



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0270-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 449-2022-PS/SUNAFIL/IRE-CAJ/SIFN

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE CAJAMARCA

IMPUGNANTE : GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION
E.I.R.L

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 040-2023-
SUNAFIL/IRE-CAJ

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara, **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L contra la Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ de fecha 24 de marzo de 2023.

Lima, 21 de marzo de 2025.

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ de fecha 24 de marzo de 2023 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 763-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 393-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de, entre otra, de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.
- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 458-2022-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIFN, de fecha 27 de diciembre de 2022, notificada a la impugnante el 29 de diciembre de 2022, 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

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Remuneraciones (Subgrupo: Pago de la remuneración (sueldos y salarios).

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° 020-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIFN, de fecha 19 de enero de 2023 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Subintendencia de Sanción de la Intendencia Regional de Cajamarca, la cual mediante Resolución de Sub-Intendencia N° 072-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ/SISA, de fecha 24 de febrero de 2023, notificada a la impugnante el 27 de febrero de 2023, multó a la impugnante por la suma de S/ 1,058.00 soles por haber incurrido en la siguiente infracción:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 17 de noviembre de 2022, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.4 Con fecha 15 de marzo de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub-Intendencia N° 072-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ/SISA, argumentando lo siguiente:

- i. Indica que realizó pagos adelantados al trabajador afectado por la prestación de sus servicios profesionales como residente de obra, ingeniero de seguridad y asistente del residente de obra, habiendo cumplido con el pago total de los honorarios del denunciante, incluyendo un pago en efectivo de S/4,000.00 y otros pagos previos. Se menciona que, después de una reunión entre ambas partes, se firmó un acta de compromiso en la cual el denunciante se comprometió a retirar y levantar las denuncias que había realizado contra la empresa, en tal sentido se solicita que se anule la sanción impuesta y se evalúe el caso nuevamente.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ de fecha 24 de marzo de 2023, la Intendencia Regional de Cajamarca declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Se entiende por pagado el monto adeudado el 12 de diciembre de 2022, fecha en que se suscribió el Acta de compromiso de pago de servicios profesionales, donde se le canceló las remuneraciones adeudadas en efectivo; por ello, ante la subsanación de la infracción imputada antes de la notificación de la imputación de cargos de fecha 29 de diciembre de 2022, correspondía dejar sin efecto la multa impuesta por eximente de responsabilidad conforme a lo establecido en el artículo 257 numeral 1 literal f) del TUO de la Ley N° 27444.
- ii. Toda infracción a la labor inspectiva es de naturaleza insubsanable, de la revisión del expediente de actuaciones inspectivas, se verificó que el inspector comisionado emitió la medida inspectiva de requerimiento el 17 de noviembre de 2022, otorgando el plazo de (03) días hábiles para que la inspeccionada proceda a subsanar el incumplimiento detectado, a favor del trabajador afectado. Sin embargo, la inspeccionada no cumplió con acreditar el cumplimiento de la referida medida inspectiva, por lo que debe confirmarse la sanción establecida en la resolución apelada en todos sus extremos.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0270-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 1.6** Con fecha 17 de abril de 2023, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Cajamarca el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ.
- 1.7** La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-350-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ recibido el 25 de abril de 2023, por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

- 2.1.** Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981², se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2.** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981³, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁴ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁵, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización

² "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en adelante SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias."

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

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

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

⁴ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento.

El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa."

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

Artículo 17.- Instancia Administrativa

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

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

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

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

⁶ “Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”

⁷ Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0270-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

3.5. En 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 GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ, emitida por la Intendencia Regional de Cajamarca, que confirmó la sanción impuesta de S/ 1,058.00, por la comisión, entre otras, de una (01) infracción MUY GRAVE a labor inspectiva, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 3 de abril de 2023.

4.2. Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 17 de abril de 2023, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ, señalando los siguientes alegatos:

- i. Que han cumplido con el pago íntegro de las remuneraciones del denunciante y por ello solicitan se les aplique eximente de las multas presentes en el expediente sancionador en concreto.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la infracción a la labor inspectiva

- 6.1** 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 a que se refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.
- 6.2** 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. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, que en relación con un trabajador se le registre en planillas, se abonen las remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, entre otras.
- 6.3** Así las cosas, corresponde indicar 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),⁸ 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).
- 6.4** Por ello, 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 numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.5** En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 06 de mayo de 2022, en el diario oficial El Peruano, la evaluación de los alegatos relativos a las medidas inspectivas de requerimiento deben de encontrarse vinculadas bajo los siguientes aspectos:

“(…) **6.9** En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución— el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT¹⁰, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

⁸ 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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0270-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.10 De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inejecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia” (énfasis añadido).

6.6 En el presente caso, se observa que la medida inspectiva de requerimiento de fecha 17 de noviembre de 2022, ordenó a la impugnante que cumple en un plazo máximo de tres (03) días hábiles, con la adopción de las medidas requeridas, bajo apercibimiento de multa en caso de incumplimiento, exigiendo el cumplimiento de las siguientes acciones:

Figura N° 01

III. REQUERIMIENTO
En consecuencia y en uso de las facultades atribuidas por el artículo 5, numerales 5.3 y 5.4 de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y los artículos 18 y 20 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, modificado por el Decreto Supremo N° 019-2007-TR, se procede a efectuar el siguiente REQUERIMIENTO: PRIMERO. - SE REQUIERE al sujeto responsable identificado en los datos generales de la presente medida inspectiva, la adopción de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de Relaciones Laborales, señaladas en el punto anterior, LO QUE SE ENTIENDE SIN PERJUICIO DE LA POSIBLE EXTENSIÓN DE ACTA DE INFRACCIÓN, en consecuencia, DEBERÁ realizar las siguientes acciones: 1) Acreditar el pago íntegro de las remuneraciones del periodo 15/07/2022 hasta 15/09/2022, a favor del recurrente Wilmer Oswaldo Ramos Espinoza. Para tal efecto, la inspeccionada deberá presentar al inspector que suscribe la presente medida inspectiva, en la fecha y hora abajo indicada, las boletas de pago de remuneraciones, firmadas por el trabajador, acompañadas de las constancias de depósito, de corresponder. SEGUNDO. - En el PLAZO MÁXIMO de TRES (3) DÍAS HÁBILES, de notificada la presente medida, el sujeto inspeccionado arriba identificado acreditará el cumplimiento de lo requerido, mediante depósito en la casilla electrónica de la documentación correspondiente, cuyo plazo de vencimiento se encuentra detallado en dicho sistema de comunicación electrónica. Cabe informar que el incumplimiento de la presente medida de requerimiento constituirá infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa de conformidad con los artículos 5°, 14°, 36° y 39° de la Ley N° 28806, Ley General De Inspección Del Trabajo y el artículo 46°, inciso 46.7, de su Reglamento, aprobado por D.S. N° 019-2006-TR y sus modificatorias. Cajamarca, 17 de noviembre de 2022

6.7 En este punto, cabe indicar que, el Acta de Infracción consideró que el incumplimiento de esta medida inspectiva de requerimiento junto con la falta de pago de las remuneraciones en favor del extrabajador afectado constituían infracciones a la labor inspectiva y relaciones laborales respectivamente; sin embargo, de acuerdo a la revisión del trámite del procedimiento administrativo sancionador, la autoridad sancionadora de primera instancia en el considerando 25 de la Resolución de Sub Intendencia N° 072-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ/SISA determinó lo siguiente:

25. En ese sentido, al verificarse que el trabajador afectado ha dado su conformidad al contenido del acta indicada en el considerando anterior, con la suscripción de la misma, se entiende por pagado en efectivo el monto adeudado por las remuneraciones del periodo laborado en dicho acto, es decir el 12 de diciembre de 2022; por ello, ante la **subsanción de la infracción imputada, antes de la notificación de la imputación de cargos** (el 29/12/2022) corresponde a este despacho dejar sin efecto la multa impuesta por **eximente de responsabilidad**, conforme a lo establecido en el artículo 257° numeral 1 literal f) del TUO de la Ley N° 27444 aprobado con el D.S. N° 004-2019-JUS. (resaltado agregado).

- 6.8** Conforme a lo señalado anteriormente, la autoridad de primera instancia, en mérito al principio de presunción de veracidad y licitud, aplicó el eximente de responsabilidad contemplado en el literal f) del inciso 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG. Por ello, no acogió la infracción en materia de relaciones laborales, imponiéndose multa únicamente por la infracción relacionada con la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento.
- 6.9** De esta forma, el comportamiento voluntario de subsanción de la infracción sociolaboral antes de la Imputación de Cargos, está íntimamente relacionado con la infracción a la labor inspectiva que, si bien no fue efectuada en el plazo establecido en la medida inspectiva de requerimiento, merece, a juicio de este colegiado, un examen sobre la razonabilidad de dicha sanción.
- 6.10** Ahora bien, corresponde tener en cuenta el Principio de Razonabilidad establecido en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG que dispone lo siguiente: **“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”** (énfasis añadido).
- 6.11** Al respecto, Morón Urbina⁹ ha señalado que: “La norma contempla que para cumplir con el principio de razonabilidad una disposición de gravamen (por ejemplo, una sanción administrativa, la ejecución de acto, la limitación de un derecho, etc.), debe cumplir con:
- Adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida. Esto es, **cumplir y no desnaturalizar la finalidad para la cual fue acordada la competencia de emitir el acto de gravamen.**
 - Mantener la proporción entre los medios y fines. Quiere decir que **la autoridad al decidir el tipo de gravamen a emitir o entre los diversos grados que una misma sanción puede conllevar**, no tiene plena discrecionalidad para la opción, sino que **debe optar por aquella que sea proporcional a la finalidad perseguida por la norma legal”** (énfasis añadido).

⁹ MORÓN URBINA, J. (2021) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Edición Conmemorativa por los 20 años de vigencia de la LPAG. TOMO I. 16° Edición



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0270-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.12** Asimismo, en esa misma línea Morón Urbina indica que el llamado “exceso de punición” resulta uno de los vicios más comunes en los que se incurre, y está vinculado a la elección de la sanción aplicable a los administrados. En efecto, el autor explica que lo determinante del vicio es “(...) **la necesidad de una adecuada proporcionalidad o razonabilidad** entre la medida elegida para sancionar y el reproche que objetivamente amerita la conducta incurrida”.¹⁰
- 6.13** En una línea de pensamiento similar, Cassagne explica que la proporcionalidad se aprecia: “entre la pena (sanción) prevista en la norma y la conducta del agente, **sobre la base de la regla de la razonabilidad cuya valoración debe responder a la realización del bien jurídico tutelado y significado social**”.¹¹ Por su parte, Comadira señala que el exceso de punición se produce cuando “en la norma o el acto disciplinario se contienen sanciones aplicables o aplicadas que, en relación con las tétesis orientadoras pertinentes, resultan desproporcionadas con las conductas sancionables o sancionadas, respectivamente”.¹²
- 6.14** Como puede verse, existe exceso de punición cuando la sanción impuesta a un administrado no guarda proporcionalidad con el objetivo de la norma represiva que sustentó el dictado del precepto, como la emisión del acto administrativo sancionador (desvío de poder). Aun cuando el ilícito constituyera un actuar punible, la sanción debe ser razonable en función de los elementos subjetivos de la comisión y de los efectos producidos. En este sentido, el exceso de punición es un típico ejemplo de la falta de proporcionalidad entre el contenido del acto sancionador y su finalidad.
- 6.15** En cuanto a la posibilidad de dejar sin efecto sanciones por incumplimientos de medidas inspectivas de requerimiento cuando el administrado ha demostrado que subsanó voluntariamente los incumplimientos en materia de relaciones laborales detectados de forma previa a la notificación de imputación de cargos, este Tribunal ha establecido como precedentes de observancia obligatoria a través de la Resolución de Sala Plena N° 019-2024-SUNAFIL/TFL publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 30 de noviembre de 2024 los criterios siguientes:

6.16 Del análisis del caso, se observa que el 31 de mayo de 2021 el inspector verificó que la impugnante no acreditó el íntegro de lo exigido en la medida inspectiva de requerimiento: la entrega de las constancias de alta de la planilla electrónica de 8 trabajadores. Posteriormente, la impugnante presentó sus descargos contra la Imputación de Cargos, anexando las mencionadas

¹⁰ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Ley 27444. Sexta Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2007, p. 646.

¹¹ CASSAGNE, Juan Carlos. Derecho Administrativo. Tomo I. Séptima Edición actualizada. Buenos Aires, 2002, p. 12.

¹² Citado por MORÓN URBINA, Juan Carlos. Loc. Cit.

constancias de alta, las cuales fueron entregadas a los mencionados trabajadores el 3 de marzo de 2021, es decir, antes del 25 de octubre de 2021, fecha de notificación de la Imputación de Cargos. De esta manera, **corresponde evaluar la proporción entre los medios y fines que supone la sanción administrativa**, ya que de los actuados se advierte que el sujeto inspeccionado, pese a no cumplir íntegramente con el mandato contenido en la medida inspectiva de requerimiento, sí acredita que subsanó la obligación sociolaboral cuya exigencia es requerida mediante la mencionada medida correctiva **antes del inicio del procedimiento administrativo sancionador**.

6.17 En este punto, es importante señalar que, de acuerdo con lo expresado en el artículo 1 de la LGIT, la Inspección de Trabajo tiene dentro de sus finalidades la vigilancia del cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo. Entonces, **debe notarse que la impugnante subsanó de forma voluntaria la normativa sociolaboral afectada antes de haberse notificado la imputación de cargos**, e incluso, antes de la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, cuya naturaleza jurídica se basa en la búsqueda de la reversión de los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador.

6.18 Adicionalmente, es importante ponderar que, si bien la afectación recae sobre el deber de colaboración a la labor inspectiva (pues la impugnante no cumplió con acreditar íntegramente lo requerido por el inspector de trabajo dentro del plazo estipulado en la medida de requerimiento), la reversión del incumplimiento sociolaboral ocurrió a través del mismo sujeto inspeccionado, incluso con anterioridad a la emisión de dicha medida inspectiva. A juicio de este Tribunal, el supuesto descrito demuestra la voluntad del administrado de rectificar su conducta antijurídica y encaminarla conforme a lo dispuesto en nuestro Sistema Jurídico Laboral.

6.19 En consecuencia, **es pertinente elevar a precedente de observancia obligatoria** el criterio según el cual, **imponer una sanción a la labor inspectiva cuando se ha cumplido con la subsanación voluntaria de las infracciones sociolaborales antes de la notificación de la imputación de cargos atenta contra el principio de razonabilidad**, ya que el sujeto inspeccionado habría cumplido con la normativa, siendo ello la finalidad de la inspección de trabajo.

6.16 En el presente caso, se acreditó que con fecha 12 de diciembre de 2022, la impugnante y el extrabajador afectado habían suscrito un documento denominado “Acta de compromiso de pago de servicios profesionales” y se pudo apreciar que en el considerando primero se dejó constancia del pago de S/ 4,000.00 por concepto de las remuneraciones del periodo 15/07/2022 hasta el 15/09/2022, que se entregaron en efectivo conjuntamente con la firma de dicho acuerdo.

6.17 Como se observa, este pago se produjo antes del 29 de diciembre de 2022, fecha de notificación de la Imputación de Cargos. Es por ello que, al momento de resolver el caso en primera instancia, la autoridad sancionadora respectiva le aplicó eximente por subsanación voluntaria respecto a la infracción grave en materia de relaciones laborales por la falta de pago íntegro de remuneraciones, dejando sin efecto la sanción propuesta en este extremo y quedando subsistente únicamente la multa por el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 17 de noviembre de 2022.

6.18 No obstante, en aplicación de los criterios del precedente administrativo mencionado líneas arriba corresponde igualmente dejar sin efecto la sanción por dicha infracción a la labor inspectiva, toda vez que la impugnante ha cumplido con la subsanación



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0270-2025-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

voluntaria de las infracciones sociolaborales antes de la notificación de imputación de cargos y no sería razonable mantener la multa a pesar de que administrado mostró una actitud diligente y apresurada de reparar los efectos de los incumplimientos previamente detectados.

- 6.19** En tal sentido, corresponde declarar fundado el recurso de revisión y dejar sin efecto la multa impuesta por la infracción muy grave a la labor inspectiva contenida en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas y 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;

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto **GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ de fecha 24 de marzo de 2023, emitida por la Intendencia Regional de Cajamarca, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 449-2022-PS/SUNAFIL/IRE-CAJ/SISA por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **DEJAR SIN EFECTO** la sanción impuesta mediante Resolución de Sub-Intendencia N° 072-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ/SISA, de fecha 24 de febrero de 2023, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 040-2023-SUNAFIL/IRE-CAJ, referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva tipificada en el 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 en las materias de su competencia.

CUARTO. - Notificar la presente resolución a **GRUPO GRYLBS INGENIERIA Y CONSTRUCCION E.I.R.L.**, y a la Intendencia Regional de Cajamarca, 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).

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: LUIS MENDOZA

20250319OUP – HR 169572-2022