



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1218-2021-SUNAFIL/IRE-LIB

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LA LIBERTAD

IMPUGNANTE : CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB

MATERIA : LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, notificada el 18 de marzo de 2024.

Lima, 25 de mayo de 2026.

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C**, (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, notificada el 18 de marzo de 2024 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1.** Mediante Orden de Inspección N° 2984-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia de relaciones laborales, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 1223-2021-SUNAFIL/IRE-LIB (en adelante, **el Acta de Infracción**). En mérito a la denuncia formulada en aplicación del inciso c) del artículo 12 de la LGIT.
- 1.2.** Que, mediante Imputación de Cargos N° 597-2022-SUNAFIL/IRE-LIB/SIAI-IC, notificada el 23 de mayo 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 General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3. De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final N° 974-2022-SUNAFIL/IRE-LIB/SIFN-IF, notificada el 05 de octubre de 2022 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Sanción de la Intendencia Regional de La Libertad, la que mediante Resolución de Subintendencia N° 120-2023-SUNAFIL/IR-LL/SISA, notificada el 01 de febrero de 2023, multó a la impugnante por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por incumplimiento de pago íntegro y oportuno de la remuneración; tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento; tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

1.4. Con fecha 10 de febrero de 2023, la impugnante presentó recurso de apelación contra la Resolución de Subintendencia N° 120-2023-SUNAFIL/IR-LL/SISA.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, notificada el 18 de marzo de 2024, la Intendencia Regional de La Libertad, declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante y confirmó la sanción contra la administrada.

1.6. Con fecha 01 de abril de 2024, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de La Libertad el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB.

1.7. La Intendencia Regional de La Libertad admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, recibido el 09 de abril de 2024 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1. Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981¹, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

¹ “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

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



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2.2. Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981², en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo³ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁴, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁵ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1. El artículo 206 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de estos 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

² "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. (...)"

³ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

⁴ "Decreto Supremo N° 010-2022-TR, 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.

⁵ "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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

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”⁶.
- 3.4.** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.
- 3.5.** En este orden de ideas, resulta indispensable que el Tribunal revise el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia sociolaboral -tanto adjetivo como sustantivo- así como vele por la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema de Inspección del Trabajo. La normativa adjetiva es aquella que garantiza a los administrados constituirse como sujetos del procedimiento administrativo dentro de la relación jurídico-procedimental establecida en el marco del Sistema de Inspección del Trabajo. Cabe precisar que dicho análisis garantiza la vigencia del debido proceso en sede administrativa, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional⁷.
- 3.6.** En esta línea argumentativa, la 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 CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C

- 4.1.** De la revisión de los actuados, se ha identificado que **CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C**, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de

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

⁷ Ver, por ejemplo, las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 3741-2004-PA, 615-2009-PA/TC, 6136-2009-PA/TC, 6785-2006-PA/TC, 2608-2009-PA/TC, 6132-2008-PA/TC, 3792-2009-PA/TC y 2597-2009-PA/TC.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, que confirmó la sanción impuesta por la comisión, entre otro, de una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; esto es, el 19 de marzo de 2024.

- 4.2.** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por **CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C**

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 01 de abril de 2024, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, señalando los siguientes argumentos:

- i. Mi representada cumplió con pagar la remuneración mensual de marzo de 2020, para no perjudicar económicamente a nuestros trabajadores, y después se canceló desde el 01 de julio de 2020 al 30 de abril de 2021. La remuneración por los días efectivos laborados se justifica en el artículo 8 del Decreto Supremo N° 003-97-TR.
- ii. La conducta de mi representada fue obrar en cumplimiento de un deber legal regulado en el artículo 257 inciso 1) literal b) del Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, precisando que nunca hubo una suspensión perfecta de labores por el periodo marzo 2020 hasta junio 2021, que describe la Autoridad Administrativa, porque se canceló toda la remuneración de marzo de 2020, se acordó suspender las labores del 01 de abril de 2020 al 31 de mayo de 2020, y se prestó servicios personales efectivos por siete (07) y diez (10) días desde el 01 de julio de 2020 hasta el 30 de abril de 2021.
- iii. Mi representada no comunicó a la Autoridad Administrativa de Trabajo la manifestación de voluntad regulada por el artículo 141 del Decreto Legislativo N° 295, existente entre las partes (obreros y empleador), esto es, el documento denominado acuerdo de suspensión perfecta de labores por estado de emergencia nacional por 60 días naturales, que comprendía desde el 01 de abril de 2020 al 31 de julio de 2020, esto es, por desconocimiento de las normas legales dadas dentro del periodo de emergencia nacional.
- iv. El Intendente Regional se fundamenta en boletas de pago de personal administrativo que ingresaron cuando ya estaba permitido las actividades de trabajo, y no en las boletas de pagos adjuntadas de los obreros que ingresaron antes del estado de emergencia nacional.
- v. Mi representada cumplió el mandato legal del artículo 9 de la LGIT, pues siempre se presentó los documentos requeridos por la autoridad administrativa de trabajo. Mi representada cumplió con pagar los días efectivos de trabajo de manera oportuna y donde nunca hubo una suspensión de labores.

- vi. Conforme al principio de legalidad y razonabilidad, tener en cuenta la calidad laboral de mi representada como microempresa, y otorgar la reducción del 50% de la multa impuesta regulada en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 008-2020-TR, que modifica el numeral 1-A del Decreto Supremo N° 019-2006-TR.
- vii. El Intendente Regional no valoro la descripción realizada de la no existencia de irregularidad alguna en los trabajadores Aguirre y Vasquez, y donde dichos trabajadores, al no existir irregularidad alguna, debieron ser excluidos de dicho cuadro de trabajadores.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la infracción grave

- 6.1.** Debe observarse la naturaleza del recurso de revisión, el artículo 207 del TUO de la LPAG, establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, el artículo 49 con la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004- 2019-JUS. El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral. El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos"

- 6.2.** En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT, establece que el recurso de revisión es un recurso de carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en los puntos 3.4 de la presente resolución.

- 6.3.** Respecto de la finalidad del recurso de revisión en específico, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal, establece que éste tiene por finalidad:

"...la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias".

- 6.4.** Entendiéndose, por parte de esta Sala, que 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.

- 6.5.** En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves, e identificando si sobre estas se han producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Sobre la medida inspectiva de requerimiento

6.6. Conforme lo establece el numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5 de la LGIT, los inspectores del trabajo están investidos de autoridad y facultados para requerir al sujeto responsable que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento. Sobre ello, el numeral 13.5 del artículo 13 del RLGIT establece que, dichas medidas, se adoptan dentro del plazo establecido para la realización de las actuaciones de investigación o comprobatorias a que se refiere los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.

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

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

6.8. En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2 que **“si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización”** (énfasis añadido).

6.9. Como se evidencia de las normas glosadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS).

6.10. Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a la identificada dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

- 6.11.** 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), 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).
- 6.12.** 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 artículo 46 numeral 46.7 del RLGIT.
- 6.13.** 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.
- 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).
- 6.14.** En este caso, parte de los argumentos del recurso de revisión resumidos en el numeral V de la presente Resolución, se refieren al cumplimiento de obligaciones en materia de relaciones laborales: Pago de remuneraciones; el cual, conforme a lo precisado por el precedente de observancia obligatoria, no es posible invadir una competencia administrativa vedada, por cuanto, tales infracciones están calificadas como “graves” y han adquirido firmeza con la notificación de la Resolución de Intendencia.
- 6.15.** 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 dificulten 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 seguridad y salud en el trabajo, que se detecten.
- 6.16.** Estando a lo señalado, se debe tener en cuenta que, respecto a las infracciones que son materia de corrección de las conductas antijurídicas en la medida inspectiva de



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

requerimiento, calificadas como infracciones graves en el acta de infracción, se ha agotado la vía administrativa, esto es, ha causado estado⁸, no correspondiendo analizar los argumentos del recurso de revisión relacionados con las referidas infracciones.

- 6.17.** Ahora bien, de autos se observa que la medida inspectiva de requerimiento de fecha 19 de noviembre de 2021, ordenó a la inspeccionada que cumpla en un plazo máximo de cuatro (04) días hábiles, con la adopción de las medidas requeridas, bajo apercibimiento de multa en caso de incumplimiento, ordenando cumplir con las siguientes acciones:

Figura N° 01:

Acreditar el cumplimiento de:			
[1] Acreditar el <u>pago íntegro</u> de las remuneraciones, con la constancia de abono en cuenta de los trabajadores con derecho de conformidad con el Decreto Legislativo N° 1499, por el período comprendido entre marzo de 2020 hasta julio 2021, por los días que se señala a continuación,			
Nº	DNI	TRABAJADOR	TOTAL DIAS
1			127
2			120
3			79
4			118
5			346
6			151
7			260
8			119
9			243
10			79
11			217
12			50
13			168
14			63
15			337
16			33
17			160
18			12
19			243
20			139
21			215
22			348
23			79
24			19
25			16
26			16
27			152
28			68

⁸ Danós Ordoñez, Jorge. "Las resoluciones que ponen fin al procedimiento administrativo. Las llamadas resoluciones "que causan estado". En: *Ius et Veritas*. Año 9, No 16. Lima, junio, 1998, pp. 209- 210, señala que: "(...) acto administrativo que "causa estado" es aquél que agota o pone fin a la vía administrativa porque fija de manera definitiva la voluntad de la Administración, constituye la manifestación final de la acción administrativa respecto de la cual no es posible la interposición de otro recurso impugnativo, (...) por lo que únicamente podría ser objeto de cuestionamiento ante el Poder Judicial.

- 6.18.** Conforme consta de los hechos constatados del acta de infracción, la impugnante no acreditó el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento adoptada con fecha 19 de noviembre de 2021. Por tanto, conforme a lo constatado por el inspector comisionado, se configuró la infracción al numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 6.19.** Ahora bien, sobre los argumentos del recurso de revisión sobre el cumplimiento legal del artículo 9 de la LGIT, y el cumplimiento de pagar los días efectivos de trabajo de manera oportuna y donde nunca hubo una suspensión de labores; debemos precisar que la medida inspectiva de requerimiento se encontraba debidamente sustentado tanto en las circunstancias particulares del caso como en el marco normativo vigente que regulaba las obligaciones laborales del empleador, en especial, la normativa dictada durante la emergencia sanitaria por la COVID-19. En particular, el Decreto de Urgencia N° 038-2020, que reguló la figura de la suspensión perfecta de labores por causa del COVID-19, fue expresamente considerado en la medida inspectiva de requerimiento, el acta de infracción, así como en las resoluciones de primera y segunda instancia.
- 6.20.** En ese sentido, no resultaba jurídicamente válido apartarse de lo establecido en dicha normativa mediante la invocación de disposiciones generales o criterios particulares — como ocurre, por ejemplo, cuando se celebra una suspensión de labores sin observar los requisitos y procedimientos previstos en el marco legal especial dictado durante la pandemia—, toda vez que las regulaciones emitidas en ese contexto respondían a una situación excepcional y cambiante, y fueron diseñadas para aplicarse conforme evolucionaba la emergencia sanitaria, especialmente en ámbitos sensibles como el laboral. Así, es importante precisar que, nuestro ordenamiento jurídico adopta el principio denominado *“la ley se presume conocida por todos”*, según el cual no es posible alegar desconocimiento de una norma una vez que ha sido publicada, pues la publicidad genera la observancia obligatoria de la misma, conforme lo previsto en el artículo 109 de la Constitución Política del Perú.
- 6.21.** Asimismo, la impugnante no puede ampararse en eximente de responsabilidad de caso fortuito o fuerza mayor regulada en el literal a) del numeral 1 del artículo 236-A del TUO de la LPAG, en tanto, no ha justificado una situación imprevisible, inevitable e inexorable, que impida al impugnante cumplir con el requerimiento de la medida inspectiva de requerimiento ordenada por el inspector de trabajo.
- 6.22.** Por otro lado, el artículo 8 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, contiene disposiciones para obtener el valor día de trabajo y valor hora de trabajo, mas no establece alcances sobre pago por días efectivamente laborados como argumenta la impugnante.
- 6.23.** En el régimen de construcción civil, tradicionalmente la remuneración se calcula sobre jornales diarios debido a la naturaleza temporal y rotativo de las obras, sin embargo, ello no implica que el empleador quede automáticamente exonerado de pagar remuneraciones durante cualquier periodo de inactividad ocurrida por causas ajenas al trabajador.
- 6.24.** En ese sentido, la imposibilidad de prestar servicios en el contexto de la emergencia sanitaria nacional no podría ser trasladada automáticamente al trabajador sin observar los mecanismos legales extraordinarios aprobados por el Estado, como las disposiciones contenidas en el Decreto de Urgencia N° 038-2020, Decreto Supremo N° 011-2020-TR, y Decreto Supremo N° 012-2020-TR, siendo estos mecanismos adoptados por el Estado Peruano para preservar el empleo y el pago de remuneraciones en este contexto extraordinario.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.25.** En ese sentido, en caso de cumplir con las condiciones establecidas en la normativa antes señalada, como medida legal habilitante, debió adoptar la suspensión perfecta de labores regulada excepcionalmente durante el estado de emergencia. Por tanto, en este caso no existe autorización ni sustento legal para no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento respecto al pago de remuneraciones, precisando que el empleador no puede descargar sobre el trabajador los riesgos empresariales derivados de la pandemia sin cumplir los procedimientos legalmente establecidos.
- 6.26.** Por otro lado, respecto del argumento referido a la presunta afectación del principio de predictibilidad o de confianza legítima por la supuesta falta de valoración de las boletas de pago correspondientes a dos (02) trabajadores administrativos, esta Sala no advierte vulneración alguna en el presente caso. Ello, debido a que las autoridades de mérito han motivado adecuadamente que, respecto de dichos trabajadores señalados por la impugnante, no se cumplió con el mandato del inspector relativo al pago de sus remuneraciones, conforme fue constatado por el inspector comisionado y plasmado en la medida inspectiva de requerimiento.
- 6.27.** Asimismo, corresponde señalar que, independientemente del régimen laboral aplicable a los veintisiete (27) trabajadores comprendidos en la investigación, el inspector desarrolló de manera suficiente en la medida inspectiva de requerimiento los hechos y los incumplimientos normativos que sustentaron su emisión. En consecuencia, el argumento del impugnante referido a que los dos (02) trabajadores administrativos — al no pertenecer al régimen de construcción civil— debían ser excluidos del cuadro de trabajadores afectados, debe ser desestimado.
- 6.28.** Por consiguiente, el mandato específico contenido en la medida inspectiva respondió a una obligación legal concreta, derivada de una regulación extraordinaria emitida para atender adecuadamente los efectos laborales generados por la pandemia.
- 6.29.** Es pertinente indicar que el cumplimiento de una medida inspectiva de requerimiento no se satisface con la mera presentación de documentación aislada o parcial, sino que exige el acatamiento cabal del mandato contenido en dicha medida, en todos sus extremos y dentro del plazo establecido. La naturaleza coercitiva de la medida inspectiva impone al administrado la obligación de cumplir lo requerido de manera integral, oportuna y conforme a las especificaciones dispuestas por la autoridad inspectiva.
- 6.30.** En este punto corresponde invocar el precedente administrativo aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 009-2023-SUNAFIL/TFL, publicado el 11 de junio de 2023 en el diario oficial El Peruano, referida a los elementos de la medida de requerimiento se dispuso:

“6.26 La medida inspectiva de requerimiento, al ser una “orden dispuesta por la inspección de trabajo para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo”, **debe contener un mandato claro** y su entendimiento **debe regirse por la razonabilidad, el deber de colaboración y la buena fe procedimental**. En ese

sentido, la medida de requerimiento debe cumplir con expresar el ámbito subjetivo y objetivo, siendo estos extremos suficientes para producir el resultado esperado por la medida: la rectificación de una situación antijurídica.

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

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

6.31. De la revisión de la medida inspectiva de requerimiento se advierte que el inspector comisionado ha realizado una correcta aplicación de los artículos 14 de la LGIT y numeral 17.2 de artículo 17 de RLGIT; evidenciando que el comisionado efectuó la correcta determinación y fundamentación de la configuración de la conducta infractora, las normas aplicables inobservadas por el inspeccionado, el tipo infractor en el que se subsume la conducta infractora, el trabajador afectado, así como la acción que debe ejecutar el inspeccionado a fin de revertir la conducta reprochada.

6.32. Siendo así, del análisis efectuado por esta Sala, se advierte que la medida de requerimiento emitida por el inspector comisionado resulta conforme al principio de razonabilidad, debida motivación y legalidad, pues la materia de inspección está orientada al cumplimiento de la normativa en materia de relaciones laborales, y dicha orden no ha sido cumplida por el sujeto inspeccionado. Además, el inspector ha cumplido con establecer el ámbito subjetivo y objetivo en el presente caso, advirtiéndose, además, que el plazo otorgado de cuatro (04) días hábiles resulta razonable para dicho fin.

6.33. Es de indicar que dicha medida fue emitida dentro de las actuaciones inspectivas derivadas de la Orden de Inspección, y en relación con los hallazgos que posteriormente fueron consolidados en el Acta de Infracción; por lo que la impugnante se encontraba en el deber de cumplir con lo dispuesto por la autoridad inspectiva, al no evidenciarse una vulneración en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, que transgreda lo dispuesto por el artículo 14 de la LGIT y el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT.

Sobre la reducción de multa

6.34. El artículo 39 de la LGIT, modificado con la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981, establece que la sanción que se imponga por las infracciones que se detecten a las empresas calificadas como micro o pequeñas empresas conforme a ley se reducen en 50%.

6.35. Por su parte, el numeral 48.1-A del artículo 48 del RLGIT, modificado por el artículo 1 del Decreto Supremo N° 008-2020-TR, precisa que conforme a lo establecido en el artículo 39 de la Ley, la tabla de multas para las micro y pequeñas empresas incluye la reducción del 50%.

6.36. En tal sentido, la multa impuesta por la autoridad sancionadora, confirmada por la segunda instancia administrativa, se ha realizado conforme a la tabla de multa para el tipo de empresa del inspeccionado en su calidad de microempresa, conforme a lo



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

establecido en el numeral 48.1 del artículo 48 del RLGIT, la cual contiene la reducción del 50% según las normas legales citadas en los párrafos anteriores.

- 6.37. Sobre la aplicación del artículo 2 del Decreto Supremo N° 008-2020-TR, debemos precisar que esta norma realiza la incorporación de los artículos 21-A y 21-B en el RLGIT, y no contiene disposición normativa sobre la reducción de multa alegada. Por tanto, no corresponde acoger el argumento del recurso de revisión en este extremo.

Sobre la graduación de las multas

- 6.38. Con relación a lo alegado por la impugnante, es preciso traer a colación al artículo 38 de la LGIT, que establece los tipos de sanciones y criterios de la graduación de las sanciones, “las infracciones son sancionadas administrativamente con multas administrativas y el cierre temporal, de conformidad con lo previsto en el artículo 39-A de la presente ley. Las sanciones a imponer por la comisión de infracciones de normas legales en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social a que se refiere la presente Ley, se gradúan atendiendo a los siguientes criterios generales: **a) Gravedad de la falta cometida. b) Número de trabajadores afectados. c) Tipo de empresa. El Reglamento establece la tabla de infracciones y sanciones, y otros criterios especiales para la graduación**”. (énfasis añadido)
- 6.39. En ese sentido, el artículo 47 del RLGIT, dispuso además de los criterios de graduación señalados en la LGIT, que la determinación de la sanción debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad según lo dispuesto por el artículo 230 numeral 3) del TUO de la LPAG. Considerando ello, en la resolución sancionadora, al momento de realizar la imposición de la sanción de multa, se realiza ello, en base a lo sustentado y de acuerdo a la normativa vigente, cabe indicar que **los montos de las multas contenidas en la tabla del RLGIT son fijas y predeterminadas, sin que la autoridad sancionadora pueda imponer otro valor distinto**. (énfasis añadido)
- 6.40. Por las consideraciones anteriores y los expuestos del 6.19 al 6.27 de la presente resolución, no corresponde acoger los argumentos del recurso de revisión sobre el régimen sancionador en la aplicación de las multas administrativas.

Del debido procedimiento administrativo y la motivación de las resoluciones

- 6.41. Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

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

autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo” (énfasis añadido).

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

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

- 6.43.** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Subintendencia N° 120-2023-SUNAFIL/IR-LL/SISA como la Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestos por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al cumplimiento del debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación.

- 6.44.** 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.

- 6.45.** Asimismo, se aprecia que, se ha cumplido con observar los cuatro elementos antes referidos sobre el deber de motivación conforme al expediente 349-2021-PA/TC, pueden ser satisfactoriamente comprobados; toda vez que, de la resolución impugnada, se verifica que se han 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 Intendencia Regional 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.

- 6.46.** Por las razones que anteceden, no se verifica vulneración alguna al debido procedimiento ni al deber de motivación; en consecuencia, los alegatos dirigidos a cuestionar este extremo, deben ser desestimados, así como el pedido de nulidad



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 0746-2026-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

conforme a lo argumentado, al no evidenciarse que el presente procedimiento haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

- 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 calificación
1	Relaciones laborales	Incumplimiento de pago íntegro y oportuno de la remuneración.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT GRAVE
2	Labor inspectiva	Incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

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

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO. – Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, emitida por la Intendencia Regional de La Libertad dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1218-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 94-2024-SUNAFIL/IRE-LIB, en el extremo 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, respecto a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa en las materias de su competencia.

CUARTO. – Notificar la presente resolución a **CORPORACION V & V CONTRATISTAS GENERALES S.A.C.**, y a la Intendencia Regional de La Libertad, 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

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alterna

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI

20260520 JSCM- HR 60868-2024