



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 005-2020-SUNAFIL/IRE-LAM  
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE LA LIBERTAD  
IMPUGNANTE : UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES  
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 059-2021/SUNAFIL/IRE-LIB  
MATERIA : - LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES** contra de la Resolución de Intendencia N° 059-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 14 de mayo de 2021, emitida por la Intendencia Regional de La Libertad.

Lima, 14 de julio de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 059-2021/SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 14 de mayo de 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

**CONSIDERANDO:**

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Orden de Inspección N° 1834-2019-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 267-2019-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (1) infracción a la labor inspectiva.
- 1.2 Mediante Imputación de cargos N° 036-2020/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, del 27 de enero de 2020, notificada el 10 de febrero de 2020, se dio inicio a la etapa instructiva, otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 del Reglamento

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Compensación por tiempo de servicios; Remuneraciones; Jornada, Horario de trabajo y descansos remunerados; certificado de trabajo.



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019- 2006-TR (en adelante, el **RLGIT**).

**1.3** De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 099-2020-SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador en su fase sancionadora y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 001-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 7 de enero de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 32,130.00 por haber incurrido, entre otras, en:

- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**1.4** Mediante escrito de fecha 12 de enero de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 001-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Respecto de la trabajadora denunciante, la empresa indica que se pactó el pago de la asignación familiar dentro de la remuneración convenida. Por lo tanto, sostienen, si se canceló dicho concepto siendo que, la Constitución Política garantiza el derecho a contratar de acuerdo a las normas vigentes, no existiendo norma alguna que prohíba que incluya este derecho en la remuneración, lo cual no implica irrenunciabilidad de derechos ni al Convenio 26 de la OIT, pues no contradice el Decreto Supremo N° 035-90-TR al establecer solo la oportunidad de pago.
- ii. Al respecto, la ley laboral permite que, por medio de convenios colectivos, el empleador pueda otorgar mayores beneficios, tampoco existe impedimento para que el empleador otorgue beneficios a los trabajadores con convivientes u otros, dependiendo de un pacto individual o colectivo; por tanto, no puede pretender sancionar por dicho hecho.
- iii. La resolución se encuentra con motivación aparente, lo cual ha sido materia de pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional.



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 059-2021/SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 14 de mayo de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de La Libertad declaró infundada la nulidad planteada en el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 001-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, por considerar que:

- i. Al inicio de la contratación de la trabajadora, no se ha considerado si la misma tiene carga familiar o no, para poder determinar el pago de una asignación familiar conforme a ley. Asimismo, el hecho que estuviera pagando a todos sus trabajadores, sin considerar la carga familiar, indicaría que, no es que se otorgue un beneficio adicional a la totalidad de los mismos, sino que se estaría incumpliendo con el pago de dicho concepto, encubriéndose al pretender incluirla dentro de sus remuneraciones.
- ii. De otro lado, en el caso que dicha cláusula de contrato no sea aplicable para todos los trabajadores, la inspeccionada tendría que haber acreditado que la remuneración otorgada a la trabajadora, descontando su "asignación familiar", no sería menor que la que perciben otros trabajadores que cumplen las mismas funciones que la trabajadora, ello con la finalidad de cumplir con la no discriminación remunerativa de trabajadores cuando éstos realizan la misma labor, lo cual tampoco ha realizado. Por tanto, se se acepta lo señalado por la inspeccionada, no se trataría de una simple infracción grave por incumplimiento de pago de asignación familiar, sino que habría un supuesto de discriminación remunerativa, infracción que es muy grave, y con la cantidad de todos los trabajadores afectados, además de la sobretasa correspondiente, claro, luego de la investigación en las actuaciones inspectivas correspondientes; no obstante, dicho argumento, afectaría en gravedad a la inspeccionada, por lo cual, debe considerarse como un mero argumento de defensa, debiendo desestimarse.
- iii. Sobre los beneficios sociales, se advierte entonces la obligación que tiene el empleador de realizar el pago de éstos consistentes en el pago de las gratificaciones, gratificaciones extraordinarias, vacaciones, compensación por tiempo de servicios y en su caso el pago de remuneraciones a favor del trabajador denunciante, tomando como base la remuneración que perciba el trabajador en la oportunidad que corresponda otorgar el beneficio.
- iv. Al respecto, la inspeccionada solo detalló el mismo argumento de la asignación familiar; no obstante, conforme se ha realizado en el análisis del ítem precedente,

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 15 de marzo de 2021.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

se ha verificado que, la inspeccionada no acreditó el cumplimiento del pago de la asignación familiar a la trabajadora; y, por tanto, el pago de sus los beneficios sociales, conforme a lo señalado en ley. Sin embargo, pese al tiempo transcurrido, la inspeccionada no acreditó ni en el procedimiento inspectivo, ni en el procedimiento sancionador, que haya cumplido con cancelar a la trabajadora de forma íntegra, los beneficios sociales

- 1.6 Mediante escrito de fecha 26 de mayo de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de La Libertad el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 059-2021/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, mediante Memorandum N° 000355-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, ingresando el 2 de junio de 2021 a evaluación por parte del Tribunal.

#### **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 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

<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**

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, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

**Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral**

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

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

(...)"

<sup>5</sup> "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

**Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras**

(...)



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-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 **resolutivo con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.**

#### **III. DEL RECURSO DE REVISIÓN**

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un 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, modificada 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

*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° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil

Artículo 15.- 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."*



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

3.3 En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de Sunafil, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

3.4 Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal<sup>8</sup> que éste 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.

#### **IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES**

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 059-2021/SUNAFIL/IRE-LIB, emitida por la Intendencia Regional de La Libertad, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 32,130.00 por la comisión de la infracción tipificada, entre otras, como MUY GRAVE, prevista en el artículo 46.7 el RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 19 de mayo de 2021, fecha en que fue notificada la citada resolución.

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,



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

corresponde analizar los argumentos planteados por UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES.

**V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

5.1 Mediante escrito de fecha 26 de mayo de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 059-2021/SUNAFIL/IRE-LIB, en los siguientes argumentos:

- Indica que, respecto de la extrabajadora afectada, la empresa pactó el pago de la asignación familiar dentro de la remuneración convenida. Por lo tanto, sostienen, si se canceló dicho concepto, el mismo que supera la remuneración mínima vital más un 10% de la asignación familiar, de esta manera, no existe impedimento legal alguna para que las partes puedan pactar válidamente incluir la asignación familiar dentro de la remuneración básica del trabajador. Además, señalan, la Constitución Política garantiza el derecho a contratar de acuerdo a las normas vigentes, no existiendo norma alguna que prohíba que incluya este derecho en la remuneración, lo cual no implica irrenunciabilidad de derechos ni al Convenio 26 de la OIT, pues no contradice el Decreto Supremo N° 035-90-TR al establecer solo la oportunidad de pago. Al respecto, la ley laboral permite que, por medio de convenios colectivos, el empleador pueda otorgar mayores beneficios, tampoco existe impedimento para que el empleador otorgue beneficios a los trabajadores con convivientes u otros, dependiendo de un pacto individual o colectivo; por tanto, no puede pretender sancionar por dicho hecho.
- La resolución se encuentra con motivación aparente, lo cual ha sido materia de pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional. Ello porque la autoridad administrativa de trabajo, esta obliga a motivar sus resoluciones en base los hechos probados en la etapa de inspección, hemos acreditado que la asignación familiar que le pudiera corresponder a la actora fue incluida por acuerdo de partes dentro de la remuneración pactada y la Ley aplicable, lo cual no supone una mera enunciación de normas legales, como se hace en el acta de infracción, resolución que hemos apelado y la resolución materia de revisión; además, al no existir incumplimiento de pago no genera pago pendientes de CTS, gratificación, vacaciones y compensación por tiempo de servicios. Ello también, indica, implica una vulneración al principio de legalidad.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

#### **VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

##### **De la creación de la Sunafil y sus competencias**

- 6.1 Como se señaló en el punto 2.1 de la presente resolución, mediante Ley N° 29981, promulgada el 15 de enero de 2013, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral<sup>9</sup>, entendida como la autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo.<sup>10</sup>
- 6.2 Dentro sus funciones, la Sunafil supervisa y fiscaliza el cumplimiento del orden jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo<sup>11</sup> en el ámbito del régimen laboral privado<sup>12</sup> y bajo los alcances de la Ley N° 31131<sup>13</sup> a nivel nacional, en su calidad de autoridad central de inspección del trabajo, disponiéndose para este fin la transferencia de los "órganos, unidades orgánicas y cargos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, referidas a la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sociolaboral".<sup>14</sup>
- 6.3 Por ello, el Tribunal de Fiscalización Laboral, en su calidad de última instancia administrativa de la autoridad central de inspección del trabajo, encargada de la supervisión y fiscalización del ordenamiento jurídico sociolaborales, que comprende los

<sup>9</sup> Iniciando funciones el 01 de abril de 2014, según lo dispuesto por el artículo 2 de la Resolución Ministerial N° 037-2014-TR. La transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la Sunafil, se realizó el 31 de marzo de 2014, según lo dispuesto en el artículo 1 de la resolución en mención.

<sup>10</sup> 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, Ley N° 29981

Artículo 18. Ente rector

La Sunafil es la autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo a que se refiere la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo; y como ente rector de ese sistema funcional dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de su competencia que requieren de la participación de otras entidades del Estado, garantizando el funcionamiento del Sistema con la participación de los gobiernos regionales y de otras entidades del Estado según corresponda.

<sup>11</sup> 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, Ley N° 29981

Artículo 1. Creación y finalidad

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

<sup>12</sup> Considerar los alcances del literal "i" del artículo 4 de la Ley N° 29981, para aquellos trabajadores que presten servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral.

<sup>13</sup> Mediante la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31131, Ley que establece disposiciones para erradicar la discriminación en los regímenes laborales del Sector Público, se estableció que la fiscalización de las condiciones contractuales o convencionales, así como las condiciones legales de los trabajadores bajo el régimen del Contrato Administrativo de Servicios (CAS) estaría a cargo de la Sunafil.

<sup>14</sup> Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29981





## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

derechos laborales, previsionales, de seguridad y salud en el trabajo y todos los que se derivan de la relación laboral. Por tanto, tiene potestad de conocer -a través del recurso extraordinario de revisión- las resoluciones de segunda instancia, emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo dentro de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados como consecuencia de las competencias que la Ley N° 29981 le asigna a la Sunafil.

- 6.4 En ese orden de ideas, junto con la creación de la Sunafil, la Ley N° 29981 modificó a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, asignándose a éstos la competencia en la inspección respecto de aquellas microempresas<sup>15</sup> bajo su ámbito de competencia territorial; posteriormente, mediante Ley N° 30814, Ley de fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo, se dispuso que de manera temporal se asignarían éstas competencias y funciones en materia de inspección del trabajo (de los Gobiernos Regionales) por un plazo de ocho (08) años contados a partir de la vigencia de dicha ley<sup>16</sup> a la Sunafil, disponiéndose que en aquellos ámbitos de gobierno regional en donde se haya implementado una Intendencia Regional de la Sunafil, esta transferencia se efectuaría a partir de la vigencia de dicha ley y de manera progresiva; debiéndose implementar Intendencias Regionales en aquellos ámbitos en los cuales éstas no se habían implementado hasta el 31 de diciembre de 2020.
- 6.5 Es importante señalar que las Intendencias Regionales a las que la Ley N° 30814 hace mención se encuentran descritas en el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Sunafil<sup>17</sup> (y cuya redacción inicial tuvo un desarrollo posterior a través de la modificación del Decreto Supremo N° 009-2013-TR<sup>18</sup>), teniendo éstas la naturaleza de órganos desconcentrados encargados -entre otras funciones- de desarrollar y ejecutar las actuaciones inspectivas de fiscalización que le fueron otorgadas a la Sunafil como autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo, entendido éste como un "...sistema único, polivalente e integrado en dependencia técnica, orgánica y funcional directa de la Autoridad Central de la Inspección del Trabajo"<sup>19</sup>.
- 6.6 En este extremo, cabe recordar que los órganos desconcentrados son aquellos "que desarrollan funciones sustantivas para prestar bienes o servicios, y se crean para atender necesidades no cubiertas en el territorio"<sup>20</sup>, actuando en representación de la

<sup>15</sup> Segunda Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981, que modificó el literal f) del artículo 48 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

<sup>16</sup> A partir del 10 de julio de 2018, en tanto la referida ley fue publicada el 09 de julio de 2018 en el diario oficial El Peruano.

<sup>17</sup> Aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR.

<sup>18</sup> Decreto Supremo que modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, publicado el 25 de octubre de 2013.

<sup>19</sup> Artículo 18 de la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806.

<sup>20</sup> Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, Decreto Supremo N° 054-2018-PCM



## Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

### Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

entidad de la cual forman parte, es decir, que la competencia de la Sunafil no se pierde o difumina por esta desconcentración, sino que ésta responde a un criterio organizativo, conservando sus competencias como autoridad central<sup>21</sup>.

- 6.7 Teniéndose establecidos estos alcances, corresponde analizar lo expuesto por la impugnante en el recurso de revisión materia de autos, a la luz de los expedientes administrativos (inspectivo y sancionador) y lo señalado por la Intendencia de Lima Metropolitana en la resolución impugnada.
- 6.8 Acorde con la competencia atribuida a este Tribunal respecto de la revisión de las resoluciones emitidas en segunda instancia por las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo a nivel nacional que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RGLIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste 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 descrita; y de los argumentos del recurso de revisión se observa que éste contiene referencias a materias que no son de competencia de este Tribunal, por lo cual corresponde identificar aquellos extremos sobre los cuales esta Sala puede pronunciarse.
- 6.9 En ese sentido, esta Sala se pronunciará sobre los extremos referidos a las infracciones calificadas como muy graves, vinculadas con el no pagar u otorgar íntegra y oportunamente las remuneraciones por concepto de asignación familiar; el no acreditar el pago por concepto de la CTS trunca, el no acreditar el pago de las gratificaciones trunca y no acreditar el pago de las vacaciones trunca, de la trabajadora afectada.
- **Sobre el incumplimiento de la medida de requerimiento**
- 6.10 De lo regulado en el artículo 14<sup>22</sup> de la LGIT, así como del numeral 18.2 del artículo 18<sup>23</sup> del RLGIT, se desprende que, cuando el Inspector comisionado compruebe la existencia

<sup>21</sup> En ese sentido, el texto original del artículo 37 y el actual artículo 47 del ROF de la Sunafil establecen que las Intendencias Regionales dependen jerárquicamente del Despacho del Superintendente de la Sunafil.

<sup>22</sup> "Artículo 14.- Medidas inspectivas de recomendación, advertencia y requerimiento Las medidas de recomendación y asesoramiento técnico podrán formalizarse en el documento y según el modelo oficial que en cada caso se determine. Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas".

<sup>23</sup> "Artículo 18.- Medidas Inspectivas (...) 18.2 En los casos de infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral, cualquiera que sea la materia a la que afecten, se 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."



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

de infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá a la inspeccionada que cumpla con adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas, en un plazo determinado fijado por el Inspector.

- 6.11 Al respecto, el Inspector comisionado señaló en el 4.12 hecho verificado del Acta de Infracción que la entidad inspeccionada no cumplió con la Medida Inspectiva de Requerimiento, respecto de la trabajadora Muñoz Montoya Aretusa Irina Esther. Respecto a los argumentos de la recurrente, ésta afirma que la empresa pactó el pago de la asignación familiar dentro de la remuneración convenida. Por tanto, bajo ese supuesto, considera que cumplió con el pago íntegro de la remuneración y, por tanto, considera correcta la remuneración computable tomada como base para el cálculo de los beneficios por cuyo incumplimiento se le requirió.
- 6.12 Respecto a la asignación familiar, se debe indicar que la misma es un beneficio social, de carácter remunerativo, equivalente al 10% de la remuneración mínima, y que se otorga a los trabajadores que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley N° 25129 y el Decreto Supremo N° 035-90-TR. Dada la naturaleza remunerativa, el monto correspondiente a la asignación familiar forma parte de la base imponible del cálculo de los beneficios sociales cuya acreditación se requirió cumpliera la empresa inspeccionada, como gratificación trunca, CTS trunca, vacaciones truncas, sin que lo haya podido acreditar.
- 6.13 Por ello, respecto a la asignación familiar, y el argumento de la empresa que ésta ya se encontraba contenida en la remuneración pactada, se debe establecer que, tal como se desprende del artículo 1 de la Ley N° 25129, la asignación familiar es un beneficio social, de carácter remunerativo. Además, el artículo 10° del Decreto Supremo N° 035-90-TR la misma norma establece que la asignación familiar será abonada, por el empleador, bajo la misma modalidad con que viene efectuando el pago de las remuneraciones.
- 6.14 Como se estableció en los puntos 4.8 y 4.12 del ítem IV de los Hechos Constatados del Acta de Infracción, la empresa inspeccionada no acreditó el pago de la asignación familiar de todo el periodo laborado por la trabajadora, además que se constató que dicho beneficio no se otorgó en las boletas de pago. Sobre dicho punto, la empresa inspeccionada ha pretendido acreditar el cumplimiento del mismo con la presentación del contrato de trabajo sujeto a modalidad, que obra de folios 5 a 6 del expediente inspectivo, en el cual se establece, en la Cláusula Octava lo siguiente: "Como contraprestación por los servicios el trabajador percibirá el monto indicado en las condiciones especiales del presente contrato, dentro del cual se incluye la asignación familiar de corresponder".



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.15 Es decir, en el contrato de trabajo, se ha otorgado un tratamiento de la asignación familiar que le subsume dentro del marco contraprestativo de la remuneración. Conforme con la normativa, este tratamiento no está autorizado, en vista de que tanto la Ley N° 25129 como su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 035-90-TR, definen a la asignación como un pago adicional a la remuneración otorgada, por lo que cabe exigirse su distinción.
- 6.16 Sobre dicho punto, y tal como lo ha establecido la resolución de primera instancia en su considerando 30, dicha cláusula contraviene la norma específica descrita en el artículo 10 del Decreto Supremo, en tanto que dicha norma no permite que se acumule en un mismo monto, con la remuneración básica mensual, sino por el contrario, debe ser discriminado el concepto de manera independiente.
- 6.17 Del mismo modo, este Tribunal concuerda con el hecho que no resulta válido que la administrada pretenda evadirse del pago de la asignación familiar, mediante cláusulas de contratos de trabajo donde se señala que ésta se encuentra contenida en la remuneración del trabajador, por cuanto se trata de un derecho irrenunciable que — conforme a reconocido la Corte Suprema de Justicia de la República en el octavo considerando de la Casación N° 2630-2009— constituye “un mínimo necesario legal de carácter imperativo”. Al respecto, agrega, a la fecha de suscripción de dicho contrato, la trabajadora denunciante tenía la condición requerida por ley para acceder a dicho beneficio social (así, consta la identificación de su menor hija a folio 23 del expediente inspectivo), por lo que se puede entender que lo pactado en dicho contrato no considera adecuadamente a la institución de la asignación familiar, conforme lo establece la Ley N° 25129 y su reglamento.
- 6.18 Además de ello, tal como lo resalta la resolución venida en grado, en su considerando 13, la redacción así planteada de la Cláusula Octava del contrato de trabajo, lo que da a entender es que la empresa, al no considerar la carga familiar de sus trabajadores al momento de la suscripción de los contratos, lo que está haciendo no es otorgar un beneficio adicional a todos los trabajadores, conforme lo ordenado por el legislador, sino que estaría incumpliendo con el pago del concepto de asignación familiar encubriendo dicho incumplimiento al pretender incluirse dentro de su remuneración.
- 6.19 Sobre este aspecto, este Tribunal quiere dejar sentado que, al tener la asignación familiar un carácter remunerativo, establecido por ley, no resulta un concepto descartable o espurio, de tal manera que una cláusula como la aludida genera un efecto contrario a la imperatividad de este beneficio, vaciándolo de. Se debe también dejar en claro que dicho concepto, al ser un beneficio social con un contenido concreto y real, cuya asignación se otorga bajo las reglas establecidas en la Ley N° 25129 y su



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

reglamento, tampoco resulta un concepto cuyo fundamento jurídico pueda ser objeto de la autonomía privada en forma absoluta, de manera tal que se desaparezca su eficacia como beneficio tendente a aliviar la situación socioeconómica de trabajadores y trabajadoras que tienen cargas familiares.

- 6.20** Por tanto, ya que la inspeccionada no ha acreditado haber efectuado el pago íntegro de la Asignación Familiar a favor de la ex trabajadora, de conformidad con el artículo 1 de la Ley N° 25129, equivalente al 10% del ingreso mínimo legal, y considerando que la inspeccionada se limitó a señalar que la asignación familiar estaría incluida dentro de su remuneración, sin presentar mayor fundamentación mas que solo la cláusula del contrato, se acredita la vulneración del pago íntegro y oportuno de las remuneraciones (asignación familiar), además de los beneficios sociales que se calculan tomando en consideración dicho monto como remuneración computable, como la CTS (trunca), gratificación (trunca) y vacaciones (truncas). Por tanto, se acredita el no cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, debiendo confirmarse dicha infracción en todos sus extremos.

#### **Sobre el deber de motivación de las resoluciones administrativas**

- 6.21** La impugnante señala que la autoridad administrativa de trabajo, está obliga a motivar sus resoluciones en base los hechos probados en la etapa de inspección, lo que implica que se deberá valorar adecuadamente y oportunamente los argumentos de defensa de las partes y los hechos acontecidos en el procedimiento inspectivo, emitiéndose con ello decisiones debidamente motivadas.
- 6.22** Sobre el particular, conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, *"el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico"*, motivación que deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, tal y como lo establece el artículo 6<sup>24</sup> del TUO de la LPAG. Asimismo, el contenido del acto administrativo mencionado, como requisito de validez, implica que aquel deba comprender todas las cuestiones de hecho

<sup>24</sup> TUO de la LPAG, "Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

(...)"



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

y derecho planteadas por los administrados tal y como lo prescribe el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG<sup>25</sup>.

**6.23** De la revisión del pronunciamiento de primera instancia, que tomó como base los hechos plasmados en el Acta de Infracción, emitida en observancia de los requisitos establecidos en el artículo 46 de la LGIT<sup>26</sup>, así como los descargos presentados por la impugnante, y estando al contenido de la resolución materia de recurso, se ha podido determinar que se ha cumplido con quebrar el principio de presunción de inocencia de la impugnante, así como la evaluación de los documentos presentados por la impugnante y la valoración de los medios probatorios aportados. Cabe señalar que, de la revisión de la resolución impugnada, se evidencia el desarrollo y fundamentación de todos los extremos contenidos en el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, en consideración a los medios probatorios y fundamentos presentados por la misma a lo largo del procedimiento inspectivo y en el procedimiento sancionador, así como las actuaciones realizadas por el inspector comisionado y por la autoridad de primera instancia. Por ende, no puede sostenerse que se ha incurrido en una motivación aparente o insuficiente. Por lo que, debe ser desestimado lo señalado en dicho extremo del recurso de revisión.

#### **PORTANTO**

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la Sunafil, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

<sup>25</sup> TUO de la LPAG, "Artículo 5.- Objeto o contenido del acto administrativo

(...)

5.4 El contenido debe comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados, pudiendo involucrar otras no propuestas por estos que hayan sido apreciadas de oficio, siempre que la autoridad administrativa les otorgue un plazo no menor a cinco (5) días para que expongan su posición y, en su caso, aporten las pruebas que consideren pertinentes."

<sup>26</sup> LGIT, "Artículo 46.- Contenido de las Actas de Infracción

Las Actas de Infracción de la Inspección del Trabajo, reflejarán:

- Los hechos constatados por el Inspector del Trabajo que motivaron el acta.
- La calificación de la infracción que se impute, con expresión de la norma vulnerada.
- La graduación de la infracción, la propuesta de sanción y su cuantificación.
- En los supuestos de existencia de responsable solidario, se hará constar tal circunstancia, la fundamentación jurídica de dicha responsabilidad y los mismos datos exigidos para el responsable principal."



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 099-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

##### **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES contra la Resolución de Intendencia N° 059-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, de fecha 14 de mayo de 2021, emitida por la Intendencia Regional de La Libertad dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 005-2020-SUNAFIL/IRE-LAM por las razones expuestas en los fundamentos de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 059-2021-SUNAFIL/IRE-LIB, en el extremo que confirmó la sanción impuesta por no cumplir con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral, 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.

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a UNIVERSIDAD DE SAN MARTIN DE PORRES y a la Intendencia Regional de La Libertad, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Devolver los actuados a la Intendencia Regional de La Libertad.

**SEXTO.-** 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

Luis Erwin Mendoza Legoas

**Presidente**

Tribunal de Fiscalización Laboral

Desirée Bianca Orsini Wisotzki

**Vocal**

Tribunal de Fiscalización Laboral

Luz Imelda Pacheco Zerga

**Vocal**

Tribunal de Fiscalización Laboral