Sala no tiene competencia para pronunciarse, toda vez que, respecto a la misma, ya se ha agotado la vía administrativa.
- 6.2** Asimismo, previa al análisis de los alegatos materia de recurso, debe tenerse en cuenta que, mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL, vigente desde el 18 de agosto de 2022, este Tribunal estableció el precedente de observancia obligatoria, señalando que:

**“6.17.** Sobre la base de lo previsto en el literal a) del artículo 16 y el inciso 18.1 del artículo 18 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral (Decreto Supremo N° 004-2017-TR), tras el control de admisibilidad del recurso de revisión interpuesto, a cargo de la autoridad emisora de la decisión impugnada, este órgano de revisión tiene el deber de efectuar el control de procedencia del recurso. Así, se declarará la improcedencia del recurso de revisión en los siguientes supuestos:

- i) Cuando el acto impugnado no corresponda a resoluciones de segunda instancia que se pronuncian sobre la imposición de sanciones;
- ii) Cuando la infracción materia de sanción que se impugna, no esté tipificada como muy grave en el RLGIT; o
- iii) Cuando el recurso de revisión no se sustente en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal.

**6.18.** Lo anterior exige al administrado una mayor rigurosidad en la formulación de sus escritos de revisión, en la medida que, al tratarse de un recurso extraordinario, para que los fundamentos contenidos en este puedan ser conocidos y evaluados por el Tribunal, no basta que la resolución recurrida contenga la imposición de sanciones por infracciones



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

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.”

**6.3** En ese entendido, del recurso de revisión se evidencia que algunos alegatos son generales, no vinculados a los criterios antes señalados, esto es, algunos de los fundamentos del recurso no se sustentan 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, así como tampoco se encuentran vinculados a las infracciones muy graves materia de sanción. Por lo tanto, corresponde a esta instancia analizar solo los fundamentos vinculados a los aspectos señalados en el precedente antes invocado y/o los referentes a la invocación de la afectación del debido procedimiento<sup>9</sup>, no correspondiendo pronunciarse sobre los alegatos que no se encuentren en dichos presupuestos o vinculados a las infracciones muy graves impuestas.

---

<sup>9</sup> Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL, publicado el 9 de mayo de 2023.

“(…) 29. Por ello, es importante señalar que toda afectación o invocación al debido procedimiento por parte de los recurrentes –y en general a alguno de los principios identificados en el Título Preliminar del TUO de la LPAG– debe de encontrarse vinculada con una infracción de naturaleza muy grave, como parte del presupuesto de la competencia material de este Tribunal, además, de encontrarse debidamente fundamentada y delimitada por el solicitante de un recurso extraordinario (conforme se detalló en los fundamentos 6.17 a 6.19 de la Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL).

30. Por el contrario, aquellos recursos de revisión que contengan la invocación a situaciones que pueda evidenciar la vulneración al debido procedimiento, así como a otro principio reconocido por el TUO de la LPAG pero que verse sobre infracciones que no son de competencia de este Tribunal o que no se encuentren debidamente fundamentada y delimitada en el recurso extraordinario, deberán ser declarados como improcedentes.”



- 6.4** Previamente al análisis del alegato desplegado respecto al presente extremo del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, **el PAS**), este despacho considera apropiado realizar un breve análisis del marco normativo que se ocupa de la represión de la discriminación en el ámbito laboral, con especial incidencia en la igualdad salarial.
- 6.5** Al respecto, la igualdad salarial por igual trabajo constituye un principio-derecho que se desprende del numeral 2 del artículo 2° y del numeral 1 del artículo 26° de la Constitución Política del Perú; además del numeral 2 del artículo 23° de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el literal a) numeral i) del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por vía de interpretación habilitada por la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política<sup>10</sup>.
- 6.6** Que, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 02974-2010-PA/TC, ha definido la relación existente entre el mandato de igualdad y la proscripción de la discriminación, señalando lo siguiente:

"6. La aplicación, pues, del principio de igualdad no excluye el tratamiento desigual, por ello no se vulnera dicho principio cuando se establece una diferencia de trato, siempre que se realice sobre bases objetivas y razonables.

7. Estas precisiones deben complementarse con el adecuado discernimiento entre dos categorías jurídico-constitucionales, a saber, diferenciación y discriminación. En principio; debe precisarse que la diferenciación esta constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio; es decir, se estará frente a una diferenciación cuando **el trato desigual se funde en causas objetivas y razonables**. Por el contrario, cuando esa desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional, se está frente a una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable" (énfasis añadido).

- 6.7** Es necesario precisar que la igualdad no solo implica tratar igual a los iguales, sino también desigual a quienes son desiguales. A partir de dichas premisas, la diferenciación se encuentra constitucionalmente admitida, atendiendo a que no todo trato desigual es discriminatorio. La igualdad solo será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. **Así, solo cuando la desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional estaremos ante una discriminación y, por tanto, frente una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable**<sup>11</sup>(énfasis añadido).

---

<sup>10</sup> Constitución Política del Perú

**Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona**

Toda persona tiene derecho: (...)

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.

(...)

**"Artículo 26.- Principios que regulan la relación laboral**

En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación."

(...)

**Disposición Final y Transitoria de la Constitución Cuarta.** - Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.

<sup>11</sup> Exp. N° 048-2004 PI/TC, fundamento 62.

## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.8** En esa línea argumentativa, esta Sala también precisó a través de la Resolución N° 103-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala que la igualdad salarial por igual trabajo constituye un derecho que se desprende del artículo 2 inciso 21 y del artículo 26 inciso 12 de la Constitución Política del Perú, además del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (fundamento 6.11), entendiéndose que no todo trato desigual es discriminatorio; sino que por el contrario “la igualdad sólo será vulnerada cuando el trato desigual carezca de una justificación objetiva y razonable. Cuando, por el contrario, la desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional estaremos ante una discriminación y, por tanto, frente a una desigualdad de trato constitucionalmente intolerable” (fundamento 6.13), citándose a un autor nacional el cual propone la siguiente regla: “La regla general es la siguiente, la ley prohíbe pagar una remuneración menor que la que percibe una persona cuando ambos realizan trabajos que requieren la misma habilidad esfuerzo y responsabilidad y son ejecutados en el mismo establecimiento bajo similares condiciones, salvo que la diferencia se base en la antigüedad del mérito o la calidad o cantidad de producción o cualquier factor objetivo distinto”<sup>12</sup> (énfasis añadido).
- 6.9** En el caso en particular, como se verifica del acta de infracción, la inspectora comisionada desarrolla la configuración de la conducta de la impugnante como un acto de “discriminación en el trabajo” específicamente “en la remuneración”, estableciendo que la conducta de la misma configura la infracción tipificada en el numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT, toda vez que, no se ha justificado objetiva ni razonablemente la diferencia remunerativa de los trabajadores en el cargo de técnico en mantenimiento mecánico.
- 6.10** En ese entendido, conforme se advierte que las resoluciones emitidas por las instancias previas, se ha determinado la existencia de discriminación salarial, esto es, dentro del supuesto establecido en el tipo infractor “por cualquier otra índole”, como consecuencia de la diferencia remunerativa entre los trabajadores con el cargo de técnico de mantenimiento mecánico, no existiendo una justificación valedera con carácter objetivo y razonable al respecto. En tal sentido, contrario a lo alegado de manera reiterada por la impugnante, se encuentra plenamente establecida la conducta infractora, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión. Cabe señalar que, dicho alegato ya fue absuelto por la instancia de apelaciones.
- 6.11** Respecto al extremo alegado por la impugnante, referente a la inversión de la carga de la prueba. Es importante señalar que, conforme a los artículos 16 y 47 de la LGIT, los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en las actas de infracción observando los requisitos que se establezcan, se presumen ciertos sin

---

<sup>12</sup> BLUME MOORE, I. (2011). Mejoras salariales, principio de igualdad y no discriminación entre trabajadores. En: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12090>.

perjuicio de las pruebas que, en defensa de sus respectivos derechos e intereses, puedan aportar los interesados. Así, conforme se advierte del acta de infracción, se advierte que la comisionada determinó las conductas incurridas por la impugnante, desvirtuando lo alegado en un principio por ésta, referente a las aparentes causales de justificación para la existencia de diferencias remunerativas. En ese entendido, del acta de infracción se verifica que la comisionada constató que los criterios alegados por la impugnante como justificación son la “experiencia” y los “estudios”. Sin embargo, conforme se advierte de los numerales 4.42 a 4.63 de los hechos constatados en el acta de infracción, los referidos criterios no se encuentran plenamente acreditados; argumentos que también fueron materia de fundamentación en la medida inspectiva de requerimiento de fecha 06 de abril de 2021. Por lo tanto, corresponde a la impugnante aportar pruebas que desvirtúen los hechos ya constatados y acreditados por la comisionada, supuesto, que como se advierte de los actuados, no ha ocurrido, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión. Cabe señalar que, dicho alegato también fue absuelto por la instancia de apelaciones.

**6.12** Asimismo, respecto al extremo alegado que la conducta constituye la determinación de una diferencia salarial y no un acto de discriminación, situación permitida por el ordenamiento jurídico, hecho establecido en su estructura salarial. Debemos señalar que, conforme se ha establecido previamente y se desprende de lo desarrollado por las instancias previas, las fórmulas diferenciadoras en materia remunerativa resultan admisibles, siempre y cuando dicha situación encuentre una justificación objetiva y razonable para su determinación. Así, cuando la desigualdad de trato no sea razonable ni proporcional estaremos ante una discriminación. Por lo que, reiteramos, conforme ha sido acreditado por la inspectora comisionada los criterios de justificación alegados por la impugnante no se encuentran acreditados. En ese entendido, ante la ausencia de justificación objetiva y razonable, la impugnante ha incurrido en actos de discriminación, pues la desigualdad remunerativa genera un trato constitucionalmente intolerable. Asimismo, conforme fue desarrollado por la comisionada, el cuadro de categoría y funciones, y la Política: Estructura Salarial, presentan incongruencias entre sí, pues el referido cuadro no se encuentra dentro de las políticas salariales, presentando incoherencia respecto a los niveles y rangos salariales establecidos en dicha política, y coincidiendo en la determinación del rango salarial base para el puesto de trabajo de técnico en mantenimiento mecánico, esto es, de S/ 2,000.00; dicha remuneración que no es percibida por todos los trabajadores que ostentan y ejercen el mismo cargo y funciones, y que permite verificar la configuración de la discriminación salarial. Por lo tanto, no corresponde amparar dichos extremos del recurso de revisión.

#### **Sobre la infracción a la medida inspectiva de requerimiento**

**6.13** En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que, pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

**6.14** El artículo 14 de la LGIT establece lo siguiente, respecto de las medidas de requerimiento:

“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

## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

posterioridad a las mismas. **Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.** En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse” (énfasis añadido).

**6.15** Por ello, la LGIT señala que la emisión de medidas de requerimiento constituye una potestad de los inspectores de trabajo<sup>13</sup>, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización en aquellos supuestos en los que la autoridad determine que la vulneración o infracción del ordenamiento jurídico es subsanable dentro de un plazo razonable<sup>14</sup>, calificándose como una infracción a la labor inspectiva el incumplimiento del mandato dictado por el inspector<sup>15</sup>.

**6.16** Es decir, 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

---

<sup>13</sup> LGIT, “Artículo 5.- Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para:

(...)

5.3 Requerir al sujeto responsable para 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.”

<sup>14</sup> La entonces vigente “Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INII – Reglas generales para el ejercicio de la función inspectiva”, aprobada por Resolución de Superintendencia N° 039-2016-SUNAFIL establecía lo siguiente: Finalización de las Actuaciones Inspectivas

(...)

7.7.2 Medidas Inspectivas

(...)

7.7.2.7 En caso se verifiquen infracciones insubsanables no se emitirá medida inspectiva de requerimiento, debiendo dejar constancia del carácter insubsanable de la infracción en la respectiva constancia de actuaciones inspectivas y anexos. La calificación de un incumplimiento como insubsanable debe ser notificada al sujeto inspeccionado durante las actuaciones inspectivas de investigación y deben estar sustentadas en la imposibilidad de revertir los efectos del incumplimiento normativo o de la afectación del derecho, sustento que también debe ser consignado en el Acta de Infracción.

La directiva actual (Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL) consigna los mismos alcances en el numeral 7.14.8”

<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.

(...)”

sancionador<sup>16</sup>. En aquellos casos en los que el inspector tiene conocimiento de la insubsanabilidad de la conducta o de la imposibilidad del sujeto inspeccionado de cumplirla, su emisión -a consideración de esta Sala- atenta contra el Principio de Razonabilidad<sup>17</sup>.

**6.17** De la verificación de la resolución impugnada, se advierte que se ha sancionado a la impugnante por la comisión de una (01) infracción grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Asimismo, por la comisión de la infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**6.18** Al respecto, de autos se observa que la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 06 de abril de 2021<sup>18</sup>, contenía el siguiente mandato: “Acreditar la modificación del monto de remuneración en Constancia de Modificación o Actualización de datos del trabajador, de los trabajadores Juan Cruz, Paul Patiño y Juan Villalba, debiendo consignar como remuneración el monto de S/ 2,000.00”. Otorgando para dicho efecto, un plazo máximo de cuatro (04) días hábiles para la adopción de las medidas requeridas, bajo apercibimiento de multa en caso de incumplimiento.

**6.19** En merito a dicho requerimiento, la impugnante, dentro del plazo otorgado, presentó un escrito señalando sus alegatos y fundamentos referentes a la ausencia de actos de discriminación, no cumpliendo con lo requerido en la medida inspectiva de requerimiento, conforme se advierte del numeral 4.79 de los hechos verificados en el acta de infracción, proponiéndose sanción por dicho incumplimiento.

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

**6.21** Además, debemos tener en cuenta que, las infracciones a la labor inspectiva son de comisión inmediata e insubsanables<sup>19</sup>, lo que implica que se configuran y consuman en el momento en el que se realizaron, no siendo factible retrotraer en el tiempo y enmendar dicha conducta. Por lo que, su incumplimiento en el plazo otorgado, permite evidenciar su configuración.

---

<sup>16</sup> 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.

<sup>17</sup> TUO de la LPAG, “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

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

(...)

1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

<sup>18</sup> Véase folio 99 del expediente inspectivo.

<sup>19</sup> Numeral 3 de la Relación de Criterios Aplicables en la inspección de Trabajo, aprobado mediante Resolución Directoral N° 029-2009-MTPE/2/11.4.

## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.22** Por lo tanto, de la revisión de la medida inspectiva de requerimiento se advierte que la inspectora comisionada ha realizado una correcta aplicación de los artículos 14 de la LGIT y 17.2<sup>20</sup> del RLGIT, referente a que para la emisión de una medida inspectiva de requerimiento, resulta de vital importancia que se compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, cumpliendo con la aplicación del principio de legalidad, conforme se advierte, de los fundamentos de la medida inspectiva de requerimiento. En tal sentido, se advierte que la comisionada efectuó la correcta determinación de las conductas infractoras imputadas y la individualización de los trabajadores afectados, por lo que, la medida de requerimiento referida, se encuentra correctamente emitida.
- 6.23** Cabe señalar que, al respecto, la impugnante nuevamente reitera que la comisionada se atribuye una facultad que no le corresponde, siendo la medida de requerimiento ilegal. Alegatos, que como se advierte de la resolución impugnada, en sus fundamentos 40 a 45 han sido absueltos, los mismos que esta instancia comparte, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión.
- 6.24** Por lo tanto, la impugnante se encontraba en la obligación de dar cumplimiento a dicha medida de requerimiento de manera íntegra, esto es, a cada uno de los requerimientos efectuados por la comisionada, supuesto, que como se ha señalado, no ha cumplido. En tal sentido, en aplicación del principio de razonabilidad, y luego de la valoración, por parte de la inspectora comisionada y esta Sala, de los hechos y medios probatorios aportados, se evidencia el incumplimiento del deber de colaboración por parte de la impugnante, así como el no cumplimiento íntegro de lo solicitado en la medida inspectiva de requerimiento, correspondiendo confirmar la sanción por dicha infracción.

#### **Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo sancionador**

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

---

<sup>20</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".

“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).

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

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

**6.27** En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico 5 de la sentencia recaída en el expediente N° 02098-2010-AA/TC, 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 de la Constitución no sólo tiene un espacio de aplicación en el ámbito "judicial", sino también en el ámbito "administrativo" y, en general, **como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, puede también extenderse a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana"**. (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). De igual modo la Corte Interamericana sostiene –en doctrina que ha hecho suyo este Colegiado en la sentencia correspondiente al Exp. N° 2050-2002-AA/TC– que "si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", **su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos**"(párrafo 69). (...)” (énfasis añadido).

**6.28** Conforme a ello, dada la claridad expositiva del Tribunal Constitucional, así como de la norma contenida en el TUO de la LPAG, respecto de los alcances del derecho al debido



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

procedimiento, debe analizarse el caso concreto en relación con las vulneraciones alegadas por la impugnante, respecto a la debida motivación.

- 6.29** 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 de 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, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.
- 6.30** 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.
- 6.31** 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.
- 6.32** 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/TC, 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: ser una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló el Tribunal Constitucional, además, lo siguiente:

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

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

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

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

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

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

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

- 6.33** 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.
- 6.34** Asimismo, conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA/TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 1) *coherencia interna*, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) *justificación de las premisas externas*, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) *la suficiencia*, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) *la congruencia*, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adoptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.
- 6.35** En el caso en particular, del examen efectuado por esta Sala sobre la resolución emitida por la instancia de apelaciones, se puede observar que los cuatro elementos, antes referidos, pueden ser satisfactoriamente comprobados; toda vez que, de la resolución impugnada se verifica que en sus fundamentos se ha absuelto todos los extremos alegados por la impugnante en su recurso de apelación, de manera suficiente y congruente. Del mismo modo, atendiendo al desarrollo de la resolución impugnada, se advierte que la instancia de apelaciones establece la fundamentación jurídica que respalda su decisión; asimismo, efectuó el análisis detallado de los medios probatorios que respaldan la misma, así como los hechos constatados en el acta de infracción. Lo propio se advierte del análisis probatorio realizado por las instancias previas y el

*Tribunal de Fiscalización Laboral  
Primera Sala*

**Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

inspector comisionado, quienes evaluaron los documentos presentados por la impugnante y los alegatos expuestos por la misma.

- 6.36** Por lo tanto, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador, no evidenciándose vulneración alguna a dicho principio, el deber de motivación, ni al principio de legalidad. En tal sentido, no corresponde acoger dichos extremos del recurso de revisión.
- 6.37** Asimismo, respecto al principio de verdad material, como se desprende de los actuados en el expediente y lo señalado en la presente resolución, la impugnante no ha logrado acreditar el cumplimiento de sus obligaciones sociolaborales, siendo que los medios de prueba aportados, que fueron debidamente valorados, no logran desvirtuar las infracciones imputadas, no verificándose la vulneración a dicho principio ni la falta de valoración de los medios probatorios presentados por la impugnante. En tal sentido, no corresponde acoger dichos extremos del recurso de revisión.
- 6.38** Referente a que el sustento de la Imputación de Cargos es incorrecto, alegado por la impugnante, pues se señala como sustento para la aplicación de la sanción, los numerales 46.1, 46.12, 46.13 y 46.14 del artículo 46 del RLGIT. Debemos señalar que, de la revisión del referido documento se advierte que la consignación de los referidos artículos se debe a la invocación y transcripción del artículo 48.1-C del RLGIT, con la finalidad de señalar el criterio de calificación de la infracción, más no se ha establecido que dichas conductas han sido materia de imputación a la impugnante, como ha sido alegado. Por lo tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión.
- 6.39** Asimismo, respecto a la incorrecta invocación del artículo 48.1-C del RLGIT. Debemos señalar que, nuevamente la impugnante reitera un alegato ya expuesto en su recurso de apelación y absuelto por la instancia de apelaciones, sin presentar mayores fundamentos al respecto. Sin perjuicio de ello, coincidimos con lo fundamentado por la instancia de apelaciones, pues al momento de la realización de las actuaciones inspectivas, en las que se verificó la configuración de las infracciones, se encontraba vigente el Decreto Supremo N° 008-2020-TR, publicado el 10 de febrero de 2020, resultando de plena aplicación para el presente caso. Por lo que estando a ello, la referida norma permite verificar que la infracción se encuentra correctamente cuantificada, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión, así como tampoco resulta amparable la nulidad alegada.

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

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	Efectuar pagos disminuidos con referencia a lo establecido en su política estructural salarial vigente, la que determina un pago de remuneración mínima para los trabajadores técnicos de mantenimiento eléctrico de S/ 2,000.00 soles, resultando afectados los trabajadores detallados en el cuadro N° 06 del acta de infracción por el periodo en el indicado.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT  <b>GRAVE</b>
2	Relaciones Laborales	Discriminación indirecta, ante la decisión aparentemente neutra, que ha provocado desventajas para unos trabajadores respecto de otros, sin que haya justificación objetiva ni razonable respecto de la diferencia remunerativa de los trabajadores comprendidos en la investigación con el cargo de técnico en mantenimiento mecánico detallados en el cuadro N° 15 del acta de infracción.	Numeral 25.17 del artículo 25 del RLGIT  <b>MUY GRAVE</b>
3	Labor Inspectiva	No cumplir con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento notificada el 06 de abril de 2021 afectando al trabajador listado en el cuadro N° 16 del acta de infracción.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT  <b>MUY GRAVE</b>

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° 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;

*Tribunal de Fiscalización Laboral  
Primera Sala*

**Resolución N° 820-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 326-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO. – CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 177-2022-SUNAFIL/IRE-AQP, en los extremos referentes a las infracciones muy graves, tipificadas en el numeral 25.17 del artículo 25, y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

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

**CUARTO. -** Notificar la presente resolución a GRUPO LA REPUBLICA PUBLICACIONES S.A., y a la Intendencia Regional de Arequipa, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO. -** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)).

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Presidenta

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Vocal Titular

**MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA**

Vocal Titular

**Vocal ponente: MANUEL DE LAMA**