



**UNIVERSIDAD  
DEL PACÍFICO**

Escuela de  
Postgrado

**“EFECTOS DE LA APLICACIÓN DE LA SUBSANACIÓN  
VOLUNTARIA EN LA ESTRATEGIA DE CUMPLIMIENTO  
NORMATIVO DE LA SUNAFIL”**

**Trabajo de Investigación presentado  
para optar al Grado Académico de  
Magíster en Derecho Administrativo Económico**

**Presentado por**

**Jorge David Chimoy Llontop**

**Jose Florentino Contreras Serrano**

**Asesora: María Tessy Torres Sánchez**

**[0000-0001-6524-3423](tel:0000-0001-6524-3423)**

**Lima, marzo 2022**

## **Resumen ejecutivo**

En el 2016, la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, tuvo importantes modificaciones, una de ellas fue la incorporación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad por la comisión de infracciones. Ello propició que diversas entidades de la Administración Pública adecúen su marco regulatorio, como la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), que vio modificada su normativa especial en materia del Sistema de Inspección del Trabajo, para cumplir con la aplicación de la condición eximente en mención. Al respecto, resulta indudable la relevancia de esta modificación normativa en vista de la indiscutible problemática del alto nivel de informalidad laboral, precariedad laboral y la existencia de prácticas de informalidad laboral de los empleadores formales en el Perú que este organismo público enfrenta en el ejercicio de sus funciones de inspección y sanción, a fin de garantizar la protección de los bienes jurídicos de los trabajadores.

Así, el presente trabajo de investigación pretende identificar los efectos generados por la aplicación de la eximente de subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL. Para ello, se utilizó el método de análisis documental de una muestra de las resoluciones emitidas por los órganos resolutores de esta entidad que archivaron el procedimiento administrativo sancionador por subsanación voluntaria (2017-2020) y las resoluciones de sanción registradas en el sistema informático respecto de los casos eximidos.

Como resultado del análisis, se concluye que existen efectos negativos derivados de la aplicación de esta eximente, pues, entre otros aspectos, (i) colisiona con el principio de razonabilidad y elude la aplicación de los criterios especiales de graduación de la sanción en materia sociolaboral, (ii) no constituye incentivo adecuado que contribuya al cumplimiento de la normativa sociolaboral y (iii) afecta el marco estratégico de acción de la SUNAFIL contemplada en la legislación especial y los documentos de política, sustentado en medidas como la fiscalización y la sanción de los ilícitos administrativos de la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo.

En consecuencia, frente a la problemática presentada, se evalúa y determina la alternativa de solución en torno al marco regulatorio de la subsanación voluntaria, que contribuya a la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL, y, en tal sentido, se propone la medida regulatoria de establecimiento de criterios que limiten la aplicación de la condición eximente en cuestión, a través de la modificación de la legislación especial de inspección laboral.

## Índice

<b>Introducción</b>	1
<b>Capítulo I. Planteamiento del problema de investigación</b>	3
1.1    Justificación	3
1.2    Antecedentes	5
1.3    Delimitación	7
1.4    Preguntas de investigación	7
1.5    Objetivos del trabajo de investigación	8
1.6    Metodología	9
<b>Capítulo II. Marco teórico</b>	11
2.1    Informalidad y precariedad en el empleo	11
2.1.1    La informalidad como fenómeno socioeconómico	11
2.1.2    La economía informal y el empleo informal	12
2.1.3    Enfoques teóricos que explican la informalidad laboral	13
2.1.4    El empleo informal y su vinculación con los derechos sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo	14
2.2    La inspección laboral	15
2.2.1    Finalidad de la inspección laboral	15
2.2.2    La inspección laboral y la OIT	17
2.2.3    Realidad de la inspección laboral en el Perú	19
2.3    La sanción administrativa y el principio de razonabilidad	20
2.3.1    La sanción administrativa	20
2.3.2    El principio de razonabilidad en la imposición de la sanción administrativa	21
2.4    Teorías de <i>enforcement</i> : enfoques disuasivo, responsivo y teoría económica	25
2.4.1    Teoría del comando y control	25
2.4.2    Regulación responsiva	26
2.4.3    Teoría y herramientas económicas para el enforcement	29
2.5    Las eximentes de responsabilidad administrativa	33
2.5.1    Las eximentes de responsabilidad administrativa reguladas en la LPAG	33
2.5.2    La eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria	35
<b>Capítulo III. Desarrollo del tema</b>	38
3.1    Marco institucional y normativo de la SUNAFIL	38
3.2    Esfuerzos de fiscalización de la SUNAFIL	51
3.3    Procedimientos de inspección y administrativo sancionador de la SUNAFIL	54

3.4	Regulación de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa y adecuación del marco normativo de la SUNAFIL	60
3.5	Análisis de resultados	64
<b>Capítulo IV. Análisis y propuestas</b>		74
4.1	Análisis y discusión	74
4.2	Evaluación de propuestas	78
<b>Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones</b>		94
<b>Bibliografía</b>		97
<b>Anexo: Matriz de análisis de casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria (SUNAFIL)</b>		101

## **Introducción**

Con la dación del Decreto Legislativo N.º 1272 en el 2016, se apreciaron cambios sustanciales en la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG). Uno de ellos, acaso entre los más importantes, fue el de la incorporación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa frente a la comisión de infracciones a la legislación.

Esta modificación normativa ha provocado que diversas entidades de la Administración Pública adecúen su marco normativo, entre ellas la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), que vio modificada su normativa especial en materia del Sistema de Inspección del Trabajo, para cumplir con la aplicación de la condición eximente en mención.

Al respecto, no cabe duda de que esta significativa variación regulatoria en materia administrativa sancionadora resulta de especial trascendencia habida cuenta del indiscutible y marcado contexto problemático que suponen los altos niveles de informalidad laboral, el empleo precario y la existencia de prácticas de informalidad laboral de los empleadores formales en el Perú; situación que la SUNAFIL enfrenta en su calidad de ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, mediante el ejercicio de sus funciones de inspección y sanción, con el objeto de asegurar el cumplimiento de la normativa laboral por parte de los empleadores, con la finalidad de garantizar la protección de los bienes jurídicos sociolaborales.

En virtud de lo señalado, el presente trabajo de investigación pretende identificar los efectos generados por la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL, en el marco de sus procedimientos de inspección y administrativo sancionador y, con ello, evaluar y proponer medidas en torno al marco regulatorio de esta condición eximente, que contribuyan a dicha estrategia.

Para estos fines, el presente trabajo de investigación se estructura en cinco capítulos. En el capítulo I, se desarrolla el planteamiento del problema, las hipótesis y los objetivos de la investigación, y se concluye con la explicación de la metodología de investigación, consistente en el enfoque cualitativo del presente trabajo de investigación y el empleo del método de análisis documental.

Asimismo, en el capítulo II, se lleva a cabo un análisis de las posturas teóricas pertinentes al tema materia de investigación. Así, se repasan las teorías relacionadas con la función disuasiva que

cumple la sanción administrativa, la relevancia del principio de razonabilidad en materia sancionadora y los fines de la fiscalización laboral y sus características. Además, se realiza una revisión de las principales teorías y estrategias asociadas al *enforcement* o cumplimiento normativo, como son la teoría del comando y control, la regulación responsiva y el enfoque económico de los incentivos. Asimismo, se efectúa una discusión teórica sobre las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa, en particular la eximente de subsanación voluntaria.

Por su parte, en el capítulo III, se realiza el desarrollo del tema a partir del marco normativo e institucional de la SUNAFIL y el contexto socioeconómico que enfrenta a través de su labor de inspección y sanción. En ese sentido, se hace un repaso de los principales instrumentos normativos, documentos de política nacional y estrategia sectorial con los que cuenta para abordar la problemática de la informalidad laboral y el alto déficit del empleo decente. Asimismo, en este apartado, se aplica el método de análisis documental en la revisión de una muestra de las resoluciones emitidas por los órganos resolutores de la SUNAFIL que archivaron el procedimiento administrativo sancionador por subsanación voluntaria (2017-2020) y las resoluciones de sanción registradas en el sistema informático respecto de los casos eximidos, y se presentan los resultados obtenidos, a fin de identificar los efectos de la aplicación de la subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de esta entidad pública, en relación con el problema planteado en el presente trabajo de investigación.

En el capítulo IV, se desarrolla un análisis de los hallazgos obtenidos en el capítulo precedente, para posteriormente, a través de la metodología del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) y el análisis de razonabilidad, evaluar y determinar la alternativa de solución en torno al marco regulatorio de la subsanación voluntaria, que contribuya a la estrategia de cumplimiento de la SUNAFIL en el marco de sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores.

Finalmente, en el capítulo V, se exponen las conclusiones y recomendaciones como resultado del análisis realizado.

## **Capítulo I. Planteamiento del problema de investigación**

### **1.1 Justificación**

En el 2016, se promulgó el Decreto Legislativo N.º 1272, norma legal mediante la cual se efectuaron diversos cambios sustanciales a la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG). Uno de estas modificaciones, quizás entre las más importantes, fue la incorporación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones a la legislación.

Así, fijamos especial consideración en el artículo 236-A<sup>1</sup>, de cuyo texto resulta la modificación de la subsanación voluntaria: esta, de ser una figura atenuante, pasó a ser regulada como condición eximente de responsabilidad administrativa.

No obstante este cambio significativo en materia sancionadora, la exposición de motivos del Decreto Legislativo en cuestión no cuenta con ninguna fundamentación sobre el particular.

Ahora bien, la relevancia del estudio de la aplicación de la eximente de subsanación voluntaria tiene justificación en el contexto de la realidad laboral en el país: en el Perú, el mercado laboral se caracteriza por un alto índice de informalidad, empleo informal, un alto déficit de empleo decente y la existencia de prácticas de informalidad de empleadores formales; es decir, la gran parte de los trabajadores en el país se desenvuelven en condiciones de precariedad laboral.

La magnitud del empleo informal se explica en una Población Económicamente Activa (PEA) ocupada que trabaja en dichas condiciones en una gran proporción. Ello es así, pues el empleo informal se encuentra conformado por 7 de 10 personas, lo que en valores absolutos se traduce en más de 9.7 millones de personas en condiciones informales que trabajan en el sector informal y más de 2.7 millones que lo hacen dentro del sector formal, de acuerdo con cifras del INEI (2020); es decir, en el Perú, el empleo informal no se encuentra solo en las unidades de producción informales, sino también en el sector formal.

El empleo informal se traduce en una relación de trabajo que no se encuentra sujeta a la legislación laboral, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo, esto es, una

---

<sup>1</sup> Artículo 257, según el articulado de su Texto Único Ordenado (TUO), aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.

relación laboral en cuyo marco el trabajador no goza de los beneficios dictados por ley (tales como indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas o licencias por enfermedad, gratificaciones, seguridad social, etc.) (OIT, 2013).

Sobre el particular, es necesario anotar las implicancias jurídico-constitucionales que trae consigo esta realidad socioeconómica laboral. En tal sentido, conforme a la Constitución Política del Perú, se consagran un conjunto de principios y derechos fundamentales en torno a los derechos sociolaborales y las relaciones laborales, a partir de la dignidad de la persona.

De esta manera, la Carta Fundamental consagra la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado (principio de dignidad) y su desarrollo en el ámbito de las relaciones de trabajo: el derecho al trabajo libre con sujeción a la ley y su protección estatal en tanto base del bienestar social y un medio de realización de la persona, así como el derecho del trabajador a la contraprestación por los servicios prestados para la satisfacción de sus necesidades, su desarrollo y bienestar, entre otros derechos fundamentales.

En ese sentido, la protección de los bienes jurídicos sociolaborales resulta, además de indiscutible, necesaria, siendo que el poder punitivo del Estado, si bien no es la única herramienta de la que disponen las autoridades administrativas para promover el cumplimiento normativo de los administrados respecto de sus obligaciones en el desarrollo de sus actividades económicas, se ejerce como un mecanismo legítimo para garantizar dicha tutela, por cuanto cumple una función disuasiva de la comisión de infracciones a la ley.

En función de lo señalado, surge la interrogante de si el Estado estaría favoreciendo su estrategia de combate al problema público de la precariedad laboral al haber regulado, a través de una norma con rango de ley y aplicable de manera general a todos los procedimientos de fiscalización y administrativos sancionadores, una condición eximente de responsabilidad como la subsanación voluntaria, de cara al rol que cumple mediante la potestad sancionadora con su fin preventivo; de lo cual cabe también la pregunta de si esta eximente administrativa constituye incentivo adecuado que contribuya al cumplimiento normativo en una realidad socioeconómica de informalidad laboral y empleo precario que, consiguientemente, es vulneradora de los derechos fundamentales sociolaborales.

Por lo expuesto, consideramos importante evaluar los efectos de la aplicación de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa en la estrategia de cumplimiento

normativo de la legislación sociolaboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, de conformidad con su ley de creación, Ley N.º 29981<sup>2</sup>, en el marco de los procedimientos de inspección y administrativos sancionadores a su cargo, considerando que la potestad sancionadora estatal tiene por propósito promover la aplicación de la normativa sociolaboral por las empresas que operan en la economía nacional, con la finalidad de salvaguardar bienes jurídicos de especial relevancia, como son los derechos sociolaborales, en un contexto incuestionablemente problemático para la autoridad administrativa y los trabajadores afectados.

## **1.2 Antecedentes**

La LPAG entró en vigencia el 11 de abril de 2001, regulando el Derecho Administrativo peruano y consolidándose como una pieza central de nuestro ordenamiento que regula la actuación de la Administración Pública en sus relaciones con los administrados respecto de sus actividades y los derechos de estos frente a las diferentes entidades administrativas.

Esta ley es el referente normativo esencial para el funcionamiento de las entidades administrativas que conforman la Administración Pública en nuestro país, porque asegura la eficacia del cumplimiento del respectivo marco legal sustantivo y, a la vez, garantiza que el ejercicio de competencias y facultades administrativas no afecten los derechos de los administrados de forma ilegítima.

Durante su entrada en vigencia, la LPAG ha sido modificada en diversas ocasiones, destacando las modificaciones realizadas por la Ley N.º 29060 del año 2007<sup>3</sup>, y el Decreto Legislativo N.º 1029, del año 2008, que modificó varios artículos que regulan los procedimientos sancionadores respecto a su aplicación ante los administrados, entre estas modificaciones se incorporó la subsanación voluntaria como atenuante de responsabilidad por la comisión de infracciones administrativas. Sin embargo, en atención al Decreto Legislativo N.º 1272, del año 2016, la subsanación voluntaria ahora constituye condición eximente de responsabilidad administrativa y ya no atenuante.

---

<sup>2</sup> Ley que crea la SUNAFIL, modifica la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

<sup>3</sup> Ley del Silencio Administrativo, publicada el 07 de julio de 2007.

Por otra parte, el Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) – Convenio sobre la inspección del trabajo, aprobado y ratificado por el Perú, regula lo concerniente a la inspección del trabajo y constituye la piedra angular en la que se sustenta el Sistema General de Inspección del Trabajo en el Perú. Punto de especial interés de este instrumento internacional se desprende de su artículo 17 que contempla lo siguiente:

1. Las personas que violen las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo, o aquellas que muestren negligencia en la observancia de las mismas, deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial. Sin embargo, la legislación nacional podrá establecer excepciones, para los casos en que deba darse un aviso previo, a fin de remediar la situación o tomar disposiciones preventivas.
2. Los inspectores del trabajo tendrán la facultad discrecional de advertir y de aconsejar, en vez de iniciar o recomendar un procedimiento.

Ahora bien, mediante la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, publicada el 2006, se reguló el marco normativo referente a la inspección del trabajo, la cual se inspira en el citado Convenio. Asimismo, el 2013 fue publicada la Ley N.º 29981, fundamentada igualmente en el Convenio 81, mediante la cual se creó la SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al MTPE, 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.

De manera que, hasta el año 2013, se emitieron normativas de gran relevancia para la protección de los derechos sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, por parte de la SUNAFIL, sin perjuicio de que, con posterioridad a dicho año, se hayan emitido normas modificatorias y derogatorias.

Por otro lado, cabe precisar que la figura de la subsanación de infracciones administrativas se encuentra regulada en la normativa de fiscalización laboral, la cual es promovida, tal como se aprecia con la reducción de las multas ante la acreditación de la subsanación de las infracciones detectadas (artículo 40 de la Ley N.º 28806) y el requerimiento de la subsanación de la infracción por parte del inspector laboral (numeral 17.3 del art. 17 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR).

Con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N.º 1272, se apreciaron cambios sustanciales en la LPAG. Uno de ellos es la incorporación de la subsanación voluntaria como condición

eximente de responsabilidad administrativa, que genera que no se imponga sanción al infractor en el marco de un procedimiento de inspección o administrativo sancionador. De esta manera, como adecuación a esta disposición, se incorporó el artículo 47-A del Reglamento de la Ley N.º 28806, mediante Decreto Supremo N.º 016-2017-TR, que recoge como eximente, entre otras, a la subsanación voluntaria, en remisión a lo regulado por la LPAG.

En cuanto a la eximente en mención, se debe distinguir su aplicación en el desarrollo del procedimiento de fiscalización y en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador llevados a cabo por la SUNAFIL.

### **1.3 Delimitación**

El presente trabajo de investigación se circunscribe a la identificación de los efectos producidos por la aplicación de la subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL, en el ámbito de sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores, desde su incorporación como condición eximente de responsabilidad administrativa en el 2016.

Para ello, la investigación comprende el análisis de las decisiones administrativas definitivas de los órganos resolutores de la SUNAFIL que archivaron los procedimientos administrativos sancionadores en aplicación de la referida eximente (periodo 2017-2020). Además, incluye el análisis de las resoluciones de sanción registradas en el sistema informático de la entidad respecto de los administrados eximidos. Asimismo, comprende la revisión del contexto normativo e institucional en la que esta entidad se desenvuelve.

Por último, hay que precisar que el envío parcial por parte de la SUNAFIL de las resoluciones de archivo señaladas ha sido una limitación que no permitió contar con información de todas las intendencias a nivel nacional.

### **1.4 Preguntas de investigación**

Las preguntas de investigación que se formulan y sus correspondientes hipótesis son las siguientes:

- 1.4.1 ¿Qué efectos ha generado la aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL?

Hipótesis: la aplicación de la condición eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria ha generado efectos negativos en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL al afectar la función disuasiva que cumple la sanción administrativa, en colisión con el principio de razonabilidad que rige el ejercicio de la potestad sancionadora, en posible perjuicio de los bienes jurídicos sociolaborales que busca proteger esta entidad pública, en un contexto de indiscutible problematidad como es el alto índice de informalidad laboral, alto déficit del empleo decente y la existencia de prácticas informales en entornos laborales de formalidad laboral en el Perú.

- 1.4.2 ¿Qué medidas en torno al marco regulatorio de la condición eximente de subsanación voluntaria pueden proponerse, que contribuyan a la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL en el ámbito de sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores?

Hipótesis: Las medidas relacionadas con el marco regulatorio de la subsanación voluntaria, que pueden proponerse para contribuir a la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL, en el marco de sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores, deben apuntar a limitar la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria a través de consideraciones tales como el carácter voluntario, la reversibilidad de las infracciones cometidas, la trascendencia de los ilícitos administrativos, la reincidencia, entre otros, con la finalidad de mantener la función disuasiva de la sanción administrativa y ratificar la prevalencia del principio de razonabilidad.

## **1.5 Objetivos del trabajo de investigación**

Son objetivos del presente trabajo de investigación los siguientes:

- 1.5.1 Identificar los efectos generados por la aplicación de la condición eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL, en el marco de sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores.

1.5.2 Proponer medidas de mejora en el marco regulatorio de la condición eximente de subsanación voluntaria, que contribuyan a la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL en el ámbito de sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores.

## **1.6 Metodología**

La investigación tiene un enfoque cualitativo y el método de investigación utilizado es el de análisis documental.

### **1.6.1 Tipo de investigación**

La investigación científica tiene dos propósitos fundamentales: (i) producir conocimiento y teorías (investigación básica) y (ii) resolver problemas (investigación aplicada). Este tipo de investigación cuenta con tres enfoques: (i) cuantitativo, (ii) cualitativo y (iii) mixto. El enfoque cualitativo se caracteriza por explorar los fenómenos en profundidad, es un proceso inductivo (de lo particular a lo general) y tiene por ventajas su riqueza interpretativa y contextualización del fenómeno estudiado (Hernández, Fernández, & Baptista, 2010).

De esta manera, el enfoque seleccionado para el presente trabajo de investigación es el cualitativo, pues este tiene como fin identificar y comprender los efectos generados por la aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL, en el marco de sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores, así como proponer medidas en torno a dicha condición eximente, que contribuyan a la estrategia en mención.

### **1.6.2 Método de investigación**

El método de análisis documental permite comprender cómo la SUNAFIL ha venido interpretando y aplicando la condición eximente de subsanación voluntaria en sus procedimientos de inspección y administrativos sancionadores desde la incorporación de esta como eximente de responsabilidad administrativa, así como las implicancias que devienen de esta aplicación en su estrategia de cumplimiento normativo en aras de cautelar los bienes jurídicos sociolaborales. De esta manera, se han analizado los siguientes documentos:

**Tabla 1. Análisis documental**

N.º	Análisis documental
1	Análisis de resoluciones administrativas de expedientes de inspección y de procedimientos administrativos sancionadores a cargo de la SUNAFIL, que adquirieron la calidad de firmes, en que se haya archivado en virtud de la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria (2017-2020).
2	Análisis de resoluciones administrativas de sanción emitidas por la SUNAFIL, registradas en su sistema informático, respecto del administrado eximido por subsanación voluntaria; portal web: Resoluciones emitidas por el sistema inspectivo: <a href="https://aplicativosweb2.sunafil.gob.pe/si.consultaMultasSIIT/consulta">https://aplicativosweb2.sunafil.gob.pe/si.consultaMultasSIIT/consulta</a> .
3	Consulta del número de trabajadores del administrado objeto de análisis, mediante la consulta de la plataforma web de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), sección PLAME: <a href="https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp">https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp</a> .

Fuente: Elaboración propia.

### 1.6.3 Muestra

Se solicitó a la SUNAFIL el conjunto de resoluciones del periodo comprendido entre enero de 2017 y diciembre de 2020, que adquirieron la calidad de actos firmes, en las cuales se resolvió archivar el procedimiento administrativo sancionador como consecuencia de la aplicación de la condición eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria, regulada en el literal f) del inciso 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG. En respuesta a dicha solicitud, la entidad realizó la entrega progresiva de la información, conforme se detalla a continuación:

**Tabla 2. Resoluciones entregadas por la SUNAFIL (periodo 2017-2020)**

N.º	Intendencia Regional de la SUNAFIL	Nro. de resoluciones entregadas
1	Arequipa	9
2	Cajamarca	16
3	Callao	57
4	Huánuco	3
5	Lambayeque	202
6	Loreto	4
7	Madre de Dios	2
8	Moquegua	1
9	San Martín	6
10	Tumbes	1
	<b>Total</b>	<b>301</b>

Fuente: Intendencias Regionales de SUNAFIL (2021). Elaboración propia.

Al respecto, de la revisión del total de 301 resoluciones, se determinó que en 53 se resolvió el archivo total o parcial del procedimiento administrativo sancionador por la condición eximente de subsanación voluntaria. De modo tal que el análisis documental realizado versó sobre estas 53 resoluciones, en línea con los fines del presente trabajo de investigación.

Igualmente, con el objeto de verificar el registro de sanciones por la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo, se analizaron las resoluciones de sanción registradas en el sistema informático de la SUNAFIL, respecto de los casos eximidos por subsanación voluntaria, previa consulta del RUC del administrado en el portal web: <https://aplicativosweb2.sunafil.gob.pe/si.consultaMultasSIIT/consulta>. La consulta comprendió un total de 152 resoluciones adicionales, que fueron analizadas para tal efecto (a septiembre de 2021).

Asimismo, para determinar el tamaño de las empresas, de acuerdo con el número de trabajadores declarados y registrados, se consultó el RUC del administrado materia de análisis en la plataforma web de la SUNAT: <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp>, sección Planilla Electrónica o Planilla Mensual de Pagos (PLAME)<sup>4</sup> (a agosto de 2021).

De esta manera, la información disponible para la realización del análisis documental proviene de fuente oficial (fuente primaria).

## **Capítulo II. Marco teórico**

### **2.1 Informalidad y precariedad en el empleo**

#### **2.1.1 La informalidad como fenómeno socioeconómico**

La estructura social y económica actual del Perú, debido a su complejidad y variedad, no resiste ser analizada solo desde la óptica tradicional de la división de clases entre ricos y pobres, sino que a esta división horizontal se superpone una división de las estructuras socioeconómicas, basada en su nivel de transgresión a la ley y normas jurídicas, la misma que comprende a las siguientes: economía formal, economía informal y economía delictiva (Durand Arp Nissen, 2007).

---

<sup>4</sup> En cuanto al tamaño de la empresa, para los fines del presente trabajo de investigación se ha efectuado una aproximación de acuerdo con lo siguiente: (i) se sustenta el tamaño de MYPE o no MYPE en las características señaladas en el artículo 3 de la Ley N.º 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa, que establece que la microempresa cuenta como característica el tener de uno (1) hasta diez (10) trabajadores, mientras que la pequeña empresa no excede de cien (100) trabajadores, (ii) la consulta se realizó con el RUC del administrado en el portal web de la SUNAT: <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp>, sección cantidad de trabajadores y/o prestadores de servicio (declaración del contribuyente en la Planilla Electrónica o PLAME ante la SUNAT, a septiembre de 2021), (iii) para determinar que una empresa es no MYPE grande se verificó en la consulta que la cantidad de trabajadores oscilaba entre 251 y más de 5000, (iv) se precisa que no se contó con información referida al nivel de ventas anuales de las empresas

Al respecto, en cada una de estas tres economías se halla jerarquías sociales y económicas, siendo que el elemento diferenciador se aprecia en su proximidad o alejamiento al cumplimiento de la ley (Durand Arp Nissen, 2007). No obstante, estas economías coexisten en el mercado y, en cierto modo, se complementan.

A su vez, la informalidad genera, entre otros: (i) menor recaudación tributaria, en tanto las empresas informales dejan de pagar impuestos; (ii) informalidad laboral, que se traduce en condiciones de precarización laboral y exigua o nula protección jurídica.

De lo desarrollado, se advierte que la informalidad es un fenómeno socioeconómico complejo que afecta al Estado y, en su conjunto, a la sociedad.

### **2.1.2 La economía informal y el empleo informal**

La economía informal es una problemática nacional que se desenvuelve en una estructura bien organizada, conformada por empresas y trabajadores, cuyo nivel de transgresión si bien no llega a lo delictivo, produce problemas de índole sociolaboral (Durand Arp Nissen, 2007), puesto que los trabajadores informales se ven expuestos a la vulneración de sus derechos sin que, en muchos casos, encuentren respaldo por parte del Estado.

En tal sentido, la informalidad de los empresarios va de la mano con la informalidad de los trabajadores. La informalidad genera más informalidad. Por lo tanto, promover la formalidad de las empresas informales implica promover la formalidad de los trabajadores informales.

En esa línea, cabe destacar que la economía informal se compone de dos aspectos: el sector informal y el empleo informal. Al respecto, el sector informal alude a aquellas unidades de producción sin registro en la autoridad tributaria; mientras que el empleo informal abarca situaciones de precarización laboral, tanto en el sector formal como en el sector informal (INEI, 2020). De ello, se aprecia que las categorías de “sector informal” y “empleo informal” obedecen a criterios distintos pero relacionados (OIT, 2013).

De esta manera, la informalidad laboral se desenvuelve en un contexto de permanente transgresión de los derechos sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores, por lo que es necesario atender esta problemática.

### **2.1.3 Enfoques teóricos que explican la informalidad laboral**

Los enfoques que se han desarrollado respecto de la informalidad pueden resumirse principalmente en dos aportes teóricos: (i) teoría estructuralista y (ii) teoría neoclásica.

Por un lado, la corriente estructuralista sostiene que la informalidad surge como resultado del excedente de oferta de mano de obra frente a la insuficiente creación de buenos empleos, es decir, la informalidad es producto de la incapacidad del sector moderno de la economía para ocupar la gran cantidad de mano de obra existente en el mercado del trabajo (Martínez & Infante, 2019). En consecuencia, un gran segmento de mano de obra desocupada está obligada a la autogeneración de empleos de baja productividad para su subsistencia.

En ese mismo orden de ideas, Jiménez (2012) sostiene que existe un sector moderno que concentra las grandes empresas con altos niveles de productividad, ofreciendo empleos de alta calidad, y un sector informal que concentra empresas pequeñas que operan bajo la motivación de la subsistencia, condición que solo permite ofrecer empleos de baja calidad y escasa productividad que limita el ofrecimiento de salarios altos.

De acuerdo con Carbonetto, Hoyle y Tueros, la informalidad es considerada la masa laboral excluida de los puestos de alta productividad y alta inversión en el sector moderno; de esta manera, habrá personas desempleadas que para sobrevivir necesitarán inventar puestos laborales sin contar con suficiente capital inicial ni tecnologías adecuadas; por lo tanto, integrarán un sector informal que opera con una productividad muy inferior a la del sector moderno (como fue citado en INEI, 2020).

De modo que esta visión vinculada al sector informal explica que un gran segmento de mano de obra desocupada tiene como única salida la autogeneración de empleos de baja productividad para su subsistencia. De otra parte, un reducido segmento se encuentra ocupando empleos de alta productividad.

Por su parte, el enfoque neoclásico señala que la informalidad obedece a un desequilibrio estructural del mercado basado en el hecho de que muchas personas buscan empleo y los empleos son insuficientes; por tanto, conducirían a las personas a la informalidad, a raíz de que la decisión de formar parte del sector informal es voluntaria y dependerá de la oferta y la demanda del mercado laboral, ya que estas son las que determinan el nivel de salario y el empleo. (OIT, 2013).

A su vez, para este enfoque la reglamentación laboral estaría produciendo efectos perjudiciales para el mercado laboral, lo cual sería contraproducente, porque la regulación laboral conduce al crecimiento de la economía formal y estaría incrementando la informalidad mediante el aumento del costo de acceder al empleo formal, actuando así como barrera para el ingreso a la economía formal.

En esa línea, Quejada *et al.* (2014) sostienen que el enfoque neoclásico parte del supuesto de que las condiciones de la oferta son las determinantes de las decisiones laborales individuales, es decir, que los agentes escogen voluntariamente entre sus opciones: participación o inactividad, empleo o desempleo, trabajo formal o informal, etc. Asimismo, para Jiménez (2007) esta corriente señala que la oferta laboral se ubica en el marco de la teoría de la elección del consumidor. Por consiguiente, será el trabajador quien decide si trabaja y cuánto, u opta por no trabajar.

Así, se colige que desde la perspectiva neoclásica, la informalidad del mercado de trabajo se aborda como cualquier otro mercado y a partir de la interacción de la demanda y oferta de los diferentes tipos de trabajo.

#### **2.1.4 El empleo informal y su vinculación con los derechos sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo**

De acuerdo con Longhi (1998), el empleo informal es aquel en el que existe incumplimiento absoluto o parcial del marco legal que rige el derecho laboral, lo cual incide en las condiciones normativas en que se desempeña el trabajo, es decir, en la relación trabajo-marco jurídico y la relación trabajo-regulación estatal.

Ahora bien, dentro de un ambiente de formalidad económica, contrario a lo que se podría pensar, se aprecian condiciones de informalidad o de precarización laboral. Ello es así, en la medida de que, tanto en la economía delictiva como en la economía informal y economía formal, se advierte que existe una cultura de transgresión normativa, la cual varía en intensidad dependiendo la naturaleza de la economía (Durand Arp Nissen, 2007).

Este punto es fundamental, que se evidencia en lo que se considera como empleo formal que presenta incidencia de informalidad, de lo cual se ha llegado a establecer que la presencia de informalidad en el “empleo formal” no es un hecho aislado, sino más bien una constante de cómo coexisten los sistemas de empleo formal e informal; es decir, se confirma la concepción según la

cual la formalidad y la informalidad son sistemas en convivencia e interdependencia. Al respecto, Sánchez y Chafloque (2019) identifican un significativo número de empresas formales en el Perú que tienen —según información de sus trabajadores— un importante número de empleos que se desarrollan o están asociados a condiciones de informalidad laboral; esto es, se detectó que dentro del espacio de trabajo con empleadores formales también existen prácticas de informalidad laboral.

En dicha virtud, en espacios de economía formal se produce afectaciones a los derechos sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, lo cual debe ameritar una respuesta por parte del Estado que incentive el cumplimiento normativo de los empleadores. De lo contrario, el perjudicado será siempre la parte más débil de una relación laboral: el trabajador.

## **2.2 La inspección laboral**

### **2.2.1 Finalidad de la inspección laboral**

Para abordar la alta informalidad laboral, dependerá de la capacidad de la administración pública para supervisar, investigar y sancionar las infracciones a la normativa sociolaboral que vendrían afectando al mercado laboral. De esta manera, constituirá como punto de partida lo señalado por Toyama y Rodríguez (2019) que considera a la inspección laboral como una función pública, una responsabilidad del Estado derivada del carácter social de este.

Así, un Estado no solo asume el deber de fomentar el empleo a través de la promoción de condiciones adecuadas para el progreso social y económico, además, tiene la responsabilidad de participar como garante del cumplimiento de dichas normas por medio de políticas de fiscalización y orientación laboral, que contemplan las inspecciones laborales.

Asimismo, muestra de dicha situación, para el caso peruano, la propia Ley de la materia que regula las inspecciones laborales<sup>5</sup> señala que es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, todo ello de conformidad con el Convenio N.º 81 de la Organización Internacional del Trabajo.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Ley N° 28806, Ley General de la Inspección del Trabajo, vigente desde el 22 de julio de 2006.

<sup>6</sup> Organización Internacional del Trabajo: C081 - Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

En esa misma línea, la OIT define a la inspección laboral como una función pública de la administración del trabajo que vela por el cumplimiento de la legislación laboral en el centro de trabajo (OIT, 2010). Por consiguiente, lo dispuesto en los convenios de la OIT jugaría un papel fundamental para mantener y promover mejores condiciones del trabajo mediante un eficiente y efectivo sistema de inspección laboral.

Al respecto, en correspondencia con este último enfoque, para (Cabanellas, 1976) la inspección laboral es definida como un servicio público encargado del cumplimiento y mejora de la normativa sociolaboral cuya finalidad responde a lograr satisfacción entre empleadores y subordinados en el marco del respeto mutuo de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, garantizando así un desarrollo económico y social sostenido.

De este modo, la inspección laboral sería uno de los medios más importantes para un Estado que busque garantizar la eficacia de la legislación sociolaboral, favoreciendo su correcta aplicación para la protección de los trabajadores.

Se infiere, así, que la eficacia de las inspecciones laborales dependerá en gran medida de la voluntad de las autoridades públicas para tomar medidas necesarias para contar con la cantidad y calificación óptima de inspectores laborales, esto, en consonancia con lo establecido en el convenio de la OIT N.º 81 sobre la inspección laboral.

Cabe resaltar, además, que tales exigencias son requeridas a todos los Estados miembros que hayan ratificado el referido convenio, lo que implica, que estos, dispongan de un sistema de inspección laboral con el objeto de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos en materia laboral orientados a la protección de los trabajadores, incluyendo las condiciones generales de trabajo (Campos & Saco, 2015).

En síntesis, la inspección laboral tiene como finalidad la supervisión de la observancia de la normativa laboral existente para garantizar su eficacia en beneficio de los trabajadores. De esta manera, protegen los derechos y la dignidad del trabajador, limitando y legitimando el poder de dirección del empleador en el marco del Convenio 81 de la OIT y para el caso peruano, la Ley N° 28806, normativa que dota de principios al procedimiento inspectivo y señala que la inspección laboral es un servicio público encargado de asegurar el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

### 2.2.2 La inspección laboral y la OIT

A la luz del nacimiento de la OIT, Organización Internacional del Trabajo<sup>7</sup>, en cuya constitución exigía a todos los estados miembros que debían establecer un sistema de inspección de trabajo que obligaba a cada miembro el deber de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión (Toyama & Rodríguez, 2019). Estas circunstancias originadas hacen más de cien años siguen siendo válidas y pertinentes hasta nuestros días y aplicadas en los 187 países que ostentan la condición de Estados miembro<sup>8</sup>.

No obstante esta realidad, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la única agencia “tripartita” de Naciones Unidas que reúne a representantes de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores para definir políticas y programas orientados a promover los derechos laborales, fomentar oportunidades del trabajo decente y mejorar la protección social (OIT, Guía para los trabajadores, La Inspección del Trabajo lo que es y lo que hace, 2010). Estas buenas intenciones permiten fortalecer el diálogo en temas relacionados con el trabajo en el marco de las normas de la OIT que vienen a ser los Convenios y las Recomendaciones laborales internacionales.

De manera que, tomando en consideración las normas de la OIT es preciso resaltar que los dos Convenios más importantes de la OIT relativos a la inspección del trabajo son los siguientes: (i) el Convenio sobre la Inspección del trabajo (Nro. 81) y; (ii) el Convenio sobre la Inspección del trabajo (agricultura) (Nro. 129) y han sido designados como los que “revisten mayor importancia en relación con la gobernanza” según la OT (2008).

Estos convenios constituyen, en efecto, un papel fundamental para mantener y promover condiciones del trabajo decentes mediante un eficiente y efectivo sistema de inspección laboral; que podría garantizar la sostenibilidad del desarrollo social y económico.

Es preciso resaltar, además, que entre los dos convenios señalados asociados a la inspección laboral, el Convenio OIT N.º 81, sigue siendo la principal referencia internacional para los servicios de la inspección laboral y es tan relevante en la actualidad como hace setenta años (Serrano, 2020). De tal modo que se ha convertido en uno de los más ratificados entre todos los

---

<sup>7</sup> La OIT fue creada en 1919, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la Primera Guerra Mundial.

<sup>8</sup> <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/member-states/lang--es/index.htm>

Convenios de la OIT (148 países)<sup>9</sup> y dada que las obligaciones establecidas en los Convenios son vinculantes, sirve como modelo para la mayoría de las leyes y reglamentos nacionales en la creación y mejora de modernos sistemas de inspección.

Muestra de dicha situación, en Latinoamérica, la presencia de la OIT influyó en el fortalecimiento de la administración pública en el sector laboral en países como Ecuador, Bolivia y Perú. Esta influencia tuvo un mayor impacto en el Perú en el año 2004 a través del desarrollo del proyecto de cooperación multilateral denominado FORSAT<sup>10</sup> que dotó de instrumentos de modernización y fortalecimiento institucional, para facilitar el diseño de políticas y la capacidad de gestión en el sistema de inspección laboral (Cueto, 2015). De esta manera se buscó elevar el nivel de cumplimiento de la normativa sociolaboral y causar un impacto significativo para el caso peruano.

De otra parte, dada la fuerte influencia del Convenio OIT N.º 81, existe una gran semejanza en los sistemas de inspección en los países que han ratificado tal convenio, porque se trata de normas internacionales vinculantes siempre que sean ratificadas; no obstante ello, los convenios que no reciban ratificación, aun así, cumplen una función informativa que puede servir como sustento para la defensa de algún derecho sociolaboral (Bensusán, 2009).

Como lo hemos señalado anteriormente, la inspección laboral tiene un objetivo central que está orientado al cumplimiento de las obligaciones de los empleadores y al respeto de los derechos sociolaborales de los trabajadores como personas subordinadas, esto es, velar por el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Por consiguiente, según la OIT (2006) los convenios establecen los principios generales y aportan un marco esencial y universal para el estatus, las estructuras y las funciones de la inspección laboral.

Se infiere así, que cada autoridad competente de cada país deberá evaluar la manera de adecuación de la normativa laboral nacional a la normativa internacional respecto a la inspección laboral, es decir, tomando en consideración la influencia de la OIT y teniendo debidamente en cuenta los principios y los derechos fundamentales en el trabajo establecidos en la Declaración de la OIT<sup>11</sup>.

---

9

[https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312226:NO](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312226:NO)

<sup>10</sup> Fortalecimiento de los Servicios de las Administraciones del Trabajo (FORSTAT)- Bolivia, Ecuador y Perú

<sup>11</sup> Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. Adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998.

### 2.2.3 Realidad de la inspección laboral en el Perú

Nuestro país tiene la obligación de respetar los derechos sociales y laborales establecidos en nuestro texto constitucional, asimismo, deberá reconocer y cumplir aquellas obligaciones derivadas de los tratados y acuerdos internacionales que haya ratificado. De esta manera, de acuerdo con lo señalado por Toyama (2019) el Estado se obliga a mantener un sistema de inspección laboral a efectos de velar por la protección de los derechos sociolaborales.

Al respecto, la influencia del convenio OIT N.º 81 relativo a la inspección laboral exige la implementación de un sistema aplicable a todos los establecimientos sujetos al cumplimiento de las normas sociolaborales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores (Serrano, 2020).

De este modo, todo lugar donde exista prestación personal subordinada es pasible de ser inspeccionada, para el caso peruano, la Ley 28806<sup>12</sup> recoge lo señalado por el convenio OIT N.º 81. Sin embargo, hoy en día el reto de las inspecciones laborales está en los nuevos fenómenos de una economía global: el teletrabajo, el trabajo remoto, el *crowdworking*, trabajo *on demand*, el empleo generado bajo plataformas de intermediación digital, industria 4.0, que también deberían ser comprendido como pasible de fiscalización (OIT, 2010).

En la actualidad, además del Convenio 81 de la OIT y las principales normas que regulan la inspección del trabajo<sup>13</sup>, se estableció a la SUNAFIL<sup>14</sup>, como la entidad rectora de nuestro sistema de inspección cuyas tareas principales son la orientación y fiscalización de las normas sociolaborales, los derechos fundamentales en el trabajo y de seguridad y salud en el trabajo, esto, en concordancia con lo señalado en el Convenio OIT 81 (Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2014).

Así, se da un paso fundamental para fortalecer las inspecciones laborales en nuestro país, con una entidad autónoma que concentra la organización y ejecución de lo relacionado en materia

---

<sup>12</sup> Ley N° 28806, Ley General de la Inspección del Trabajo, vigente desde el 22 de julio de 2006.

<sup>13</sup> Las principales normas que regulan la inspección del trabajo: son la Ley N° 28806, Ley General de la Inspección del Trabajo, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR, la Ley N° 29981, Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y el Decreto Supremo N° 021- 2007-TR, Reglamento de la Carrera del Inspector del Trabajo.

<sup>14</sup> La SUNAFIL, creada mediante Ley N.º 29981, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en funcionamiento efectivo desde el 01 de abril del 2014. A diciembre de 2020 se han implementado veintiséis (26) Intendencias en las diferentes Regiones del Perú, más la Intendencia de Lima Metropolitana.

inspectiva, conjuntamente con un Tribunal de Fiscalización Laboral que tendrá un rol determinante en la unificación de criterios inspectivos, esto, con el objeto de alcanzar predictibilidad en las resoluciones que se expidan (Toyama & Rodríguez, 2019). De este modo, la SUNAFIL desde su creación, dio inicio a un proceso de desregionalización a nivel nacional con una nueva estructura del sistema inspectivo que promueve una visión desconcentrada que cuenta con intendencias en todo el país que dependen técnica, funcional y jerárquicamente de la SUNAFIL. (Cueto, 2015).

De esta manera, se establecieron las bases para producir un cambio dentro de la estructura de las inspecciones laborales en el Perú, tomando en cuenta la influencia de la OIT que siempre ha sido el principal referente desde que se fundara hace más de cien años. Si bien en los últimos años se ha otorgado una mayor importancia a la inspección laboral como medio para garantizar el respeto de los derechos sociolaborales en correspondencia con la economía globalizada de la actualidad; todo ello en la línea de contribuir con el objetivo planteado por la OIT que responde a conciliar el desarrollo económico con el respeto a derechos fundamentales en el trabajo (OIT, 1998).

## **2.3 La sanción administrativa y el principio de razonabilidad**

### **2.3.1 La sanción administrativa**

Un sector de la doctrina ubica a la sanción administrativa en el género de resoluciones de gravamen, restrictivas de la esfera del ciudadano en sus derechos o bienes jurídicos, con finalidad retributiva; es decir, como castigo en respuesta a la infracción cometida (Gamero & Fernández, 2016); aquella representa, pues, un medio para identificar pura y simplemente la penalidad que le corresponde al individuo culpable de una situación determinada (Cabrera, Quintana, & Aliaga, 2017). En suma, la sanción administrativa es entendida como un acto de triple caracterización: de gravamen, reaccional y con finalidad represiva (Morón, 2019).

De esta suerte, se advierte una calificación de la sanción como de eminente contenido reactivo y punitivo, traducido en el mal que debe ser infligido al infractor de una norma de relevancia administrativa.

De manera complementaria, de acuerdo con lo indicado por Guzmán (2013), si bien se considera a la sanción como una situación gravosa o de desventaja impuesta al administrado como

consecuencia de la comisión de una infracción, esta tiene una intención enfocada en la necesidad de desincentivar conductas socialmente indeseables.

Se explica, por consiguiente, que la punición como ejercicio del *ius puniendi* estatal (Rebollo, Izquierdo, Alarcón, & Bueno, 2005), no constituye en sí misma la finalidad de la medida sancionadora, sino un medio para lograr el objetivo de incentivar el cumplimiento del ordenamiento jurídico y desincentivar la comisión de infracciones (Vergaray & Gómez, 2009).

En línea con el último enfoque, aun cuando resulta indiscutible el carácter retributivo de la sanción administrativa, en su calidad de consecuencia jurídica de gravamen frente a la comisión de una infracción, consideramos que esta no persigue únicamente una finalidad punitiva *per se*, sino que además, para su eficacia, debe contener un claro objetivo de cumplimiento normativo y de desincentivo de conductas que el ordenamiento jurídico ha establecido como ilícitas en el plano administrativo (prevención general y prevención especial).

### **2.3.2 El principio de razonabilidad en la imposición de la sanción administrativa**

En el ordenamiento jurídico administrativo, se prescribe la razonabilidad como principio general del Derecho Administrativo y como principio especial de la potestad sancionadora de la Administración Pública, sin olvidar que tanto la razonabilidad como la proporcionalidad cuentan con raigambre constitucional<sup>15</sup>, y cuyo contenido ha sido tratado en extenso por la doctrina, en especial el concepto de proporcionalidad; no obstante, corresponderá establecer previamente la distinción —si la hubiera— entre estos dos principios.

Según señala Tamayo (2014), el principio de razonabilidad es una garantía contra la actuación arbitraria de la administración y como límite a su discrecionalidad porque busca evitar un exceso en el ejercicio punitivo de la administración; por tanto, se incumple este principio de no haber correspondencia entre la sanción y la infracción.

De otra parte, se sostiene que la razonabilidad debe ser entendida como un paso previo al análisis de proporcionalidad en tanto aquella implica la evaluación de una medida determinada desde el

---

<sup>15</sup> Recordar al respecto: (i) el artículo 154 de la Constitución Política del Perú, que instituye la Junta Nacional de Justicia, que prevé como función sancionadora de dicho organismo aplicar la sanción de destitución a los jueces de la Corte Suprema y fiscales suprema aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad, y (ii) que en el ámbito de las garantías constitucionales, el artículo 200, establece: “Cuando se interponen acciones de esta naturaleza en relación con derechos restringidos o suspendidos, el órgano jurisdiccional competente examina la razonabilidad y la proporcionalidad del acto restrictivo”.

punto de vista de su justificación racional, consistente en verificar que todo límite o restricción a la libertad o derechos fundamentales se vea justificada en el logro de un fin legítimo; esto quiere decir que la razonabilidad, como análisis previo, permite desestimar medidas carentes de explicación, absurdas o cuyos objetivos se encuentren prohibidos explícita o implícitamente por el orden constitucional, con lo cual este principio juega un rol en determinar si una medida existe y que no se encuentra proscrita por el ordenamiento jurídico antes de determinar si esta resultaría eficaz, necesaria o proporcionada. De este modo, se entiende que la proporcionalidad operaría una vez superado el filtro de razonabilidad, pues aquella recae ya no sobre la medida en sí misma, sino sobre la relación que existe entre esta y el fin pretendido, efectuada a partir de las exigencias de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto (Indacochea, 2011).

En contraste, se sostiene que intentar establecer una diferenciación entre la razonabilidad y la proporcionalidad podría resultar forzado y, en todo caso, se señala que los alcances atribuidos al principio de razonabilidad se encuentran integrados en el contenido de la proporcionalidad, subsumidos específicamente en el subprincipio de adecuación (Tirado, 2011).

Así, se infiere que mientras un sector de autores identifica a ambos principios como conceptos equivalentes, algunos señalan que la razonabilidad constituye un análisis previo a la proporcionalidad, y otros consideran a uno como contenido del otro (razonabilidad como idoneidad o adecuación de la proporcionalidad), con lo cual estos conceptos no han tenido un tratamiento pacífico desde la doctrina.

Sin perjuicio de lo anterior, para los fines del presente trabajo de investigación, la razonabilidad y la proporcionalidad se tendrán en cuenta como conceptos intercambiables, en los que residen —de manera sucesiva y escalonada— tres subprincipios: idoneidad o adecuación, necesidad y proporcionalidad *stricto sensu*, conforme también ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional<sup>16</sup>.

Según refiere Tirado (2011), por el subprincipio de idoneidad o adecuación, se entiende que toda intervención en los derechos fundamentales debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin legítimo en el orden constitucional, esto es, que cuenta con una doble exigencia frente a toda medida que afecte derechos fundamentales: tener un fin constitucionalmente legítimo y que sea idónea para favorecer su obtención. En una segunda escala, el subprincipio de necesidad

---

<sup>16</sup> En reiterada jurisprudencia, el Tribunal Constitucional desarrolla el *test* de proporcionalidad o razonabilidad, algunos ejemplos se encuentran en las sentencias recaídas en los expedientes N.º 0034-2004-PI, N.º 1209-2006-PA, N.º 00026-2008-PI/TC, N.º 0032-2010-PI, entre otras resoluciones.

implica que la medida empleada sea la menos restrictiva sobre el derecho fundamental en juego; y —en un tercer escalón—, el subprincipio de proporcionalidad supone un juicio de ponderación entre principios jurídicos para deliberar entre ventajas y sacrificios de la medida (Sapag, 2008).

En ese mismo orden de ideas, Landa (2017) sostiene que, cuando se realiza un examen de proporcionalidad, esta se verifica en la medida que supere los tres pasos: *test* de idoneidad, es decir, la relación de causalidad, de medio a fin, entre el medio adoptado, por medio de la intervención legislativa y el fin propuesto por el legislador; *test* de necesidad, en el que se analiza si existen medios alternativos no gravosos o que lo sean en menor intensidad respecto al optado por el legislador, y; *test* de proporcionalidad en sentido estricto, que consiste en la comparación entre el grado de realización del fin constitucional y la intensidad de la intervención en la igualdad según la ley de la ponderación, esto es, cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro.

Asimismo, resulta ostensible que la proporcionalidad es aplicable en el ámbito de la legislación —como límite impuesto al legislador cuando este tipifique conductas punibles, determine una sanción y establezca la autoridad que la debe aplicar (Cordero, 2014), decidir qué son infracciones y cuáles no lo son, cuáles son leves, graves o muy graves, su tipo o cuantía, entre otros (Rebollo, Izquierdo, Alarcón, & Bueno, 2005; Ramírez-Torrado, 2010)— y, en segundo término, en el plano de la imposición de la sanción por parte de la autoridad administrativa.

Como sostiene Ramírez-Torrado (2010), por la proporcionalidad, el legislador, cuando diseñe y defina las sanciones correspondientes, deberá realizar un examen global que comprenda los costos y beneficios de las sanciones, de forma tal que debe tomarse en consideración la gravedad de la medida, los costos de su aplicación y otras consecuencias negativas que devendrían de su determinación.

En ese orden de ideas, en cuanto a la graduación de la sanción administrativa, la doctrina señala que esta debe ser efectuada en función de determinados criterios. De este modo, conceptos como el beneficio ilícitamente obtenido por la comisión de la infracción (beneficio ilegalmente obtenido), la gravedad del daño al interés público o bien jurídico protegido, el perjuicio económico causado, la reincidencia (repetición) en la comisión de la infracción, la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, circunstancias de la comisión de la infracción, entre otros, son abordados por la literatura consultada.

Al respecto, el criterio del beneficio ilícito obtenido por la comisión de la infracción implica que el incumplimiento de la normativa responde a incentivos económicos, por lo que, como contraparte, se requiere el uso de herramientas jurídicas como son las sanciones pecuniarias, de modo que se prevea que la comisión de la infracción no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir con la norma vulnerada, ya que una sanción leve puede crear incentivos para su trasgresión, de modo que la sanción cumpla su propósito de desincentivo de conductas ilícitas si supera o iguala el beneficio esperado por el trasgresor de la norma (Tamayo, 2014).

Por otro lado, el criterio de gravedad del daño al interés público o bien jurídico protegido se utiliza usualmente como factor agravante al considerar los efectos de la infracción respecto a la relevancia del bien afectado, considerando además la probabilidad de la detección del ilícito en razón de que al infractor le convendría infringir si no hay una mayor probabilidad de que sea detectado (Tamayo, 2014) y se refiere a un análisis costo-beneficio: a mayor perjuicio económico ocasionado a los intereses públicos, mayor debe ser la sanción (Morón, 2019). Su importancia radica en el hecho de que el establecimiento de una infracción y su correspondiente sanción apuntan a la protección de un bien jurídico protegido en el que se incluye el interés general (Guzmán, 2013).

El criterio de perjuicio económico causado es utilizado como agravante siempre que el daño generado supere el beneficio ilícito obtenido por el infractor, para lo que se toma en cuenta: i) el daño emergente, disminución de la esfera patrimonial, y ii) el lucro cesante, entendido como los ingresos o ganancias dejadas de percibir por el afectado por la conducta sancionable (Tamayo, 2014).

Asimismo, el propósito de utilizar el criterio de reincidencia como factor agravante radica en evitar que le siga resultando conveniente al infractor incurrir repetidamente en la conducta ilícita (Tamayo, 2014); por consiguiente, según sostiene Morón (2019), por el criterio de repetición en la infracción, se exige penalizar de mayor manera las conductas reiteradas por parte del infractor.

De otra parte, la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor es un criterio subjetivo que busca determinar el grado de culpabilidad o la existencia de intencionalidad del infractor en función de que la infracción sea cometida por simple negligencia o, por el contrario, de forma consciente y deliberada, esto es, comportamiento doloso (Gamero & Fernández, 2016), lo cual comporta, desde luego, un factor de mayor gravedad puesto que se entiende que la sanción debe ser mayor si la conducta es premeditada (Morón, 2019).

Por último, el criterio de circunstancias de la comisión de la infracción tiene importancia en la medida que la autoridad administrativa valora la existencia de circunstancias como las siguientes: la exigibilidad de la conducta debida, el cumplimiento de un deber legal, ocultamiento de información, comisión de infracción para ejecutar u ocultar otra infracción, entre otras (Morón, 2019)

En efecto, estos criterios constituyen la aplicación práctica de un análisis de proporcionalidad en sentido estricto (ponderación) con el fin de crear, regular o imponer una sanción, y es preciso resaltar, además, que la legislación, así como la Administración Pública, deben evitar extremos que agraven el principio de proporcionalidad, estos son el de la infrapunición<sup>17</sup> y el exceso de punición.

En tal sentido, la sanción administrativa debe guardar la debida razonabilidad entre los medios utilizados y los fines que pretende proteger, a fin de cumplir con su función disuasiva y de cumplimiento normativo, enfatizando en que su imposición resulta útil para salvaguardar los intereses vulnerados o puestos en peligro (Rebollo, 2013).

## **2.4 Teorías de *enforcement*: enfoques disuasivo, responsivo y teoría económica**

### **2.4.1 Teoría del comando y control**

La teoría de comando y control consiste en que la autoridad estatal interviene de modo directo en la regulación, empleando la amenaza de la imposición de sanciones. La lógica de este enfoque de regulación radica en que la medida regulatoria debe ser adecuada para afrontar los problemas que pretende solucionar. En esa línea, para que una regulación comando y control sea efectiva, deben cumplirse, cuando menos, seis condiciones (Ochoa, 2018):

- (i) Conocimiento de la regla por parte del regulado, lo que implica que los sujetos regulados y, en general la sociedad, conozcan las disposiciones emitidas;

---

<sup>17</sup> Conforme explica Morón (2019), el problema de la infrapunición (castigo diminuto) consiste en afectar de manera ridícula al infractor, de modo tal que la sanción no llega a ser disuasiva y más bien supone un costo adicional que puede ser asumido por este para obtener el beneficio ilícito que la conducta infractora le pueda reparar. Esta situación se explica con claridad en el caso de la multa, que consiste en imponer al infractor la obligación de pagar una cantidad líquida en dinero, es decir, una afectación legítima al patrimonio por la infracción cometida (Gamero & Fernández, 2016); por ejemplo: si la multa por una actividad de comercialización de productos defectuosos es excesivamente diminuta frente al lucro obtenido, la sanción no tendría ningún efecto relevante para enfrentar la ilicitud, para lo cual deberá graduarse convenientemente dentro de los márgenes legales o, de ser el caso, promover alguna modificación legal para que la sanción mantenga su efecto disuasivo (Morón, 2019)

- (ii) comprensión de la regla, es decir, la emisión de normas claras, de manera tal que los regulados no tengan problemas al interpretarla;
- (iii) voluntad de cumplimiento del regulado, esto es, que los sujetos regulados tengan interés en cumplir las disposiciones emitidas;
- (iv) regulador con sanciones suficientemente disuasivas en caso de incumplimiento (adecuados “dientes”);
- (v) adecuada y efectiva fiscalización; y
- (vi) seguimiento de las consecuencias post-sanción, lo que implica el seguimiento al comportamiento de los sujetos regulados (evaluación de resultados punitivos).

Los “dientes” hacen referencia a los mecanismos de *enforcement* que deberían hacer efectivo el cumplimiento de los mandatos regulatorios. Por consiguiente, una regulación sin estos mecanismos es como si no existiera, lo que traería como resultado que no se tenga ningún incentivo para cumplir la regulación si es que no se ofrece un premio por su observancia o se imponga un castigo por su incumplimiento. Por tanto, no considerar la importancia de los “dientes” al momento de regular trae indudablemente problemas (Farfán, 2018).

En ese sentido, al cumplir las sanciones administrativas una función dentro del ordenamiento jurídico de hacer cumplir la ley y los objetivos de política pública en él contenidos, de no ser idóneas, pueden impedir la concreción de dichos fines (Soto, 2016).

#### **2.4.2 Regulación responsiva**

La regulación responsiva (del inglés *responsive regulation*) es una estrategia regulatoria desarrollada principalmente por Ayres y Braithwaite (1992), cuyo enfoque de *enforcement* supone fundamentalmente que el regulador debe escalar de manera gradual una *enforcement pyramid* (pirámide de cumplimiento) cuando pretenda el cumplimiento de la ley: desde la base, con acciones de persuasión, hasta la cumbre, mediante acciones más punitivas, según la respuesta y compromiso por parte del sujeto regulado (Ochoa, 2016). La pirámide en cuestión se grafica de la manera siguiente:

**Gráfico 1. Pirámide de cumplimiento**



Fuente: Adaptado de Ayres & Braithwaite (1992).

Sin embargo, el enfoque responsivo no implica que el regulador deba utilizar ineludiblemente la escala de gradualidad a partir del nivel mínimo en respuesta a una conducta infractora, sino que permite establecer la mejor estrategia dependiendo del contexto, la cultura regulatoria y el historial de los sujetos regulados (Soto, 2016).

Así, el grado de “responsividad” o adaptabilidad en el ámbito administrativo sancionador dependerá de la trascendencia de la infracción, sus circunstancias objetivas y subjetivas, la cultura regulatoria y el historial de los regulados, así como de las herramientas con las que cuenta el regulador, entre otros aspectos, de lo cual se infiere que esta técnica de respuesta también comprende elementos punitivos que el regulador podrá utilizar sin necesidad de pasar por la escala gradual cuando el contexto así lo requiera.

Esta interpretación de la regulación responsiva resulta coherente con lo señalado por Braithwaite (2011), quien sostiene que la responsividad frente al contexto puede involucrar recurrir de manera directa a la cima de la pirámide:

*“But the theory simply creates a presumption that less interventionist remedies at the base of pyramids are normally the best place to start. Normatively justified responsiveness to context does at times require us to go straight to the peak of a pyramid”* (pp. 492-493) (Subrayado agregado).

Lo anterior es apuntalado en la medida que el comportamiento empresarial no siempre se encuentra impulsado por la presión regulatoria, sino por la cultura que prevalece en el sector o por la competencia. Algunos autores lo explican con mayor detalle en términos de las

motivaciones o el carácter del incumplimiento. De esta manera, estos enfoques sugieren que en algunas situaciones puede ser más eficiente analizar los tipos de empresas reguladas y adaptar los tipos de respuesta regulatoria idónea. Si, por ejemplo, la investigación revela que un problema en particular lo causan predominantemente empresas que no están dispuestas a responder a la persuasión, la respuesta regulatoria óptima no será comenzar en la base de la pirámide de cumplimiento, sino que exigirá una intervención temprana a un nivel superior (Baldwin & Black, 2007).

En el mismo sentido, la literatura enfatiza que un enfoque cooperativo debe combinarse con un enfoque punitivo, estructurado en una forma de pirámide; esto es, con indulgencia frente a vulneraciones iniciales o leves, y con castigos más severos frente a infracciones reiteradas o significativas (Shapiro & Rabinowitz, 1997).

Al respecto, en una investigación realizada a 233 empresas reguladas de diversos sectores en los Estados Unidos de América, se dio cuenta de que la disuasión general de la sanción parece tener un efecto acumulado en la conciencia de las empresas: El 89 % de las encuestadas recordaba al menos un caso de alguna empresa sancionada por la comisión de infracciones en los dos últimos años, y el 63 % de estas —en respuesta a ello— reportaron haber adoptado algunas medidas de protección ambiental después de tomar conocimiento de las sanciones impuestas; usualmente, las acciones de cumplimiento adoptadas fueron la revisión de sus programas de *compliance*, pero muchas otras cambiaron su equipamiento, prácticas de monitoreo y capacitación de su personal (Thornton, Gunningham, & Kagan, 2005).

De este estudio, se concluyó que en industrias consolidadas y fuertemente reguladas, como la minería, aun cuando la disuasión de la sanción se vuelve menos importante como motivador directo del cumplimiento normativo, esta cumple, sin embargo, otros roles importantes, pues para la mayoría de encuestadas el enterarse de las sanciones impuestas contra otras empresas ejercía una función de “recordatorio” y “garantía”; es decir, les recuerda la revisión de su propio estado de cumplimiento y les garantiza que, si invierten sus esfuerzos en dichos fines, sus competidores que hicieron trampa probablemente no quedarían impunes. De esta manera, la disuasión general continuó jugando un papel significativo (Gunningham, 2010).

Asimismo, en otra investigación llevada a cabo en la industria papelera de Canadá, se demostró que un enfoque regulatorio cooperativo —permisivo— para el cumplimiento normativo arrojó resultados decepcionantes comparados con el enfoque de confrontación —punitivo— utilizado

por los Estados Unidos de América en la misma industria: Se encontró que el 69 % de las fábricas de papel canadienses cumplió con el parámetro de demanda química de oxígeno en el agua (DQO), frente al significativamente más alto 86-98 % de casos de empresas papeleras estadounidenses; del mismo modo, se reveló que solo el 59 % de las empresas canadienses cumplió con el parámetro de sólidos en suspensión totales en el agua (SST), frente al 92% estimado en el caso de empresas papeleras estadounidenses. Es de destacar que los niveles sustancialmente más altos de observancia respecto al DQO y SST por parte de las empresas estadounidenses se dio incluso teniendo estas menor cantidad de años para su cumplimiento una vez promulgadas las regulaciones en la materia (Harrison, 1995).

Así, existe evidencia que sugiere que el conocimiento sobre la aplicación de sanciones administrativas y su imposición efectiva promueve en gran medida el cumplimiento normativo por parte de las empresas reguladas. En esa misma línea, un enfoque dotado de un componente disuasivo resulta más efectivo para los fines de cumplimiento normativo que un enfoque provisto únicamente de un componente permisivo.

### **2.4.3 Teoría y herramientas económicas para el *enforcement***

Como se desprende del apartado anterior, la sanción administrativa constituye una herramienta válida y útil de la que dispone el Estado para promover el *enforcement* o cumplimiento normativo de los administrados, a través de su función punitiva y principalmente su fin disuasivo.

Sobre el particular, se ha dado cuenta de que sin adecuados dientes —posibilidad e imposición efectiva de sanciones frente al incumplimiento—, dicha promoción de cumplimiento normativo podría verse afectada, *a contrario sensu* a lo que ocurre cuando se evidencia la aplicación efectiva de sanciones por parte de la autoridad: el administrado conoce de las sanciones y su efectiva aplicación, por lo que tenderá a cumplir las disposiciones normativas, lo cual confirma su efecto disuasivo (Harrison, 1995; Thornton, Gunningham, & Kagan, 2005; Gunningham, 2010).

A este propósito, en el plano económico se sostiene que las personas responden a los incentivos, entendidos estos como recompensas o castigos que inducen a actuar de determinada manera, es decir, toman decisiones comparando los costos versus los beneficios (Mankiw, 2012).

La teoría económica de los incentivos —modelo del principal-agente— (Laffont & Martimort, 2002) se plantea bajo el esquema de un conjunto de interacciones entre dos partes, una el principal

y la otra el agente, en cuya relación el primero contrata al segundo para que desarrolle algún tipo de acción o adopte algún tipo de decisión (Macho-Stadler & Pérez-Castrillo, 2001).

En esta interacción, surge con frecuencia un problema de asimetría de información (Laffont & Martimort, 2002; Macho-Stadler & Pérez-Castrillo, 2001), del que pueden desprenderse, a su vez, cuando menos dos problemas:

- (i) Riesgo moral (*moral hazard*), esto es, que el principal desconoce las acciones que ha realizado o se encuentra realizando el agente —el principal no puede verificar ni controlar la acción perfectamente<sup>18</sup>—, de quien hay la tendencia (riesgo o “peligro”) de conducirse de manera inapropiada o “inmoral” (Mankiw, 2012), por lo que debe encontrar un parámetro para saber con cierto nivel de verosimilitud que la acción escogida por el agente ha sido la óptima (Gaviria & Santana, 2016).
- (ii) Selección adversa (*adverse selection*), es decir, la tendencia a que el conjunto de atributos no observados que ostenta el agente se vuelvan indeseables para el principal<sup>19</sup> (Mankiw, 2012), que se explica en la situación según la cual el principal puede verificar el comportamiento del agente, pero la decisión óptima o el costo de su decisión depende del tipo de agente; es decir, la asimetría de la información involucra características propias que solo el agente conoce por sí mismo (Macho-Stadler & Pérez-Castrillo, 2001).

De esta manera, habida cuenta de la problemática que puede surgir en la relación principal-agente, para que el principal logre la conducta esperada de este último, es necesario proveerle de los incentivos adecuados para alinear sus intereses con los suyos (Gorbaneff, Torres, & Cardona, 2009), es decir, alentarlos de diversas formas para que actúe de manera más responsable (Mankiw, 2012), en razón de que el problema de asimetría de la información juega un papel crucial en el esquema de incentivos óptimos que el principal debe diseñar de cara al agente (Laffont & Martimort, 2002).

Al respecto, es preciso indicar que la teoría del principal-agente resulta aplicable a diversas interacciones sociales. Se utiliza con frecuencia en el ámbito de los contratos, prestaciones de servicios, relación entre una empresa y su gerente, la aseguradora y el asegurado, la relación entre

---

<sup>18</sup> El problema de riesgo moral aparece cuando el agente recibe información después de que la relación se ha entablado con el principal (Macho-Stadler & Pérez-Castrillo, 2001).

<sup>19</sup> El problema de selección adversa se manifiesta cuando el agente cuenta con información privada antes de que la relación es entablada con el principal (Macho-Stadler & Pérez-Castrillo, 2001).

el servidor público y sus votantes, la relación entre el empleador y el trabajador, entre otros (Gaviria & Santana, 2016; Mankiw, 2012).

En efecto, tanto el principal como el agente pueden ser personas, instituciones, organizaciones o “centros de decisión” (Macho-Stadler & Pérez-Castrillo, 2001). Por ello, este modelo de interacción económica, desarrollado bajo la premisa de los incentivos, bien puede ser tomado como referencia para abordar los vínculos entre la autoridad y el público objetivo de sus medidas regulatorias, así como la ocurrencia de problemas que en el marco de esa dinámica pueden acontecer. El regulador debe procurar que el regulado (administrado) tienda al cumplimiento normativo en el desarrollo de sus actividades, para cuyo efecto requiere contar con herramientas que le ofrezcan al regulado los incentivos correctos, con el fin último de garantizar la protección de intereses sociales (bienes jurídicos protegidos por el Estado).

De modo que resulta factible abordar las cuestiones vinculadas al *enforcement* pretendido por la regulación desde un enfoque económico, tomando como referencia la teoría económica, especialmente la teoría de los incentivos, modelo del principal-agente. Por esta razón, es fundamental para los reguladores tener en cuenta los incentivos, ya que muchas de las medidas que adoptan alteran los costos o los beneficios que enfrentan los individuos y, en consecuencia, su conducta (Mankiw, 2012). Y es que los agentes del mercado —administrados— además de actuar por incentivos e intereses, lo hacen en el marco regulatorio establecido por el Estado, lo que puede ser determinante para decisiones de actuación (Bonifaz & Montes, 2015).

Así, el regulador debe procurar evitar o reducir los riesgos de lo que Grabosky (1995) ha denominado “resultados yatrogénicos de las políticas regulatorias” o fallas regulatorias, como producto de las diversas maneras en que los esfuerzos regulatorios para lograr el cumplimiento normativo pueden desorientarse o generar efectos no deseados para el regulador o la sociedad.

Una de estas fallas regulatorias es la del *under-enforcement*, entendida como una estrategia regulatoria explícita o una respuesta regulatoria reducida que puede devenir contraproducente. Según explica, una política de aplicación “relajada” puede parecer una buena idea en el momento, pero en algunos entornos regulatorios puede dar lugar a daños irreversibles, lo cual es pasible de traer consigo otra falla regulatoria como es la de los incentivos perversos (*perverse incentives*), en el sentido de que las políticas regulatorias pueden estar estructuradas de forma tal que generen incentivos negativos ya sea para el sujeto regulado o para terceros. Se reconoce así que ciertos

esfuerzos regulatorios pueden distorsionar los mercados de manera que produzca resultados imprevistos y usualmente indeseables (Grabosky, 1995).

En esa línea, como afirma Becker (1974), las transgresiones a la ley —toda clase de quebrantamientos, sean estos delitos o infracciones— obedecen a determinados incentivos, evaluando los costos y beneficios para asegurar la mayor utilidad en interés propio; consiguientemente, para lograr el cumplimiento normativo es necesaria la imposición de sanciones óptimas, es decir, desincentivar los ilícitos incrementando los costos de cara a los beneficios a obtener.

Este enfoque se complementa con la teoría del *Public Enforcement of Law* (Polinsky & Shavell, 2007), en virtud de la cual el Estado puede incentivar a los agentes (agentes económicos, administrados, etc.) al cumplimiento normativo a fin de procurar el bienestar social (protección de bienes jurídicos), mediante la aplicación de sanciones, teniendo en consideración que la comisión de infracciones responde a incentivos de orden económico; de esta manera, una sanción óptima debe contar con variables como el beneficio para el infractor, el costo de la infracción para la sociedad (daños), la probabilidad de detección de la infracción, el costo y la probabilidad de su aplicación y la pérdida que le genera al infractor la sanción a imponer (Tamayo, 2014).

Por tanto, a partir de estas herramientas económicas se puede estimar un conjunto de factores que sirven de base para determinar la sanción óptima a imponerse frente al incumplimiento, en línea con los preceptos emanados del principio de razonabilidad administrativa al que ya nos hemos referido, tales como (i) la ganancia individual obtenida por el infractor, es decir, el beneficio ilícito obtenido producto del incumplimiento (por ejemplo: ahorros incurridos o ganancias extraordinarias), (ii) el daño ocasionado por el infractor, esto es, los daños reales o potenciales producto de las infracciones cometidas y sus consecuencias son asumidas por el Estado o la sociedad, esto es, externalidades negativas: efecto con impacto negativo no compensado producto de las acciones de una persona sobre el bienestar de un tercero (Mankiw, 2012), (iii) la probabilidad de detección de la infracción, considerando los incentivos económicos a los que responden los infractores (supuesto de racionalidad económica, Becker, 1974), (iv) el costo de imponer la sanción, entre otros (Bonifaz & Montes, 2015).

En sintonía con lo señalado por Bonifaz & Montes (2015), si bien estos factores económicos son moderadamente conocidos e inclusive recogidos en el marco normativo, hay casos en los que se

encuentran dificultades en su aplicación, por lo que resulta importante procurar su adecuada utilización, que contribuya a la imposición de sanciones de manera proporcional.

## **2.5 Las eximentes de responsabilidad administrativa**

### **2.5.1 Las eximentes de responsabilidad administrativa reguladas en la LPAG**

Otra de las cuestiones esenciales que se derivan del problema planteado de este trabajo de investigación es la de las eximentes de responsabilidad administrativa en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, reguladas en la LPAG y estudiadas por la doctrina jurídica nacional, conforme será referido en las líneas siguientes.

Al respecto, un sector de la doctrina considera a una eximente de responsabilidad administrativa como la exculpación de responsabilidad del autor de la infracción; esto es, la exculpación del sujeto responsable de la infracción y que le correspondería responder por la comisión de esta (Morón, 2019); como se infiere, las eximentes inciden directamente en la aplicación de una sanción, al ser circunstancias que niegan la responsabilidad del sujeto y, en consecuencia, niegan la posibilidad de aplicar la sanción que correspondería de no configurarse alguna causal eximente.

De esta manera, esta imposibilidad de sancionar no debe ser entendida como una imposibilidad de aplicar alguna otra respuesta jurídica. Una evidencia de lo señalado son las medidas correctivas, las cuales no tienen un fin punitivo sino de restablecimiento de la legalidad (Morón, 2019).

De otra parte, al aplicar un eximente de responsabilidad administrativa, esta estará fundamentada en causales que excluyan la misma. Corresponde recordar que la determinación de responsabilidad será comprobada por la Administración Pública a partir de la calificación de una acción como típica, antijurídica y culpable. (Morón, 2019)

Al respecto, en correspondencia con este último enfoque, al analizar el fundamento de las eximentes de responsabilidad administrativa, se deberá distinguir aquel elemento que se excluye de la calificación de la infracción administrativa. De este modo, en correspondencia con la lectura del artículo 236-A de la LPAG, el cual regula los supuestos eximentes, se puede observar un conjunto de elementos de la infracción administrativa que sirven de fundamento para excluir la responsabilidad administrativa.

En tal sentido, analizando la configuración legal, el artículo 236-A de la LPAG ha incorporado seis causales eximentes de responsabilidad en contraste con su versión anterior, conforme se puede apreciar a continuación:

**Tabla 3. Comparativo del artículo 236-A de la LPAG**

Versión anterior	Versión actual
<p>Artículo 236-A.- Atenuantes de Responsabilidad por Infracciones Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad:</p> <p>1.- La subsanación voluntaria antes de la notificación de la imputación de cargos.</p> <p>2.- Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal.</p>	<p>Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones</p> <p>1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:</p> <p>a) El caso fortuito o la fuerza mayor.</p> <p>b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.</p> <p>c) La incapacidad mental debidamente comprobada.</p> <p>d) La orden obligatoria de autoridad competente.</p> <p>e) El error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.</p> <p>f) La subsanación voluntaria con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.</p> <p>2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:</p> <p>a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito; con lo que se reduce la multa.</p> <p>b) Otros que se establezcan por norma especial.</p>

Fuente: LPAG. Elaboración propia.

Sobre el particular, Huapaya *et al.* (2019) han expresado que la configuración de eximentes de responsabilidad, previstos en el artículo 236-A de la LPAG responden en realidad a causales que excluyen la tipicidad, antijuridicidad, culpabilidad o punibilidad de las conductas.

Así se explica, por ejemplo, el ejercicio legítimo del derecho de defensa previsto en el literal b) del numeral 1 del artículo 236-A, como un supuesto de ausencia de antijuridicidad. De igual manera, se explica la incapacidad mental prevista en el literal c) de la misma norma, como un caso de ausencia de culpabilidad en su modalidad de inimputabilidad.

Al respecto, en correspondencia con este último enfoque, para determinar si se ha configurado una eximente, se deberá evaluar previamente a qué elemento de la infracción corresponde. Es decir, determinar si estamos frente a un eximente que se sustenta en la ausencia de tipicidad o culpabilidad, por poner un ejemplo. Sobre la base de ello, recién podría interpretarse el hecho acaecido en la realidad para corroborar si el eximente se ha configurado; por tanto, del listado de

eximentes incorporados en el artículo 236-A de la LPAG no debe mirarse desde una perspectiva estrictamente literal (Huapaya, Shimabukuro, & Alejos, 2019).

Este punto es importante por cuanto coadyuva a distinguir los factores que son base de las condiciones de eximentes de responsabilidad, tales como aquellos que rompen el nexo causal entre el administrado y la conducta, como es la causalidad, por ejemplo, el literal a), b), d) y e), o por ausencia de responsabilidad subjetiva, es decir, inexistencia de culpabilidad, como es el caso del literal c), dado que por su naturaleza exige una mirada desde fuera del Derecho.

Por otro lado, el supuesto previsto en el literal f), el de la subsanación voluntaria, se entiende como un caso particular, dado que no se basa en ninguno de los factores descritos con anterioridad. En esa línea, como sostiene Morón (2019), todos los eximentes enumerados previamente por la LPAG están vinculados a la ausencia de antijuricidad o culpabilidad en la acción calificada como infracción cometida por el administrado con excepción de la subsanación voluntaria que no admite un análisis vinculado a estos elementos, porque su inclusión se trata de una estrategia punitiva del Estado.

De esta manera, en la subsanación voluntaria se observa la presencia de una actuación contraria a derecho al momento de la comisión de la infracción (antijuricidad) y a la vez la capacidad de asumir la responsabilidad sobre la conducta infractora (culpabilidad), configurándose este tipo de eximente como una conducta posterior a la comisión de la infracción administrativa que genera la exención de la responsabilidad.

En síntesis, la subsanación voluntaria ha sido incorporada como eximente de responsabilidad a partir de la reciente modificación introducida por el Decreto Legislativo N.º 1272, la cual establece que, cuando el administrado haya subsanado voluntariamente los efectos de la conducta infractora con anterioridad a la notificación de imputación de cargos, esto es, antes del inicio de procedimiento administrativo sancionador; ello será condición para eximir al administrado de responsabilidad administrativa.

### **2.5.2 La eximente de responsabilidad administrativa por subsanación voluntaria**

En sede administrativa y en el marco de un procedimiento administrativo sancionador, la Administración Pública ejerce su potestad sancionadora y, aunque las sanciones no implican la privación de la libertad de una persona, como sucede en un proceso penal, no dejan de ser gravosas

para el administrado, quien mediante su comportamiento puede lesionar o poner en peligro bienes jurídicos esenciales, tales como la protección de derechos sociolaborales.

Al respecto, la reparación de los daños causados, es decir, al cese o corrección de la conducta infractora no está incorporada en el artículo 236-A, numeral 1, inciso f de la LPAG como requisito de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad. Del mismo modo, Torres (2019) sostiene que la subsanación voluntaria, tal cual ha sido establecida, no señala de manera precisa a qué clases de infracciones puede ser aplicada, señalando que se omite a las infracciones instantáneas, dado que la subsanación sería materialmente imposible.

De otra parte, el establecimiento de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa desvirtúa cada uno de los factores clave para la cuantificación de la sanción administrativa para el logro de su objetivo preventivo; ello si se tiene en cuenta inclusive que su interpretación jurídica no es homogénea, existiendo posturas que entienden que la conducta de “subsananar” no implica la reparación del daño generado por el infractor.

De acuerdo a lo señalado por Morón (2019), si bien toda infracción es jurídicamente subsanable, lo que impide o dificulta la subsanabilidad es la posibilidad o no de revertir los efectos dañosos producidos, en tanto no se subsana con solo dejar de incurrir en la práctica incorrecta, sino en verdaderamente identificar el daño realmente producido al bien público protegido y revertirlo.

Asimismo, los administrados infractores que invoquen esta eximente deberán tener en cuenta que la conducta se entenderá subsanada de manera voluntaria cuando no provenga de un mandato de la autoridad, es decir, no sería voluntaria si ya existiera un requerimiento o medida correctiva de la autoridad y otro documento similar mediante el cual se le solicite al administrado subsanar el acto y omisión que pueda ser calificado como infracción (Morón, 2019).

En el mismo sentido, Torres (2019) señala que para lograr la eximencia de punición en razón de la subsanación voluntaria, se deben cumplir tres requisitos: (i) que la infracción sea subsanada, (ii) que el administrado no haya sido notificado de los cargos que se le imputan, y (iii) que la subsanación se haga de manera voluntaria, lo que quiere decir que para la configuración de la eximente en cuestión, no debe mediar intervención de la autoridad administrativa a través de mandato o requerimiento de subsanación de la conducta.

Se explica, por consiguiente, que la subsanación únicamente es aplicable como causal de eximente de responsabilidad si es que es efectivamente voluntaria; no debiendo existir requerimientos efectuados por la autoridad de supervisión mediante los cuales se exija el cumplimiento de una determinada actuación vinculada al incumplimiento.

Es preciso resaltar, sin embargo, que la última modificación de la LPAG no establece limitación alguna para la aplicación de la causal de eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria, resultando de aplicación general para cualquier tipo de infracción, sin importar su condición.

En esa misma postura, Huapaya *et al.* (2018) consideran que es necesario reconocer un enfoque de regulación responsiva que trae consigo esta modificación legislativa y hay que interpretar y aplicar la eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria sin más restricciones que las previstas expresamente en la misma ley.

En crítica a esta última postura, Torres (2019) sostiene que una interpretación como la anterior puede acarrear que la administración pierda eficacia en su función de garante. Asimismo, se sostiene que permitir siempre la aplicación de eximente implicaría que la administración quede inerte en caso el administrado corrija su conducta infractora indefinidamente.

Por otro lado, Huapaya *et al.* (2018) defienden que la eximente debe interpretarse de modo más favorable al administrado. Por tanto, su aplicación podrá ser efectiva ante cualquier situación en la que la conducta infractora haya cesado o se haya revertido, considerando que en estos casos pierde sentido sancionar, si los fines de prevención y corrección se han cumplido.

Sobre el particular, el objetivo de la subsanación voluntaria como una condición eximente es promover que el administrado, de manera absolutamente voluntaria y sin la mediación de requerimiento por parte de la autoridad, adecue su comportamiento al ordenamiento jurídico, evitando así el uso de recursos de la Administración Pública en la determinación de la existencia de responsabilidad (Morón, 2019).

En consecuencia, como resultado de este análisis, se advierte que la subsanación voluntaria es una condición eximente de características particulares, debido a que se diferencia del resto de condiciones eximentes de responsabilidad administrativa reguladas por la LPAG al basarse en la afectación de la punibilidad, ya que pese a haberse configurado una infracción administrativa típica, antijurídica y culpable, se infiere que esta no sea punible. Esta estrategia de no punición

conduciría a que la Administración Pública vea reducida su eficacia en su función de garante, porque al permitir la aplicación de tal eximente implicaría que quede indefensa en caso el administrado pueda corregir su conducta infractora sin ningún límite (Torres, 2019).

Es preciso resaltar, además, desde el enfoque de la teoría económica, de los incentivos y la razonabilidad, que esta eximente quebraría en importante medida el principio de razonabilidad y la fijación de sanciones óptimas que cumplan un verdadero fin disuasivo, (i) pues los administrados con una cultura de cumplimiento limitada no tendrían los incentivos adecuados para propender a cumplir las normas (debilitamiento del *enforcement*), y (ii) porque los criterios de graduación previstos para la imposición de una sanción como son el beneficio ilícito, la gravedad del daño al bien jurídico protegido, el perjuicio económico, la probabilidad de detección de la infracción, la reincidencia, entre otros, no serían tomados en cuenta con la aplicación de la subsanación voluntaria.

### **Capítulo III. Desarrollo del tema**

#### **3.1 Marco institucional y normativo de la SUNAFIL**

Para los fines del presente trabajo de investigación, es necesario aproximarnos al marco institucional y normativo relevante dentro del cual se desenvuelve la SUNAFIL para garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral.

En primer término, no cabe duda de la raigambre constitucional de la cual nacen las obligaciones vinculadas al rol protector que cumple el Estado peruano con relación al derecho del trabajo. Los mandatos constitucionales referidos a los derechos fundamentales sociolaborales y el deber de su protección han sido desarrollados, a su vez, por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (TC).

Así, el artículo 1 de nuestra Carta Fundamental dispone la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado. Al respecto, mediante sentencia recaída en el Expediente N.º 00026-2014-PI-TC, el TC es claro al señalar que esta incorpora el denominado principio de dignidad de la persona en el ámbito de las relaciones de trabajo, en concordancia con su artículo 23, que establece que ninguna relación laboral puede limitar ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador (fundamento jurídico 2.2).

Asimismo, en virtud del inciso 15 del artículo 2, toda persona tiene el derecho fundamental a trabajar libremente, con sujeción a la ley. A partir de dicha disposición constitucional, el TC, en el Expediente N.º 02423-2010-PA/TC, desarrolla el contenido esencial de la libertad del trabajo y el deber de su protección. En ese sentido, la libertad de trabajo puede entenderse como la facultad de ejercer toda actividad que tenga como finalidad el sustento vital de la persona, siempre que esta realice una labor racionalmente aceptada por la moral y la salud pública y con el permiso del ente llamado por ley a ejercer el control correspondiente.

Adicionalmente, este derecho fundamental contiene una doble faz: (i) constituye un derecho de defensa y, por otro, derecho de protección; así, por un lado, proyecta su vinculatoriedad típica, clásica, oponible al Estado y a particulares, como esfera de actuación libre, y, por otro, reconoce a la persona el derecho a una acción positiva, que vincula al Estado a la protección activa del bien jusfundamental protegido (libre trabajo), a través del establecimiento de normas, procedimientos e instituciones orientadas a hacer posible el ejercicio de este derecho fundamental, esto es, el deber de protección (fundamentos jurídicos 3 y 4).

Igualmente, el artículo 22 reconoce al trabajo como un deber y un derecho, así como base del bienestar social y un medio de realización de la persona. Con relación a ello, en el Expediente N.º 6128-2005-PA/TC, el TC desarrolla este contenido al expresar que en la relación laboral se debe respetar el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación y sin que aquella limite el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconozca o rebaje la dignidad del trabajador (fundamento jurídico 9).

Por su parte, conforme al artículo 23, (i) el trabajo es de atención prioritaria del Estado, (ii) ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador, y (iii) nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento. Sobre ello, existe diversa jurisprudencia del TC que desarrolla estas previsiones constitucionales, como la recaída en los Expedientes N.º 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC, de cuyo contenido se desprende el mandato al Estado de proteger prioritariamente al trabajador, es decir, la exigencia de contar con políticas que promuevan la conservación, promoción y defensa del empleo (fundamento jurídico 55).

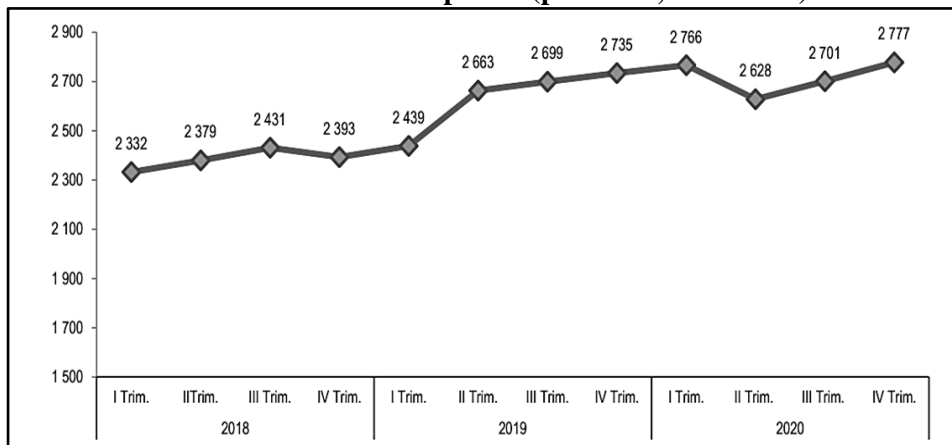
En esa misma línea, de acuerdo con el artículo 24, son derechos del trabajador: (i) una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual; y (ii) la prioridad del pago de su remuneración y beneficios sociales sobre cualquier otra obligación del empleador. A este respecto, en sentencia recaída en el Expediente N.º 3072-

2006-PA/TC, el TC explica que se debe brindar máxima protección a los derechos fundamentales del trabajador para el cobro de sus acreencias laborales que le posibiliten la satisfacción de sus necesidades humanas primordiales y tener una subsistencia y vida digna para su libre desarrollo y bienestar (fundamento jurídico 8).

Todo lo mencionado es importante dado el actual contexto de incuestionable problemática que supone la grave dimensión de la informalidad laboral y el alto índice de déficit de empleo decente, cuyos efectos de precarización traen consigo la vulneración de los derechos sociolaborales de los trabajadores.

Al respecto, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), al 31 de diciembre de 2020, el número de empresas es de 2 777 424, lo cual implica un crecimiento del 19 % de empresas registradas en el Perú solo en los últimos tres años (INEI, 2021):

**Gráfico 2. Total de empresas (por miles, 2018-2020)**



Fuente: (INEI, 2021).

Del gráfico mostrado, se desprende un crecimiento sostenido del número de empresas en la economía nacional —considerando solo las registradas—, lo que daría cuenta del incremento de los esfuerzos regulatorios y de fiscalización que la SUNAFIL viene enfrentando dado este fenómeno. Asimismo, se estima que al 2019, el sector informal se encontraba conformado por 7 626 000 unidades productivas (INEI, 2020). De esta manera, se colige que de más de 10 millones de empresas que operan en el país, más del 70 % lo hace en la economía informal.

Como ya se ha referido, existen dos dimensiones de la economía informal: (i) el sector informal y (ii) el empleo informal. Por un lado, el sector informal se encuentra conformado por un conjunto de unidades productivas que están al margen de la legislación para su reconocimiento como tales

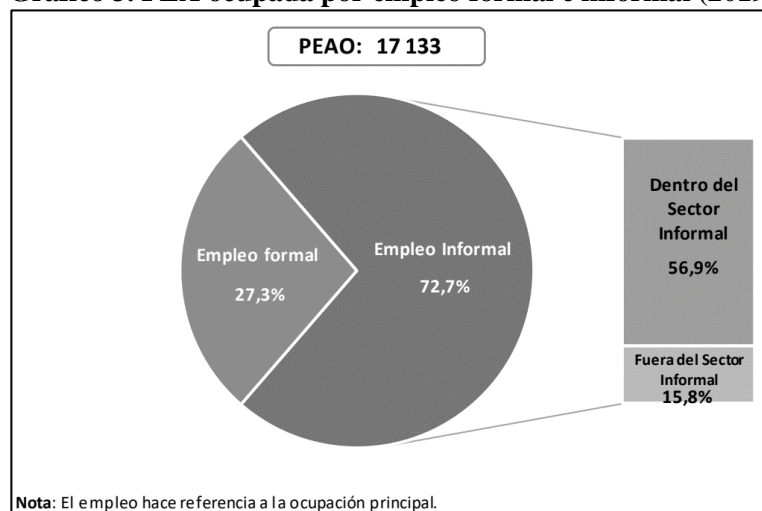
y ejercer su actividad económica (v.gr.: registro en la administración tributaria, licencia municipal, etc.). Por su parte, el empleo informal comprende la cantidad total de empleos informales, ya sea que se encuentren en el sector formal o en el sector informal (INEI, 2020).

Ahora bien, si bien la informalidad laboral cuenta con diversos enfoques conceptuales, se tienen nociones básicas desarrolladas por la OIT, según la cual el empleo informal supone un conjunto de relaciones de trabajo que no se sujetan a la legislación laboral o protección social, donde el trabajador no goza de los beneficios establecidos por la norma (OIT, 2013), por ejemplo: pago de remuneraciones, vacaciones anuales pagadas, pago de gratificaciones, aporte del seguro social, entre otros.

En tal sentido, el empleo informal en el país supone una situación de precarización laboral que coloca al trabajador en una situación fuera del marco de la legislación y, por ende, de afectación de sus derechos sociolaborales. De este modo, remuneraciones menores a una remuneración mínima vital, pago de contraprestaciones fuera de tiempo o impago de gratificaciones, vacaciones, el no aporte del seguro social, etc. —todas prestaciones a cargo del empleador—, son casos de condiciones de informalidad laboral en perjuicio de los derechos fundamentales del trabajador.

Con relación a ello, se estima que de los 17 millones 133 mil de personas que constituyen la PEA ocupada, más del 72.7 % corresponde al empleo informal, contenido tanto en el sector informal como en el formal; es decir, 7 de 10 personas trabajan en condiciones informales. Al respecto, ver el siguiente gráfico:

**Gráfico 3. PEA ocupada por empleo formal e informal (2019)**

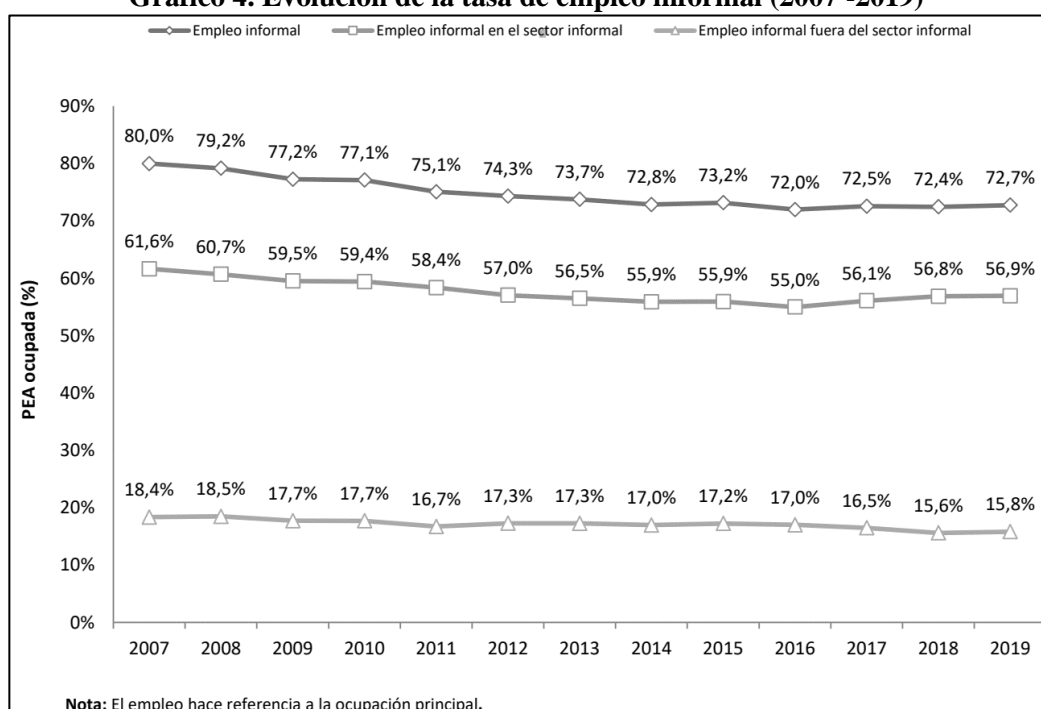


Fuente: (INEI, 2020).

De este gráfico, se desprenden los siguientes aspectos: (i) el empleo informal está compuesto por un aproximado de 12 455 691 de personas (que representan el 72,7 %), (ii) de los cuales 9 748 677 de personas (56,9 %) forman parte del sector informal y 2 707 014 de personas (15,8 %) trabajan en condiciones de empleo informal dentro del sector formal.

De acuerdo con el INEI (2020), en el periodo de 2007 a 2019 el empleo informal se redujo en 7,2 puntos porcentuales (de un 79,9 % a un 72,7 %). No obstante, ello no significa que esta reducción sea significativa, pues subsiste una alta tasa de PEA ocupada en empleos informales, conforme puede verificarse en el siguiente gráfico:

**Gráfico 4. Evolución de la tasa de empleo informal (2007 -2019)**



Fuente: (INEI, 2020).

Para el año 2019, la incidencia de la informalidad dentro y fuera del sector informal por departamentos señala que Huancavelica (92,0%), Cajamarca (87,9%) y Puno (87,6%), albergarían mayor porcentaje de trabajadores informales, mientras que aquellos con menor incidencia —pero muy significativa— de empleo informal estarían constituidos por los departamentos de Lima, incluido Callao, (60,0%), e Ica (61,4%). Conforme puede apreciarse en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Incidencia de empleo informal por departamento (2019)  
(distribución en porcentaje)**

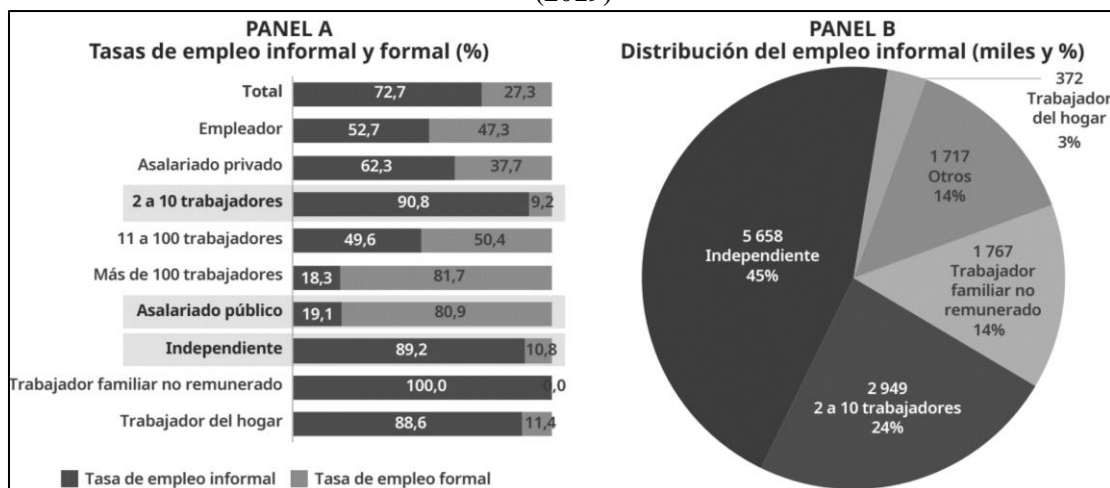
Departamento	Empleo Informal		
	Total	Dentro del sector informal	Fuera del sector informal
<b>Total</b>	<b>72,7%</b>	<b>56,9%</b>	<b>15,8%</b>
Huancavelica	92,0%	83,2%	8,8%
Cajamarca	87,9%	79,6%	8,3%
Puno	87,6%	78,7%	8,9%
Ayacucho	87,3%	78,1%	9,2%
Huánuco	86,6%	75,8%	10,8%
Amazonas	86,6%	78,5%	8,1%
Apurímac	85,4%	75,6%	9,8%
San Martín	82,5%	70,8%	11,7%
Cusco	81,7%	71,2%	10,5%
Ucayali	80,5%	66,3%	14,3%
Junín	80,5%	68,0%	12,4%
Tumbes	79,4%	64,2%	15,2%
Loreto	79,2%	66,7%	12,5%
Piura	78,9%	63,5%	15,4%
Áncash	78,7%	66,6%	12,0%
Pasco	78,1%	66,8%	11,3%
Lambayeque	75,4%	56,4%	19,0%
Madre de Dios	73,8%	62,1%	11,7%
Tacna	72,8%	55,6%	17,3%
La Libertad	72,8%	57,1%	15,7%
Arequipa	66,2%	47,6%	18,6%
Moquegua	65,4%	49,2%	16,2%
Ica	61,4%	45,2%	16,1%
Lima	60,0%	38,6%	21,4%

Fuente: (INEI, 2020).

De lo descrito, se evidencia que el empleo informal es un lastre estructural para la economía nacional y presenta una tendencia que se mantiene sobre el 70 % y persiste en su crecimiento en los últimos tres años (2017-2019). Para el año 2019, estuvo compuesto por 12 455 691 personas que trabajaban de manera informal. Es decir, siete de cada diez (72,7%) tuvieron empleo informal, según información de la encuesta nacional de hogares (ENAHOG). (Gamero & Pérez, 2020)

Por ende, siete de cada diez personas (72,7%) tuvieron empleo informal, asimismo, las mayores tasas de empleo informal se registraron en empresas de 2 a 10 trabajadores (MYPE), en trabajadores independientes y en trabajadores del hogar; por otro lado, en empresas más grandes (más de 100 trabajadores) y en el sector público, se registró una mayor formalidad en el empleo conforme se verifica en el siguiente gráfico:

**Gráfico 5. Población ocupada con empleo informal y formal por estructura de mercado (2019)**



Fuente: (Gamero & Pérez, 2020)

Esta información se complementa con un aspecto de especial relevancia, que se identifica como empleo formal que presenta incidencia de informalidad, es decir, la existencia de un significativo número de unidades productivas dentro del sector formal en el Perú que cuentan con una cantidad importante de empleos en condiciones de trabajo informal, lo que reafirma la presencia de prácticas de informalidad laboral en los empleadores formales (Sánchez & Chafloque, 2019) y, consecuentemente, vulneradoras de los derechos fundamentales sociolaborales de los trabajadores que se encuentran en esa situación.

De esta manera, de cara a este contexto problemático, la SUNAFIL ejerce un papel fundamental en la protección de los derechos sociolaborales de los trabajadores. Esta entidad fue creada el 2013 mediante Ley N.º 29981, como organismo técnico especializado, adscrito al MTPE, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.

Por consiguiente, la SUNAFIL se instituye como la Autoridad Central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, en concordancia con las disposiciones del Convenio 81 de la OIT, Convenio sobre la inspección del trabajo de 1947, y la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo (LGIT), de conformidad con las políticas, planes nacionales, planes sectoriales, políticas institucionales y los lineamientos técnicos del MTPE. De manera que este organismo ejerce competencias en materias inspectiva y sancionadora a nivel nacional.

En esa línea, debe recordarse que, de conformidad con la LGIT, son finalidades de la inspección<sup>20</sup>: (i) la vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas sociolaborales; en materias tales como derechos fundamentales en el trabajo, condiciones contractuales, prevención de riesgos laborales, entre otras; (ii) la orientación y asistencia técnica para el cumplimiento de las normas en la economía informal, y; (iii) la conciliación administrativa obligatoria frente a conflictos laborales producto de denuncias presentadas por los trabajadores por incumplimientos a la normativa sociolaboral. En concordancia, la SUNAFIL tiene por función general supervisar el cumplimiento de la normativa sociolaboral a través de su labor de fiscalización<sup>21</sup>, diligencias de inspección del trabajo previas al procedimiento sancionador correspondiente<sup>22</sup>.

En cuanto a las competencias sancionadoras, la SUNAFIL tiene la función de imponer las sanciones establecidas por el incumplimiento de las normas sociolaborales<sup>23</sup>, en el marco del procedimiento administrativo sancionador regulado en la LGIT, la LPAG y las normas reglamentarias aplicables, mediante la imposición de las multas administrativas y el cierre temporal, según corresponda<sup>24</sup>.

De igual modo, la labor de fiscalización y sanción que la SUNAFIL despliega se rige por un conjunto de diversos instrumentos normativos, documentos de política y de gestión sectoriales e institucionales, que a continuación se recogen por su relevancia y pertinencia al presente trabajo de investigación:

Mediante Decreto Supremo N.º 007-2013-TR, se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, documento normativo de gestión institucional que desarrolla los aspectos estructurales y funcionales de esta entidad. De esta manera, en lo tocante a su labor de fiscalización y sanción, son pertinentes, las disposiciones referidas a su naturaleza jurídica y ámbito de competencia. En efecto, la SUNAFIL es responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, y de ejercer el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, de conformidad con las políticas y planes nacionales y sectoriales, así como con las políticas institucionales y lineamientos técnicos del MTPE<sup>25</sup>. En tal sentido, entre otras, la SUNAFIL ejerce las siguientes funciones:

---

<sup>20</sup> Artículo 3 de la LGIT.

<sup>21</sup> Artículo 4 de la Ley N.º 29981.

<sup>22</sup> Artículo 10 de la LGIT.

<sup>23</sup> Artículo 4 de la Ley N.º 29981.

<sup>24</sup> Artículo 38 de la LGIT.

<sup>25</sup> Artículo 3 del ROF de la SUNAFIL.

- (i) Supervisar el cumplimiento de la normativa sociolaboral, ejecutando las funciones de fiscalización dentro del ámbito de su competencia.
- (ii) Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales, en el orden sociolaboral, que se refieran al régimen laboral de la actividad privada.
- (iii) Imponer las sanciones legalmente establecidas por el incumplimiento de las normas sociolaborales, en el ámbito de su competencia.

Dichas funciones de supervisión y sanción las realiza a través de sus órganos de línea y las unidades orgánicas correspondientes:

- (i) La Intendencia de Lima Metropolitana, mediante sus Sub Intendencias de Actuación Inspectiva y de Resolución.
- (ii) Las Intendencias Regionales, mediante sus Subintendencias de Actuación Inspectiva y de Resolución.

El Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, y sus normas modificatorias hasta el 2021, que aprueba el Reglamento de la LGIT, el cual tiene por objeto desarrollar las disposiciones contenidas en dicha norma legal, en su Título I, Del Sistema de Inspección del Trabajo; Título II, De la Inspección del Trabajo; y Título IV, Régimen de Infracciones y Sanciones.

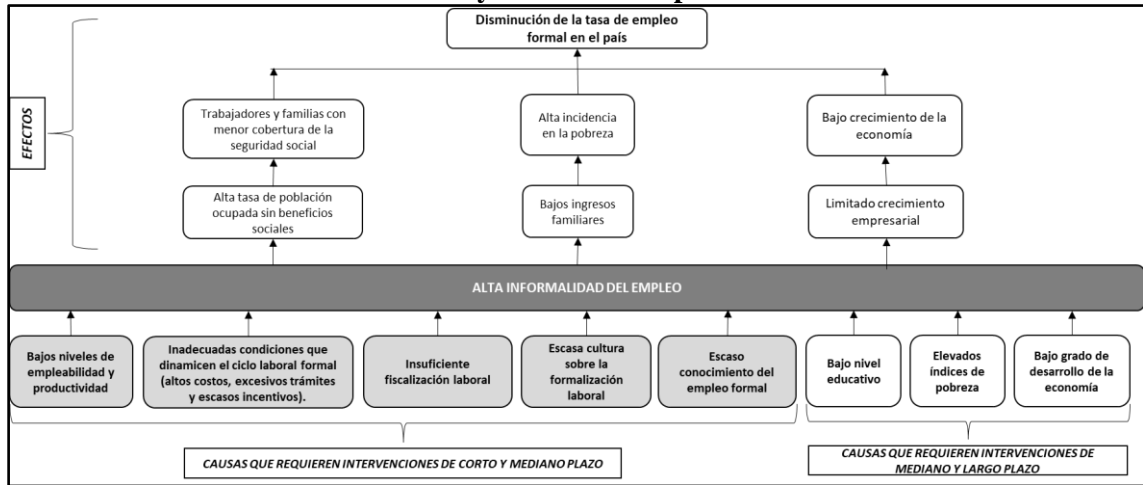
La Estrategia Sectorial para la Formalización Laboral 2018-2021, aprobada por Resolución Ministerial N.º 071-2018-TR. Esta estrategia tiene como objetivo general “disminuir la informalidad del empleo en el país”, a fin de aumentar la tasa de empleo formal, lo que contribuirá al desarrollo sostenible del país y promover el trabajo decente y productivo.

Nótese así la relevancia del combate al trabajo informal por parte del sector Trabajo con la finalidad de coadyuvar a la promoción del trabajo decente; de manera que existe una estrecha ligazón entre el empleo informal y la ausencia del denominado empleo decente en el Perú.

En esa línea, conforme se señala en este instrumento sectorial, el empleo informal supone una situación al margen de la normativa laboral y sin los beneficios dispuestos por las leyes vigentes tanto en el sector informal como en el formal, con graves consecuencias para los trabajadores y sus familias.

Respecto a las causas del problema del empleo informal en el Perú, la política sectorial establece un conjunto de factores que se grafican de la siguiente manera:

**Gráfico 6. Causas y efectos del empleo informal en el Perú**



Fuente: (MTPE, 2018).

De lo anterior, resulta interesante advertir cómo la autoridad sectorial en materia sociolaboral identifica como algunas de las causas de la alta tasa del empleo informal a la (i) escasa fiscalización laboral y a la (ii) escasa cultura sobre la formalización laboral, factores que guardan estrecha vinculación con el problema de *enforcement* que debe procurar la autoridad administrativa en materia laboral. Asimismo, se identifica cómo la precarización laboral afecta directa e indirectamente a los trabajadores en sus derechos sociolaborales y su esfera socioeconómica con alta incidencia en la pobreza, bajos ingresos familiares, trabajos sin beneficios sociales y con menor cobertura de la seguridad social, entre otros.

De esta suerte, se reconoce la grave vulneración que supone el trabajo informal y la alta tasa de empleo no decente en los derechos fundamentales sociolaborales de los trabajadores, con consecuentes efectos negativos en su esfera socioeconómica.

Para atacar el problema del empleo informal, la SUNAFIL se encuentra como uno de los organismos responsables, conforme a sus competencias y funciones, de la implementación del referido instrumento sectorial, de acuerdo con el siguiente, entre otros, marco estratégico de acción:

**Tabla 5. Estrategia sectorial de formalización: marco de acción en el que interviene SUNAFIL**

Objetivo específico	Estrategia	Línea de acción estratégica
OE 2. Generar condiciones que dinamicen el ciclo laboral formal.	Diseñar e implementar mecanismos que dinamicen el ciclo laboral formal y/o incentiven el tránsito a la formalización laboral.	Diseñar, implementar y difundir “compromisos de formalización laboral” en el marco del sistema de inspección del trabajo.
OE 3. Fortalecer la capacidad de cumplimiento de la regulación laboral.	Desarrollar procedimientos inspectivos que promuevan la formalización laboral en base a una gestión de riesgos y a la predictibilidad de la función inspectiva.	Promover la formalización laboral en el marco de las actuaciones de inspección laboral
		Fortalecer el sistema de inspección del trabajo a nivel regional
OE 4. Promover una cultura sobre los beneficios de la formalización laboral	Difundir los beneficios de la formalización laboral	Implementar el Tribunal de Fiscalización Laboral
		Formular e implementar los instrumentos técnicos normativos necesarios para orientar la actuación del sistema de inspección del trabajo en materia de formalización en base a una gestión de riesgos.
		Realizar actividades de difusión sobre los beneficios de la formalización laboral y la seguridad social en medios masivos, como <i>social media</i> , <i>social smart</i> , redes sociales, vía telefónica y telemática.
		Realizar capacitación presencial o virtual sobre beneficios y ventajas de la formalización laboral y la seguridad social a nivel nacional, regional y local.
		Implementar una plataforma virtual articulada con otros sectores de gobierno, sobre los beneficios de la formalización y la seguridad social.

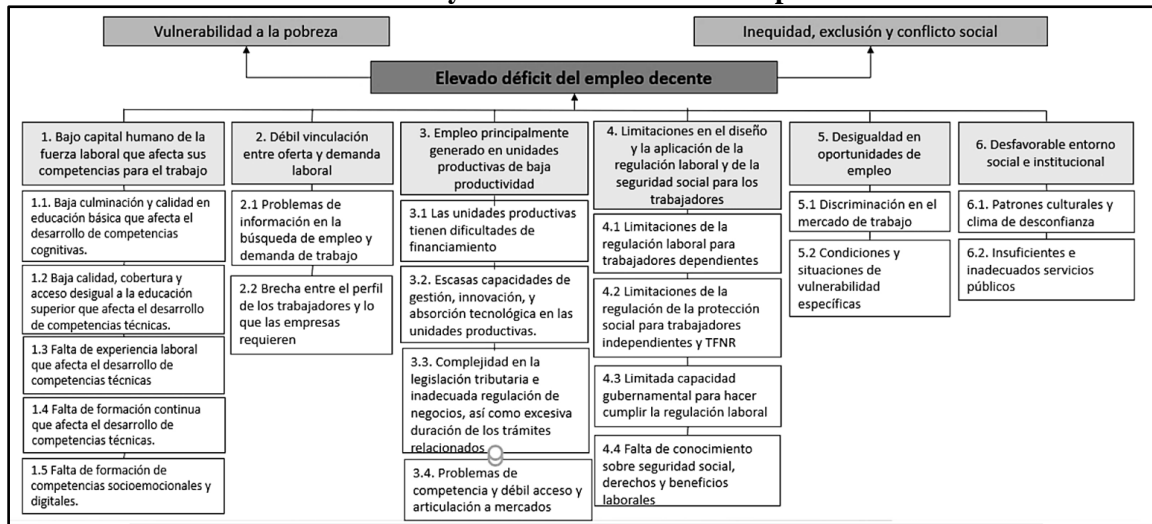
Fuente: Adaptado de MTPE (2018). Elaboración propia.

Por su parte, mediante la Política Nacional del Empleo Decente, aprobada por Decreto Supremo N.º 013-2021-TR, se reconoce que el empleo es uno de los aspectos más relevantes para las personas y el desarrollo de un país, y que las malas condiciones laborales afectan directamente a las personas, pues, en su calidad de trabajadores, están expuestos a una situación de mayor vulnerabilidad ante cualquier *shock* negativo tales como enfermedades, recesión o bajo crecimiento económico, y se mantienen en la pobreza, en menoscabo de su desarrollo.

Asimismo, en este documento de política, se señalan como características principales del empleo decente, entre otros aspectos: (i) el cumplimiento de los derechos laborales fundamentales, (ii) el acceso a un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, (iii) el trabajo sin ningún tipo de discriminación, principalmente de género, (iv) el disfrute de jornadas laborales reguladas y descanso periódico; (v) el acceso a seguridad en el trabajo, y (vi) el acceso a la protección social y la seguridad social. Lo contrario a estas condiciones se considera como empleo precario (o empleo no decente).

En esa línea, frente a la necesidad de crear y promover empleos con remuneraciones dignas, protección social y acceso a derechos fundamentales, la Política Nacional del Empleo Decente modela el problema público como de “elevado déficit de empleo decente”, al cual se le atribuye un total de seis causas y un conjunto de consecuencias. Esto puede ser graficado conforme al siguiente detalle:

**Gráfico 7. Causas y efectos del déficit del empleo decente**



Fuente: MTPE (2021).

Ahora bien, en cuanto concierne a la SUNAFIL y a los fines del presente trabajo de investigación, fijamos especial consideración en la causa número 4: Limitaciones en el diseño y la aplicación de la regulación laboral y de la seguridad social para los trabajadores, que a su vez cuenta con cuatro subfactores, de los que hacemos especial incidencia en el tercero: limitada capacidad gubernamental para hacer cumplir la regulación laboral. Respecto a dicho subfactor, este instrumento reconoce el particularmente bajo poder de fiscalización y sanción en el Perú, lo que implica una baja probabilidad de detección de infracciones y, consiguientemente, el aumento del número de infractores.

Los efectos negativos que acarrearán el alto déficit de empleo no decente son diversos, según se expone en este documento de política nacional. Por un lado, se hace referencia a (i) la vulnerabilidad a la pobreza, es decir, la pobreza monetaria o una mayor vulnerabilidad a la condición de pobreza de los hogares a los que pertenecen los trabajadores son resultado de un empleo precario; de igual forma, se ha llegado a establecer la relación entre el empleo precario y el deterioro de la salud física y mental, así como la pobreza ocasionada por la pérdida de salud. Un ejemplo práctico de esta situación se demuestra en la proporción no menor de peruanos vulnerables a caer en la pobreza producto de contraer una enfermedad al no contar con seguro de

salud, ya que tendrían que costear el tratamiento médico en su totalidad. Por otro lado, (ii) la desigualdad, exclusión y conflicto social son otros efectos del empleo precario.

Una vez más, y a nivel de política nacional, se advierte cómo el empleo precario afecta sobremanera y en su esfera socioeconómica a los trabajadores que se encuentran en tales condiciones de trabajo, y que también afecta a la población en edad de trabajar que no tiene empleo y lo está buscando o desea trabajar y se ha desalentado, a la que se denomina “fuerza laboral potencial”, conforme se explica en este instrumento de política.

Para atacar el problema público diagnosticado, la Política Nacional del Empleo Decente delinea un conjunto de componentes de solución. Por la pertinencia a las competencias de la SUNAFIL y al presente trabajo de investigación, recogemos las siguientes:

**Tabla 6. Política Nacional de Empleo Decente: componentes de solución en los que interviene SUNAFIL**

<b>Componente de solución</b>	<b>Sustento</b>
Causa 4. Limitaciones en el diseño y la aplicación de la regulación laboral y de la seguridad social para los trabajadores	
Asegurar la adecuada protección de los derechos laborales con énfasis en los riesgos laborales de las y los trabajadores.	En el Perú, la gestión de los riesgos de trabajo se distingue por su enfoque preventivo bajo la legislación actual. Las empresas dedican recursos a la gestión de sus riesgos ocupacionales a la vez que la OIT, a través de sus recomendaciones y convenios, busca proporcionar lineamientos y directrices que ayuden a prevenir la ocurrencia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en las empresas.
Hacer más eficiente y efectiva la fiscalización laboral	La literatura académica sugiere que la fiscalización laboral tiene efectos positivos en la formalidad laboral y que incluso estos serían mayores que los de otras alternativas como la reducción de costos o la provisión de información. Sin embargo, la capacidad fiscalizadora del Perú es muy baja, pues en algunas regiones una o un solo fiscalizador tendría que inspeccionar a más de 900 empresas al año solo para cubrir a aquellas registradas en la planilla electrónica. Al día de hoy, las cifras de SUNAFIL muestran que el Perú cuenta con tan solo 602 fiscalizadoras y fiscalizadores. Por tanto, es necesario aumentar la capacidad de fiscalización.
Desincentivar el incumplimiento de la normativa laboral con penalidades e incentivos adecuadamente definidos.	Según la guía para la dosificación de sanciones de la OIT, la cuantificación de las sanciones deberá considerar el daño ejercido hacia los trabajadores, el beneficio económico para los infractores, la reincidencia, etcétera. Por otra parte, incentivar a las y los empleadores a través de certificaciones de buenas prácticas laborales podría tener resultados positivos.

Fuente: Adaptado de MTPE (2021).

A su vez, en el marco de estos componentes de solución, la SUNAFIL interviene en los siguientes objetivos específicos, lineamientos y servicios:

**Tabla 7. Política Nacional de Empleo Decente: objetivos específicos, lineamientos y servicios a cargo de la SUNAFIL**

Lineamientos	Servicio	Definición del servicio
Objetivo prioritario 4. Ampliar acceso a la protección social, derechos y beneficios sociales de los trabajadores		
4.2 Ampliar la capacidad de fiscalización de las autoridades competentes en seguridad y salud en el trabajo y en materia laboral.	4.2.1 Servicio de actuaciones inspectivas para el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad y salud de trabajo.	La fiscalización laboral consiste en verificar que los empleadores cumplan con todas las normas laborales aplicables, como el registro de sus empleados en la planilla electrónica, el pago de remuneraciones al menos iguales a la RMV, las contribuciones a la seguridad social, etcétera. La intervención consiste en incrementar estas acciones de tal manera que el aumento de la probabilidad de detectar el incumplimiento de la ley, generado por las intervenciones de fiscalización, desmotive a los empleadores de realizar estas prácticas.
	4.2.2 Servicio de inspección a través del uso de tecnologías de la información y comunicación (TIC)	Consiste en el desarrollo de acciones previas para verificar el cumplimiento de la normativa laboral a través del empleo de los recursos informáticos, como notificación a la casilla electrónica, uso de cartas disuasivas, etcétera. Estas acciones se realizan a través de las Acciones Previas, que son diligencias preliminares (gestión de cumplimiento, fiscalización de cumplimiento) de las actuaciones inspectivas de investigación y comprobatoria orientadas al cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo.

Fuente: Adaptado de MTPE (2021).

### 3.2 Esfuerzos de fiscalización de la SUNAFIL

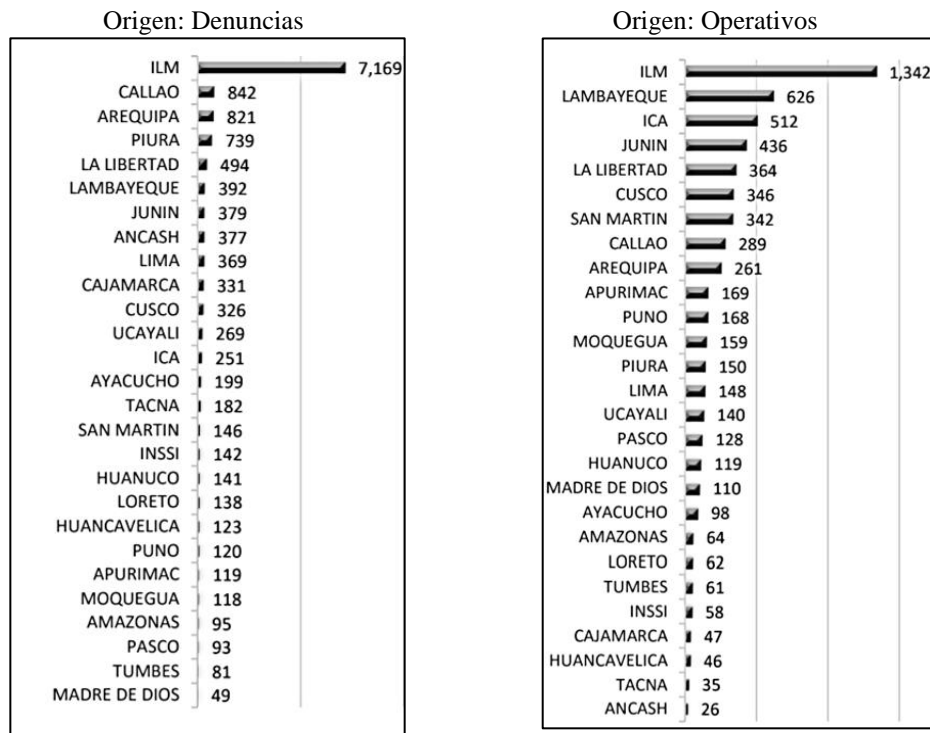
En el marco de cumplimiento de sus funciones, la SUNAFIL realiza acciones de fiscalización y orientación a nivel nacional a partir de la información que recopila de sus intendencias regionales y a nivel local, para ello cuenta con un Sistema Informático de Inspección del Trabajo (SIIT) como fuente principal de información.

Al respecto, el SIIT en el primer trimestre del 2021 precisa que el origen de las fiscalizaciones realizadas por SUNAFIL corresponde a un 30 % proveniente de operativos y a un 70 % por denuncias (SUNAFIL, 2021).

Frente a esta responsabilidad, SUNAFIL de acuerdo con la normativa laboral vigente, fiscaliza a nivel nacional en todas las ciudades en donde se ha instalado oficinas de Intendencias Regionales<sup>26</sup> que se distribuyen de acuerdo a su origen de la siguiente manera:

<sup>26</sup> SUNAFIL, creado mediante Ley N.º 29981, organismo autónomo adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en funcionamiento efectivo desde el 01 de abril del 2014. A diciembre de 2020 se han implementado veintiséis (26) Intendencias en las diferentes Regiones del Perú, más la Intendencia de Lima Metropolitana.

**Gráfico 8: Fiscalización por Intendencias a nivel nacional – I Trimestre 2021**



Fuente: (SUNAFIL, 2021).

Por otro lado, en aquellas regiones donde existe ausencia de oficinas de SUNAFIL, las inspecciones laborales están a cargo del Ministerio de Trabajo en conjunto con los gobiernos regionales (GORE).

Estos esfuerzos realizados por SUNAFIL a nivel nacional para disminuir la informalidad laboral y promover el trabajo decente y productivo son realizados en cumplimiento de la Política Nacional del Empleo Decente<sup>27</sup> que determina las condiciones ideales para el desarrollo de los trabajadores y a la vez identifica las causas asociadas a la informalidad laboral.

En ese sentido, la intervención de esta entidad es clave para hacer más eficiente y efectiva la fiscalización laboral en nuestro país a través de una mayor capacidad de fiscalización que promueva el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad y salud de trabajo.

De esta manera, mediante el Plan Operativo Institucional (POI multianual que comprende el periodo 2022 a 2024), en el marco de la Política Nacional de Modernización de Gestión Pública<sup>28</sup>, la SUNAFIL se encuentra orientada al logro de condiciones de trabajo digno para los trabajadores del país, mediante la vigilancia del cumplimiento de las normas sociolaborales y las de seguridad y salud en el trabajo.

<sup>27</sup> Política Nacional del Empleo Decente, aprobada por Decreto Supremo N.º 013-2021-TR.

<sup>28</sup> Decreto Supremo N.º 004-2013-PCM que aprueba la Política Nacional de modernización de Gestión Pública.

Respecto de ello, desde el 2017 la SUNAFIL está realizando actividades de ampliación de la cobertura de sus servicios y el fortalecimiento del sistema de inspección de trabajo básicamente mediante la incorporación de nuevos inspectores y la promoción de los existentes.

Estos cambios se ven reflejados en el reordenamiento del Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de SUNAFIL para el año 2021<sup>29</sup> que para sus intendencias a nivel nacional que corresponden al sistema de supervisión del sistema inspectivo se dispone del siguiente número de personal entre inspectores y personal administrativo:

**Tabla 8: Número de personal del sistema inspectivo de SUNAFIL a nivel nacional**

Ítem	Intendencias a nivel nacional	Total de Personal
1	Intendencia de Lima Metropolitana	593
2	Intendencia Regional de Amazonas	17
3	Intendencia Regional de Ancash	41
4	Intendencia Regional de Apurímac	21
5	Intendencia Regional de Arequipa	63
6	Intendencia Regional de Ayacucho	21
7	Intendencia Regional de Cajamarca	25
8	Intendencia Regional del Callao	44
9	Intendencia Regional de Cusco	39
10	Intendencia Regional de Huancavelica	17
11	Intendencia Regional de Huánuco	22
12	Intendencia Regional de Ica	31
13	Intendencia Regional de Junín	48
14	Intendencia Regional de La Libertad	53
15	Intendencia Regional de Lambayeque	45
16	Intendencia Regional de Lima	27
17	Intendencia Regional de Loreto	19
18	Intendencia Regional de Madre de Dios	24
19	Intendencia Regional de Moquegua	20
20	Intendencia Regional de Pasco	18
21	Intendencia Regional de Piura	66
22	Intendencia Regional de Puno	26
23	Intendencia Regional de San Martín	27
24	Intendencia Regional de Tacna	19
25	Intendencia Regional de Tumbes	17
26	Intendencia Regional de Ucayali	32
	Total	1375

Fuente: R.S. N.º 68-2021-SUNAFIL. Elaboración propia.

En tal sentido, a nivel nacional el cumplimiento de las inspecciones realizadas ha ido evolucionando en el paso del tiempo. Por ejemplo, para el año 2009 se presentó un pico muy alto de inspecciones con un total 169,025, a partir de ese año hasta el 2013 se efectúa una reducción en la cantidad de inspecciones efectuadas por el MTPE (consecuencia de ello se crea la SUNAFIL). Esto originó que a partir del 2014 la cantidad de inspecciones han estado aumentando progresivamente.

<sup>29</sup> Resolución de Superintendencia N.º 68-2021-SUNAFIL que aprueba el reordenamiento de cargos del Cuadro de Asignación de Personal CAP – SUNAFIL.

**Gráfico 9: Actuaciones inspectivas a nivel nacional (2019)**

ACTUACIONES INSPECTIVAS EN PERÚ SEGÚN DIRECCIONES REGIONALES													
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015	2016	2017	2018	2019**	Total
Inspecciones	124281	169025	139246	104293	93686	89492	93342	98623	112498	114750	164163	141501	1444900

\*\* Año 2019 correspondiente a periodo enero - setiembre

Fuente: (Toro Seguridad y Salud en el Trabajo, 2019)

Estas cifras demuestran el interés sustancial de reducir el alto nivel de informalidad en nuestra economía mediante la aplicación de actuaciones inspectivas que se desarrollan en el marco de las políticas y planes nacionales y sectoriales, así como con las políticas institucionales y los lineamientos técnicos del MTPE.

No obstante, a pesar de los esfuerzos mostrados por la SUNAFIL en su labor de inspección, la capacidad de fiscalización y sanción, y consecuentemente, la capacidad de detectar infractores a la normativa sociolaboral resulta insuficiente, conforme ha sido reconocido por la autoridad sectorial de Trabajo.

### **3.3 Procedimientos de inspección y administrativo sancionador de la SUNAFIL**

#### **3.3.1 Infracciones contempladas**

Al respecto, el artículo 31 de la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, define a las infracciones en el ámbito sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo del siguiente modo:

Constituyen infracciones administrativas en materia de relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social, los incumplimientos de las obligaciones contenidas en las leyes de la materia y convenios colectivos, mediante acción u omisión de los distintos sujetos responsables, previstas y sancionadas conforme a Ley.

Ahora bien, se desprende, en primer lugar, que la mencionada definición legal incluye las materias objeto de infracción administrativa, las cuales son las siguientes: i) relaciones laborales; ii) seguridad y salud en el trabajo; y iii) seguridad social. No obstante lo señalado, cabe reconocer como objeto de infracción las que se producen en vulneración de la labor inspectiva.

Por otro lado, de la lectura de la referida definición de orden legal, se aprecia que se alude a las fuentes de los incumplimientos por parte de los empleadores, que son las que, a continuación, se precisa: i) las leyes de la materia; y ii) los convenios colectivos.

Asimismo, la definición legal en cuestión resalta dos formas de comisión de infracción administrativa: i) mediante la realización de una acción; y ii) mediante la omisión.

Por su parte, el citado artículo 31, califica a las infracciones como leve, graves y muy graves. En virtud del artículo en alusión, la infracción será leve cuando los incumplimientos afecten a obligaciones meramente formales; grave, cuando los actos u omisiones sean contrarios a los derechos de los trabajadores o se incumplan obligaciones que trasciendan el ámbito meramente formal, así como las referidas a la labor inspectiva; mientras que muy grave, los que tengan una especial trascendencia por la naturaleza del deber infringido o afecten derechos o a los trabajadores especialmente protegidos por las normas nacionales.

### **3.3.2 Desarrollo del procedimiento de inspección y administrativo sancionador**

#### **3.3.2.1 Desarrollo del procedimiento de inspección**

En cuanto al desarrollo del procedimiento de inspección por parte de la SUNAFIL, corresponde advertir que la misma se ciñe a lo regulado en la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento, así como en lo contemplado en el TUO de la LPAG, concretamente en el capítulo II del título IV (la actividad administrativa de fiscalización).

En ese sentido, corresponde precisar que la actuación inspectiva de investigación se lleva a cabo de oficio, como consecuencia de una orden superior que podrá tener su origen en lo siguiente: (i) orden de las autoridades competentes en materia de inspección del trabajo; (ii) petición razonada de otros órganos del Sector Público o de los órganos judiciales; (iii) presentación de una denuncia por cualquier administrado y, particularmente entre ellos, por los trabajadores y las organizaciones sindicales; y (iv) una decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo.

Ahora bien, en cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, los inspectores iniciarán las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades: (i) visita de inspección a los centros y lugares de trabajo; (ii) comparecencia; (iii) comprobación de datos; y (iv) requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica.

Iniciadas las actuaciones de investigación, los inspectores ejercen las facultades que sean necesarias para la constatación de los hechos objeto de inspección.

La visita al centro o lugar de trabajo se realizan en presencia del sujeto inspeccionado o su representante, así como de los trabajadores, sus representantes o de las organizaciones sindicales que les representen, siempre que no perjudique el objeto de las actuaciones de investigación. Si

no se encuentran, las actuaciones se realizan sin la presencia de los mismos, no afectando dicha circunstancia el resultado y validez de la investigación.

Ya en el centro o lugar de trabajo, el inspector deja constancia escrita de las diligencias de investigación que practiquen, adjuntando copia al expediente y dando cuenta, cuando sea el caso, a los sujetos inspeccionados.

Las actuaciones inspectivas continúan hasta agotar los medios de investigación disponibles, que sean compatibles con las materias a inspeccionar, sin perjuicio de que se hayan producido actos que supongan infracción a la labor inspectiva, o se haya dado inicio al procedimiento sancionador por este hecho.

Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación no se hubiera comprobado la comisión de infracciones, el inspector emite el informe de actuaciones inspectivas, dando fin a la etapa de fiscalización, con lo cual, a su vez, se dispone el archivo del expediente.

No obstante, si en el desarrollo de las actuaciones de investigación se advierte la comisión de infracciones, el inspector emite medidas de advertencia, requerimiento, cierre temporal del área de una unidad económica o de una unidad económica, paralización o prohibición de trabajos o tareas, según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización. La autoridad competente puede ordenar su seguimiento o control, mediante visita de inspección, comparecencia o comprobación de datos, para la verificación de su cumplimiento.

Cuando el sujeto inspeccionado subsane las infracciones en el plazo otorgado por el inspector en la medida de requerimiento, se emite el informe correspondiente dejando constancia del cumplimiento de las obligaciones fiscalizadas, sin perjuicio de la emisión de las recomendaciones o advertencias que correspondan, por lo que se da fin a la etapa de fiscalización. Asimismo, si la subsanación se produjo después del vencimiento del plazo de la medida de requerimiento y antes de la notificación de imputación de cargos, la subsanación será calificada por la autoridad instructora del procedimiento sancionador.

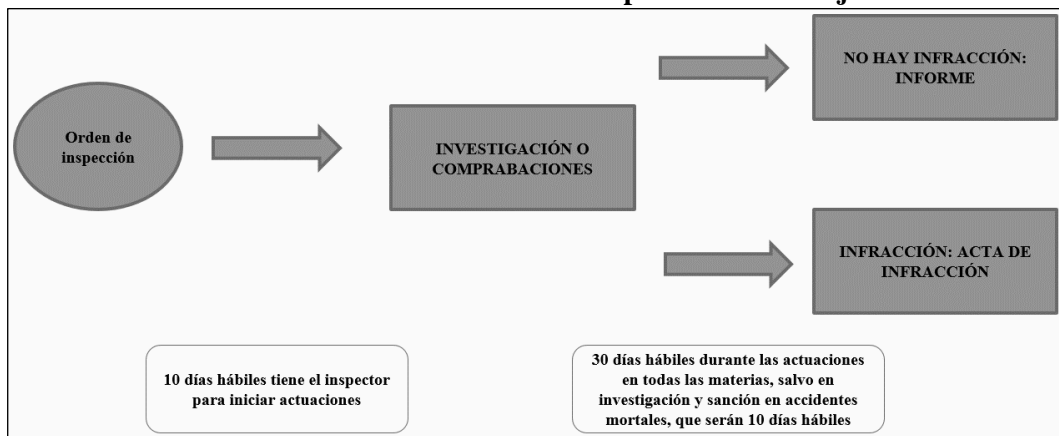
Finalmente, transcurrido el plazo otorgado para que el sujeto inspeccionado subsane las infracciones sin que las haya subsanado, se extiende el acta de infracción correspondiente, dando fin a la etapa de inspección.

De otro lado, la SUNAFIL ha emitido un conjunto de directivas que orientan el procedimiento de inspección de los inspectores, las cuales son las que, a continuación, se detallan:

- La versión 2 de la Directiva N.º 002-2016-SUNAFIL/INII, denominada "Reglas Generales para la fiscalización en materia de seguridad y salud en el Trabajo", aprobada por Resolución de Superintendencia N.º 186-2019-SUNAFIL: establece las pautas de fiscalización en materia de seguridad y salud en el trabajo, aplicables a todos los sectores económicos y de servicios bajo el régimen laboral de la actividad privada.
- La Versión 3 de la Directiva N.º 001-2016-SUNAFIL/INSSI, denominada "Disposiciones para la Supervisión del Sistema de Inspección del Trabajo", aprobada por Resolución de Superintendencia N.º 138-2020-SUNAFIL: estandariza las acciones del personal de la Intendencia Nacional de Supervisión del Sistema Inspectivo en el cumplimiento de sus funciones.
- La Directiva N.º 002-2020-SUNAFIL/INII, denominada "Ejercicio de las actuaciones inspectivas de investigación en accidentes de trabajo e incidentes peligrosos", aprobada por Resolución de Superintendencia N.º 186-2020-SUNAFIL: establece las reglas y criterios generales para el adecuado ejercicio de la función inspectiva en la investigación de accidentes de trabajo e incidentes peligrosos, en el marco de la inspección del trabajo, con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de la normativa vigente en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como para fomentar la prevención de los riesgos laborales y la promoción de las mejoras de las condiciones de trabajo.
- La versión 2 de la Directiva N.º 001-2020-SUNAFIL/INII, denominada "Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva", aprobada por Resolución de Superintendencia N.º 216-2021-SUNAFIL: establece las reglas y disposiciones para el ejercicio de la función inspectiva en la etapa de actuaciones inspectivas de investigación, con el fin de coadyuvar a la adecuada verificación del cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

Finalmente, el procedimiento de inspección se sintetiza en el siguiente gráfico:

**Gráfico 10. Procedimiento de inspección del trabajo**



Fuente: Arce (2020).

### 3.3.2.2 Desarrollo del procedimiento administrativo sancionador

Al finalizarse las actuaciones de investigación, concluyendo con la emisión de un acta de infracción, el expediente debe ser remitido a la autoridad a cargo del procedimiento sancionador en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados desde la emisión de dicha acta.

El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio y está compuesto de dos fases, una instructora y otra sancionadora.

En primer término, la autoridad instructora verifica los requisitos formales del acta de infracción y la existencia de alguna eximente de responsabilidad. Si existe alguna observación subsanable al acta de infracción, se requiere al inspector proceder con la subsanación pertinente; si la observación es insubsanable, la autoridad instructora archiva los actuados y comunica a la autoridad competente para la adopción de las medidas correspondientes.

En tanto, si la autoridad instructora advierte que la subsanación de la infracción se produjo en el plazo otorgado por el inspector, emitirá el informe correspondiente.

Si la autoridad instructora advierte elementos sólidos de una presunta infracción administrativa, inicia el procedimiento administrativo sancionador, concediendo un plazo de cinco (5) días hábiles al administrado para que presente su descargo. Pasado diez (10) días hábiles desde que venció el plazo para presentar descargo, la autoridad instructora emite el Informe Final, en el cual se concluye que se ha cometido infracción administrativa o se recomienda archivar el procedimiento administrativo sancionador, según corresponda.

Posterior a ello, se remite todo el expediente administrativo a la autoridad decisora, quien notifica el Informe Final y concede un plazo de cinco (5) días hábiles para que se presenten los descargos. Con descargo o sin él, se puede disponer que se realice actuaciones complementarias, siempre que se considere indispensable para resolver el procedimiento sancionador.

Con posterioridad a lo expuesto previamente, la autoridad decisora emite la resolución final, sancionando al administrado o, de corresponder, archivando el procedimiento administrativo sancionador. Si se impone sanción, la misma se debe graduar bajo los siguientes criterios: i) gravedad de la falta cometida: leves, graves y muy graves; ii) número de trabajadores afectados; iii) tipo de empresa: microempresa, pequeña empresa y no MYPE; iv) antecedentes del sujeto infractor referidos al cumplimiento de las normas sociolaborales.

Asimismo, la determinación de la sanción debe sujetarse a los principios de razonabilidad y proporcionalidad contemplados en el inciso 3 del artículo 248 del T.U.O. de la Ley N.º 27444.

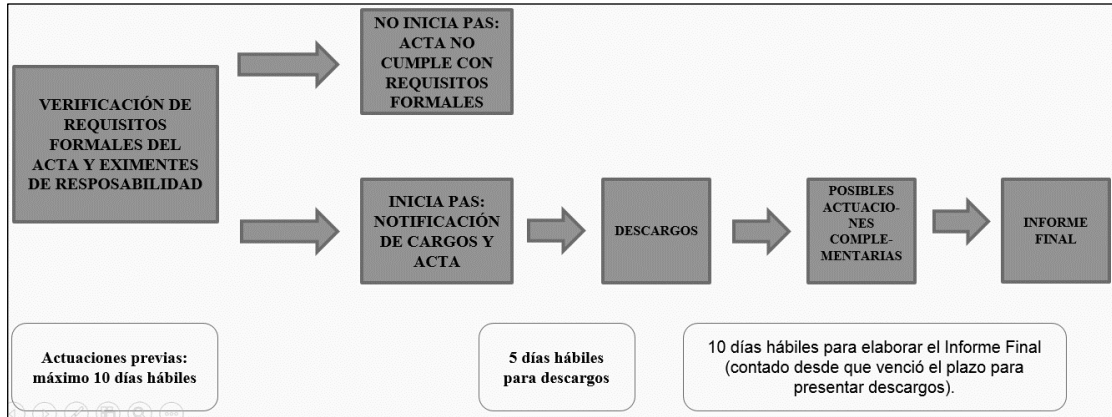
Por otra parte, resulta aplicable las condiciones eximentes de responsabilidad establecidos en el inciso 1 del artículo 257 del T.U.O. de la Ley N.º 27444, entre ellas la subsanación voluntaria. No obstante, no se incluye como condición eximente la figura de la incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente.

Al respecto, en caso de que se haya emitido resolución de sanción, el administrado puede presentar el recurso de reconsideración o apelación en el plazo de quince (15) días hábiles, siendo que, si estos recursos no le son favorables, puede presentar el recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral en el mismo plazo de quince (15) días hábiles.

Aunado a lo expuesto, conviene destacar en lo referente a la dinámica del procedimiento administrativo sancionador que, en atención de la versión 2 de la Directiva N.º 001-2017-SUNAFIL/INIL, aprobada por Resolución de Superintendencia N.º 190-2021-SUNAFIL, se regula el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador del Sistema de Inspección de Trabajo, ante la configuración de infracciones a la normativa sociolaboral y de la labor inspectiva, así como en materia de seguridad y salud en el trabajo, estableciéndose las pautas para la aplicación de las disposiciones previstas en la Ley N.º 28806, su Reglamento y sus respectivas modificaciones.

El desarrollo de la fase instructora se resume en el siguiente gráfico:

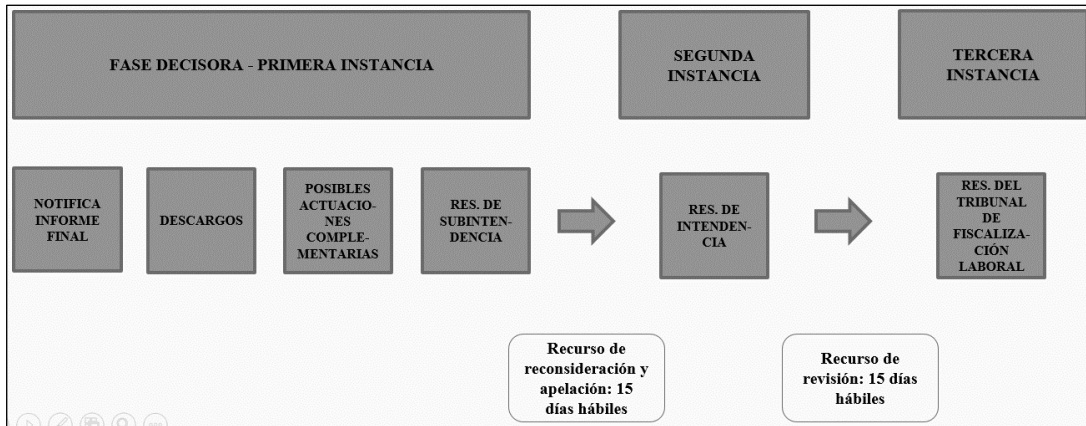
**Gráfico 11. Fase instructora**



Fuente: Arce (2020).

De otro lado, la fase decisora, así como la dinámica de la segunda y tercera instancia administrativa se refleja a continuación:

**Gráfico 12. Fase decisora**



Fuente: Arce (2020).

### **3.4 Regulación de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa y adecuación del marco normativo de la SUNAFIL**

En las líneas anteriores, se ha explicado el contexto problemático del alto índice de informalidad laboral y de empleo precario en el Perú que la SUNAFIL enfrenta, así como el marco institucional y normativo dentro del cual esta entidad se desenvuelve en su labor de inspección y de sanción para incentivar el cumplimiento del marco jurídico sociolaboral.

Como se desprende de los documentos de política y los instrumentos de gestión sectoriales e institucionales en materia sociolaboral, la problemática de la precariedad laboral debe su existencia, entre otros factores, a la débil capacidad del Estado para promover el cumplimiento de la normativa laboral. En efecto, se hace referencia a un bajo poder tanto de fiscalización como de sanción y del posible incremento de infractores producto de la baja probabilidad de detección de los actos ilícitos administrativos.

Desde luego, esta grave situación se decanta finalmente en perjuicio del gran número de trabajadores, quienes se ven vulnerados en sus derechos sociolaborales, con impacto negativo en su situación socioeconómica y de bienestar personal (vulnerabilidad a la pobreza, exclusión, desigualdad, etc.).

De este modo, corresponde traer a colación el tema fundamental de la regulación de la subsanación voluntaria como eximente de la responsabilidad administrativa.

Sobre el particular, con la promulgación del Decreto Legislativo N.º 1272, en diciembre de 2016, entre las modificaciones legales sustantivas a la LPAG, se aprecia la incorporación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa por la comisión de infracciones.

Su texto, recogido en el literal f) del inciso 1 del artículo 236-A de la LPAG<sup>30</sup>, establece lo siguiente:

Artículo 236-A.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

(...)

1.- Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

(...)

f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235.

Es necesario indicar que la exposición de motivos del Decreto Legislativo en cuestión no efectúa ningún tipo de sustento para esta modificación legal de importante impacto en materia de

---

<sup>30</sup> Artículo 255 según el Texto Único Ordenado, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS.

fiscalización y procedimiento administrativo sancionador, conforme puede apreciarse a continuación:

Hasta antes de la entrada en vigencia de la LPAG, salvo que se estuviese frente a una legislación especial, se hacía simplemente una aplicación mecánica de los supuestos de responsabilidad administrativa, sin apreciar las particularidades de cada situación en particular, que hubiesen podido atenuar e incluso eximir de responsabilidad a quien inicialmente parecería haber incurrido en ella.

La redacción antes prevista en la LPAG avanza en ese sentido, estableciendo supuestos que pueden ser considerados como atenuantes. Sin embargo, no consideraba diversos escenarios que, en la práctica, se producía. Así, el nuevo texto del artículo 236 de la LPAG establece constituyen (*sic*) condiciones eximentes de responsabilidad los siguientes supuestos:

(...)

6. La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235 de la LPAG.

No obstante esta deficiencia en su fundamentación, las entidades de la Administración Pública se han visto obligadas a aplicar esta eximente de responsabilidad administrativa y, claro está, adaptar su normativa especial. Tal es el caso de la SUNAFIL, que ha visto actualizado su marco reglamentario y, en el mismo sentido, ha adaptado sus normas internas para aplicar la subsanación voluntaria en sus procedimientos de fiscalización y administrativos sancionadores.

La adecuación normativa se evidencia en el artículo 47-A del RLGIT, incorporado mediante Decreto Supremo N.º 016-2017-TR, puesto que cataloga como condición eximente de responsabilidad administrativa, entre otras, a la subsanación voluntaria regulada la LPAG.

En cuanto a la eximente en mención, se debe distinguir su aplicación en el desarrollo del procedimiento de fiscalización y en el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador llevados a cabo por la SUNAFIL.

En lo que respecta al procedimiento de fiscalización, se advierte que, en tanto la infracción sea subsanable, el empleador puede subsanar las infracciones cometidas en el marco del procedimiento de fiscalización sin ser pasible de sanción.

Mientras tanto, la subsanación de la infracción administrativa una vez instaurado el procedimiento administrativo sancionador no implica que se exima de responsabilidad al empleador, sino que la sanción se atenúe.

Ahora bien, la subsanación voluntaria puede ser aplicada en el marco de un procedimiento administrativo sancionador aun cuando el administrado no cumpla con la medida de requerimiento en el plazo establecido por el inspector; ello conforme a lo dispuesto por el numeral 17.3 del artículo 17 y el literal c) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT.

A este propósito, es de especial relevancia tomar en consideración el principio de razonabilidad en materia sancionadora recogido tanto en la LPAG como en la LGIT. Como es sabido, por la razonabilidad, la autoridad administrativa debe prever que la comisión de la infracción no le resulte al infractor más ventajosa que el cumplir con las normas infringidas o asumir la sanción, para lo cual se establece un conjunto de criterios de graduación: (i) el beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; (ii) la probabilidad de detección de la infracción, (iii) la gravedad del daño al interés público o bien jurídico protegido; (iv) el perjuicio económico causado; (v) la reincidencia por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un año desde que quedó firme la imposición de la primera infracción; (vi) las circunstancias de la comisión de la infracción, y (vii) la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

De manera concordante y complementaria, el artículo 38 de la LGIT regula tres criterios de graduación de las sanciones, pertinentes a las relaciones laborales, de seguridad y salud en el trabajo y de seguridad social: (i) la gravedad de la falta cometida; (ii) el número de trabajadores afectados y (iii) el tipo de empresa. A su vez, el artículo 47 del RLGIT desarrolla dichos criterios de graduación y señala además que se deberán tomar en cuenta los antecedentes del sujeto infractor y, claro está, el principio de razonabilidad establecido en la LPAG, para la imposición de las sanciones correspondientes.

Por otro lado, resulta interesante advertir que el artículo 40 de la LGIT dispone el incremento de la multa por la reiteración (o reincidencia) en la comisión de infracciones del mismo tipo (aumento de hasta un 100 % de la sanción a imponer sin sobrepasar los topes máximos). Esta disposición parte del supuesto del administrado ya sancionado previo procedimiento administrativo sancionador, de acuerdo con lo señalado en la LPAG.

Por lo expuesto, es pertinente y relevante analizar las implicancias que trae consigo la aplicación de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa en la estrategia de cumplimiento normativo por parte de la SUNAFIL en aras de garantizar la protección de los bienes jurídicos sociolaborales.

### 3.5 Análisis de resultados

Con el objeto de llevar a cabo el método de análisis documental, se solicitó a la SUNAFIL el conjunto de resoluciones del periodo comprendido entre enero de 2017 y diciembre de 2020, que hubieren adquirido la calidad de actos firmes, en las cuales se resolvió archivar el procedimiento administrativo sancionador como consecuencia de la aplicación de la condición eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria, regulada en el literal f) del inciso 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG. En respuesta a dicha solicitud, la entidad realizó la entrega progresiva de información, conforme se detalla a continuación:

**Tabla 9. Resoluciones entregadas por la SUNAFIL (periodo 2017-2020)**

N.º	Intendencia Regional de la SUNAFIL	Nro. de resoluciones entregadas
1	Arequipa	9
2	Cajamarca	16
3	Callao	57
4	Huánuco	3
5	Lambayeque	202
6	Loreto	4
7	Madre de Dios	2
8	Moquegua	1
9	San Martín	6
10	Tumbes	1
	<b>Total</b>	<b>301</b>

Fuente: Intendencias Regionales de SUNAFIL (2021). Elaboración propia.

Al respecto, de la revisión del total de 301 resoluciones, se determinó que en 53 se resolvió el archivo total o parcial del procedimiento administrativo sancionador por la condición eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria.

Igualmente, con el objeto de verificar el registro de sanciones por la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo, se analizaron las resoluciones de sanción registradas en el sistema informático de la SUNAFIL respecto de los casos eximidos por subsanación voluntaria, previa consulta del RUC del administrado en el portal web: <https://aplicativosweb2.sunafil.gob.pe/si.consultaMultasSIIT/consulta>. La consulta comprendió

un total de 152 resoluciones adicionales, que fueron analizadas para tal efecto (a septiembre de 2021).

Asimismo, para determinar el tamaño de las empresas, de acuerdo con el número de trabajadores declarados y registrados, se consultó el RUC del administrado materia de análisis en la plataforma web de la SUNAT: <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp>, sección Planilla Electrónica o Planilla Mensual de Pagos (PLAME)<sup>31</sup> (a agosto de 2021).

De esta manera, la información disponible para la realización del análisis documental proviene de fuente oficial (fuente primaria).

Por lo tanto, se indica que el análisis documental realizado versó sobre estos 53 casos en los que se aplicó la condición eximente de subsanación voluntaria y las 152 resoluciones adicionales señaladas, en línea con los fines del presente trabajo de investigación, para lo cual se tuvieron en consideración cuatro (4) criterios de análisis y su correspondiente desarrollo, a saber: (i) trascendencia de la infracción, (ii) conducta del infractor (reiterancia en la comisión de infracciones), (iii) voluntariedad de la subsanación de la infracción, y (iv) afectación a la autoridad administrativa, conforme se presenta a continuación:

### **Primer criterio: Trascendencia de la infracción**

Este criterio se traduce en la evaluación de las siguientes variables o subcriterios:

- a. Derechos fundamentales sociolaborales vulnerados
- b. Cantidad de trabajadores afectados
- c. Perjuicio: perjuicio económico y duración de la afectación
- d. Gravedad de las infracciones cometidas
- e. Subsanabilidad de las infracciones.

---

<sup>31</sup> En cuanto al tamaño de la empresa, para los fines del presente trabajo de investigación se ha efectuado una aproximación de acuerdo con lo siguiente: (i) se sustenta el tamaño de MYPE o no MYPE en las características señaladas en el artículo 3 de la Ley N.º 28015, Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa, que establece que la microempresa cuenta como característica el tener de uno (1) hasta diez (10) trabajadores, mientras que la pequeña empresa no excede de cien (100) trabajadores, (ii) la consulta se realizó con el RUC del administrado en el portal web de la SUNAT: <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp>, sección cantidad de trabajadores y/o prestadores de servicio (declaración del contribuyente en la Planilla Electrónica o PLAME ante la SUNAT, a septiembre de 2021), (iii) para determinar que una empresa es no MYPE grande se verificó en la consulta que la cantidad de trabajadores oscilaba entre 251 y más de 5000, (iv) se precisa que no se contó con información referida al nivel de ventas anuales de las empresas

En tal sentido, a continuación, se muestran los principales hallazgos:

#### **a. Derechos fundamentales sociolaborales vulnerados**

Se advierte que en el 91 % de los casos (48), los ilícitos administrativos incidieron directamente en los derechos sociolaborales de los trabajadores, es decir, se observa la comisión de diversas infracciones en materias de relaciones laborales, seguridad y salud en el trabajo y seguridad social en salud y en pensiones. En todos ellos se resolvió el archivo en aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria.

Asimismo, si se desagregamos los casos por bienes jurídicos vulnerados (afectaciones al trabajador), los ilícitos administrativos respecto de los cuales se aplicó la eximente de subsanación voluntaria versaron principalmente sobre: (i) beneficios sociales (CTS, gratificaciones, vacaciones, asignación familiar, etc.), (ii) seguridad y salud en el trabajo, (iii) relaciones laborales (registro en planilla y otros), (iv) remuneraciones, (v) seguridad social en salud y pensiones, y (vi) remuneración mínima vital, cuyas calificaciones son de graves y muy graves.

#### **b. Cantidad de trabajadores afectados**

De otro lado, se observa que en el 36 % de los casos (19) que se vieron beneficiados con la aplicación de la eximente, fueron afectados una pluralidad de trabajadores por la comisión de las infracciones al orden jurídico sociolaboral, que van desde dos (2) trabajadores afectados hasta ochenta y dos (82).

Ahora, con relación a estos dos subcriterios —derechos vulnerados y cantidad de trabajadores afectados—, se pueden mencionar algunos casos resaltantes:

En el caso de una empresa del departamento de Tumbes, las infracciones cometidas por esta empleadora afectaron a un total de 82 trabajadores, en vulneración a sus derechos al pago íntegro y oportuno de beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS).

Otro caso es el de una empresa del departamento de San Martín, cuyas infracciones afectaron a 51 trabajadores, en perjuicio de su derecho a contar con condiciones de seguridad en su lugar de trabajo (seguridad y salud en el trabajo). Es importante anotar que, de acuerdo con la declaración

en la Planilla Electrónica ante la SUNAT<sup>32</sup>, la empleadora cuenta con 53 trabajadores y si bien no se cuenta con información de la cantidad de sus trabajadores en el periodo en que se cometieron las infracciones (2018), es posible colegir que esta afectación pudo haber recaído en la totalidad de sus trabajadores.

En el caso de una entidad pública con sede en Arequipa, se cometieron infracciones relacionadas con seguridad y salud en el trabajo, en perjuicio de 29 trabajadores. En otro caso del mismo departamento, se afectaron a 28 trabajadores, en materias tales como relaciones laborales (registro en planilla), incumplimiento del pago íntegro de sus remuneraciones e incumplimiento de la obligación de contratar el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) (seguridad y salud en el trabajo).

Otro ejemplo es el de un empleador del departamento de San Martín que afectó a un total de 21 trabajadores al no cumplir con efectuar los depósitos de los aportes al Sistema Privado de Pensiones de octubre de 2017 a febrero de 2018. En otro caso, un empleador del mismo departamento incurrió en las infracciones de no acreditar contar con el plan de seguridad y salud en el trabajo de conformidad con los lineamientos de la Normativa G050 (Seguridad durante la Construcción), no acreditar la entrega de equipos de protección personal básicos y no acreditar contar con el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), en perjuicio de 19 trabajadores.

En otro caso de una empresa ubicada en San Martín, fueron afectados 13 trabajadores por la comisión de infracciones a la seguridad social, consistentes en no acreditar los aportes a los regímenes de seguridad social en salud y en pensiones.

### **c. Perjuicio: perjuicio económico y duración de la afectación**

Se ha determinado que las diversas afectaciones a los derechos sociolaborales de los trabajadores permanecieron en el tiempo en promedio, considerando los casos en que pudo ser estimado, un aproximado de 18 meses, y en 13 casos donde se ha podido determinar —y resultaba aplicable— la cuantía dejada de percibir de manera oportuna por los trabajadores por concepto de derechos de naturaleza remunerativa y no remunerativa, esta asciende a un total de S/53 054.46. Algunos de los casos resaltantes son los siguientes:

---

<sup>32</sup> Corresponde a los 12 últimos periodos vencidos al mes anterior al día de la consulta. <https://e-consultaruc.sunat.gob.pe/cl-ti-itmrconsruc/FrameCriterioBusquedaWeb.jsp>. Consulta a agosto de 2021.

**Tabla 10. Duración de afectación y perjuicio económico (algunos casos)**

N.º	Derecho sociolaboral vulnerado	Duración aprox. de afectación por caso	Cuantía no percibida por el trabajador(es) oportunamente (S/)
1	Asignación familiar	10 años (del 2010 al 2019)	No se puede precisar
		6 años (del 2012 al 2017)	S/ 2110.00
		4 años y medio (del 2016 al 2019)	S/ 1595.00
		21 meses (del 2018 al 2020)	No se precisa
		No se puede precisar	S/ 9228.20
2	CTS	4 años (del 2015 al 2019)	No se puede precisar
3	Remuneración, remuneración vacacional, CTS y/o gratificaciones	4 años (del 2014 al 2018)	No se puede precisar
		14 meses (del 2019 al 2020)	No se puede precisar
		8 meses (del 2017 al 2018)	S/ 7932.22
4	Remuneración, pago por trabajo en días de descanso semanal y en días feriados	3 años (del 2016 al 2018)	No se puede precisar
5	Remuneración, vacaciones, CTS, gratificación y/o bonificación extraordinaria	2 años (25 meses, del 2016 al 2018)	S/ 10 544.16
		6 meses (Del 2017 al 2018)	S/ 2387.79
		No se puede precisar	S/ 5110.80
		1 mes (2017)	S/ 9260.47
6	Seguridad y salud en el trabajo	19 meses (del 2018 al 2019)	No aplica
		16 meses (del 2019 al 2020)	No aplica
7	Aporte al sistema pensionario	19 meses (del 2017 al 2018)	No se puede precisar

Fuente: Elaboración propia.

#### **d. Gravedad de las infracciones**

Se advierte que los empleadores infractores cometieron, en cada caso, cuando menos una infracción grave o muy grave en materia de relaciones laborales, seguridad y salud en el trabajo y seguridad social en salud y en pensiones, y/o en contra de la labor inspectiva de la SUNAFIL.

Si examinamos los casos en los que se aplicó la eximente de subsanación voluntaria, se observan principalmente las siguientes trasgresiones al orden sociolaboral y de inspección del trabajo, según su calificación:

- (i) Muy graves: afectación al derecho a la percepción de la remuneración mínima vital, no acreditar la indemnización por el no goce oportuno de vacaciones (descanso vacacional remunerado), relaciones laborales (incumplimiento en el registro en planilla y el registro de

control de asistencia), afectaciones en cuanto a la seguridad social en salud y en pensiones (no inscripción e incumplimiento de aportes) y no pago de la remuneración en días de descanso o por sobretiempo. Por otro lado, las vulneraciones a la eficacia de la supervisión en la labor inspectiva de la SUNAFIL consistieron en el incumplimiento de las medidas inspectivas de requerimiento dentro del plazo señalado y la inasistencia a las diligencias de comparecencia programadas.

- (ii) Graves: incumplimiento del pago de beneficios sociales (CTS, gratificaciones, vacaciones, asignación familiar, etc.), seguridad y salud en el trabajo (incumplimiento en la entrega de equipos de protección, exámenes médicos, SCTR y actualización de registros) y vulneración al derecho a la percepción íntegra y oportuna de la remuneración.

**e. Subsanabilidad de las infracciones:**

Se verifica que en el 57 % de los casos (30), el órgano resolutor determinó la aplicación de la eximente de subsanación voluntaria frente a la comisión de infracciones muy graves contra la labor inspectiva de la SUNAFIL, relativas a lo siguiente:

- (i) Incumplimiento de las medidas inspectivas de requerimiento dentro del plazo señalado.
- (ii) Inasistencia a las diligencias de comparecencia programadas.

Todo ello a pesar de que estas contravenciones atentan contra la eficacia de la supervisión y el deber de colaborar con la autoridad administrativa de trabajo en su labor inspectiva y, por su naturaleza, son de carácter insubsanable, pues sus efectos no pueden ser revertidos.

Para mayor detalle, ver el Anexo (punto III, Criterios de análisis, criterio 1. Trascendencia de la infracción).

**Segundo criterio: Conducta del infractor (reiterancia en la comisión de infracciones)**

Este criterio comprende la evaluación de las siguientes variables o subcriterios:

- a. Casos con antecedentes, es decir, si se verifica que el infractor acogido a la condición eximente de subsanación voluntaria cometió por lo menos una infracción a la normativa sociolaboral y/o

de inspección del trabajo de manera previa a la infracción de cuya responsabilidad fue eximido por aplicación de la condición eximente en mención.

- b. Casos con reincidencia, esto es, si se verifica que el infractor beneficiado con la condición eximente de subsanación volvió a incurrir en infracciones a la normativa sociolaboral y/o de inspección del trabajo, de manera posterior a la infracción de cuya responsabilidad fue eximido por aplicación de la condición eximente en análisis.

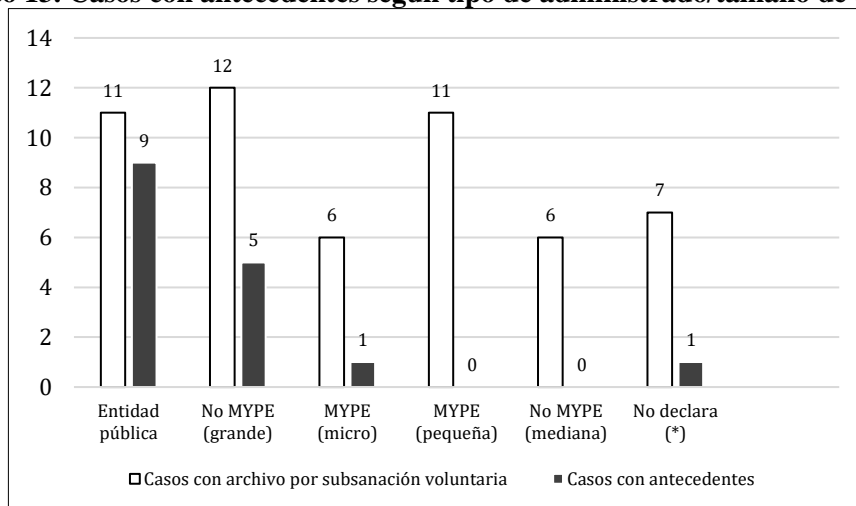
Al respecto, se muestran los principales hallazgos:

**a. Casos con antecedentes**

Al respecto, se obtuvo que el 30 % de casos (16) contaba con antecedentes de haber cometido por lo menos una infracción a la normativa sociolaboral y/o de inspección del trabajo con anterioridad a la comisión de la infracción de cuya responsabilidad fueron eximidos en aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria.

Además, si desagregamos los casos por la variable tipo de administrado/tamaño de empresa, se obtienen los siguientes resultados:

**Gráfico 13. Casos con antecedentes según tipo de administrado/tamaño de empresa**



(\*) El administrado no registra declaraciones de Planilla Electrónica ante la SUNAT.  
 Fuente: Elaboración propia.

Lo importante a resaltar en el presente aspecto es que tanto las entidades públicas como las empresas no MYPE grandes cuentan con antecedentes, en el 82 % y 41 % de sus casos,

respectivamente, en la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y/o de inspección del trabajo (ver el Anexo, ítems 6, 11-12, 15-17, 24, 26-28, 33, 38, 44 y 45).

Las principales materias en las que registran incumplimientos son, entre otras, las siguientes, según su calificación:

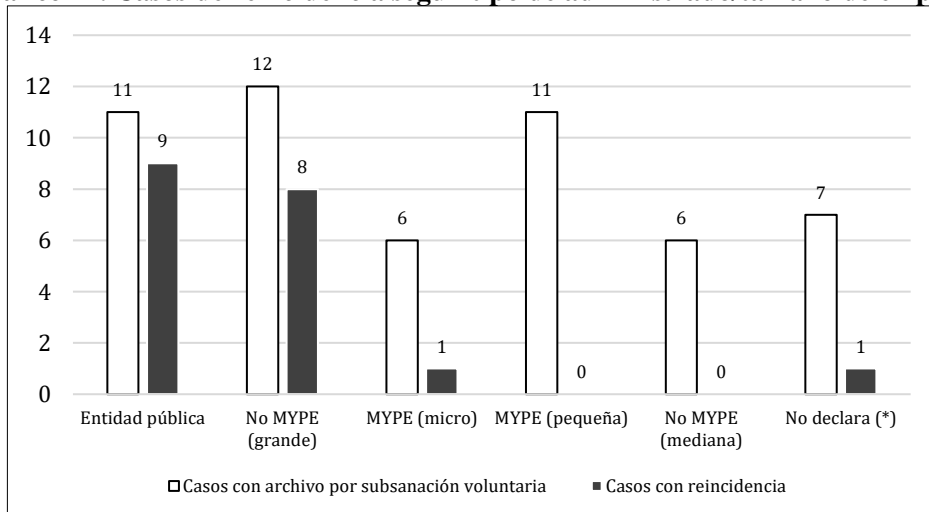
- (i) Muy graves: relaciones laborales (registro en planilla y desnaturalización del contrato de trabajo), seguridad social en salud y en pensiones, jornada y horario de trabajo, actos de hostilidad, seguridad y salud en el trabajo, y labor inspectiva.
- (ii) Graves: beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones, CTS y asignación familiar), seguridad y salud en el trabajo, y remuneraciones.

**b. Casos con reincidencia**

Se obtuvo que un significativo 36 % de los casos (19) incurrió en la comisión de por lo menos una infracción a la normativa sociolaboral, ya sea esta de igual, similar o distinta naturaleza, de manera posterior a la infracción o infracciones de cuya responsabilidad fueron exentos de punición por la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria.

Adicionalmente, si desagregamos los casos por la variable tipo de administrado/tamaño de empresa, se obtienen los siguientes resultados:

**Gráfico 14. Casos de reincidencia según tipo de administrado/tamaño de empresa**



(\*) El administrado no registra declaraciones de Planilla Electrónica ante la SUNAT.  
Fuente: Elaboración propia.

Es de subrayar en este aspecto que tanto las entidades públicas como las empresas no MYPE grandes volvieron a cometer infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo en la gran mayoría de sus casos, esto es, 82 % y 67 % respectivamente (ver el Anexo, ítems 6, 11-12, 14-17, 24, 26-28, 33, 36, 38, 43, 45 y 53).

En resumen, se advierte que estos empleadores volvieron a cometer trasgresiones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo, entre otras, en las siguientes materias, según su calificación:

- (i) Muy graves: remuneración mínima vital, relaciones laborales (registro en planilla), seguridad social en salud y en pensiones, seguridad y salud en el trabajo, discriminación en el trabajo, hostigamiento y actos de hostilidad, y contra labor inspectiva.
- (ii) Graves: beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones, CTS y asignación familiar), seguridad y salud en el trabajo, y remuneraciones.

Este aspecto resulta particularmente interesante, puesto que en entidades empleadoras donde se espera un mayor y mejor conocimiento, observancia y existencia de incentivos adecuados en torno al cumplimiento de la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo, se aprecia una conducta infractora reiterante en perjuicio de sus trabajadores.

Para mayor detalle, ver el Anexo (punto III, Criterios de análisis, criterio 2. Conducta del infractor).

### **Tercer criterio: Voluntariedad de la subsanación**

Por este criterio, se analizó si la corrección de la conducta infractora operó de manera voluntaria por parte del administrado o si medió requerimiento por parte de la autoridad de inspección.

Sobre el particular, los hallazgos son los siguientes:

### **Requerimiento por parte de la autoridad de inspección**

Se advierte que la autoridad resolutora resolvió la configuración de la eximente de subsanación voluntaria aun cuando la corrección de la conducta infractora del administrado fue requerida por

parte de la autoridad de inspección, es decir, en cada uno de los casos en los cuales se aplicó la condición eximente de subsanación voluntaria medió un mandato de la autoridad.

Para mayor detalle, ver el Anexo (punto III, Criterios de análisis, criterio 3. Voluntariedad de la subsanación).

#### **Cuarto criterio: Afectación a la autoridad administrativa**

Este criterio comprende la evaluación de conductas infractoras en perjuicio de la labor inspectiva de la SUNAFIL y el tiempo en que se llevaron a cabo los procedimientos de inspección y administrativos sancionadores, así como los montos que por concepto de multa la Administración Pública dejó de percibir.

- a. Afectación a la labor inspectiva de la SUNAFIL
- b. Duración del procedimiento y multas dejadas de percibir

En ese sentido, se presentan los principales hallazgos:

##### **a. Afectación a la labor inspectiva**

Se ha determinado que en el 74 % de casos (39), los administrados incurrieron en la comisión de infracciones muy graves que afectaron la labor inspectiva de la SUNAFIL, de los cuales en su marcada mayoría (30) la autoridad resolutora resolvió la aplicación de la eximente de subsanación voluntaria.

Estas infracciones consistieron en (i) el incumplimiento de las medidas inspectivas de requerimiento dentro del plazo señalado y (ii) la no asistencia a las diligencias de comparecencia programadas, es decir, vulneraciones que contravienen la eficacia de la supervisión y el deber de colaboración en la labor inspectiva, en perjuicio de la SUNAFIL.

De manera específica, es de subrayar que si desagregamos este aspecto según tipo de administrado/tamaño de empresa, se ha identificado que tanto las entidades públicas cuanto las empresas no MYPE grandes afectaron la labor inspectiva en todos los casos, en cuya amplia mayoría se resolvió la aplicación de la eximente de subsanación voluntaria (18 de 23 casos).

## **b. Duración del procedimiento y multas dejadas de percibir**

Se ha determinado que desde el inicio del procedimiento de inspección hasta la expedición de la resolución definitiva que archiva en todo o en parte el procedimiento administrativo sancionador por aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria, la tramitación del procedimiento administrativo le tomó a la SUNAFIL, en promedio, un aproximado de 12 meses.

Por otro lado, solo en 38 casos se ha podido estimar el monto acumulado dejado de percibir por esta entidad, que asciende a S/ 1 163 864.00 por multas no impuestas en aplicación de la exención en cuestión.

Para mayor detalle, ver el Anexo (punto III, Criterios de análisis, criterio 4. Conducta del infractor).

## **Capítulo IV. Análisis y propuestas**

### **4.1 Análisis y discusión**

Ahora bien, a partir de los resultados mostrados en el capítulo anterior, Desarrollo del tema, se desprenden los siguientes aspectos:

En la práctica, la aplicación de la condición eximente administrativa de subsanación voluntaria colisiona con el principio de razonabilidad administrativa y en materia sancionadora, por las siguientes consideraciones:

Desvirtúa la aplicación del criterio de graduación de gravedad del daño al interés público y al bien jurídico protegido, pues no se aplican consecuencias jurídicas sancionadoras a pesar de la comisión de infracciones graves y muy graves contra los derechos sociolaborales de los trabajadores —traducidas en incumplimientos relacionados con el pago de derechos remunerativos, afectación en sus beneficios sociales y su derecho a la seguridad y salud en el trabajo— y contra el correcto funcionamiento de la SUNAFIL en el ejercicio de sus funciones de supervisión (alto grado de lesividad).

Asimismo, desvirtúa la aplicación del criterio de graduación del perjuicio económico causado, pues no se aplican consecuencias jurídicas sancionadoras aun cuando se ha causado un perjuicio

económico a los trabajadores, afectación que conjuga en casos significativos el dejar de percibir sus remuneraciones y beneficios sociales de manera oportuna con el tiempo de afectación considerable (desde meses hasta años).

De igual forma, soslaya la aplicación de un criterio de reincidencia. Sobre este punto, si bien según la disposición legal de la LPAG se considera reincidente al administrado que comete una misma infracción dentro de un año de cometida la primera infracción sancionada por resolución firme, no debe ser ignorado el hecho de que en el marco de las medidas para promover el cumplimiento normativo (*enforcement*), existe una clara vulneración al deber de cumplir con la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo por parte de los administrados en más de una ocasión, en la medida que cometieron nuevamente infracciones de similar o igual naturaleza con posterioridad a la determinación de su exención por la aplicación a su favor de la subsanación voluntaria. Más aún, estas prácticas pueden verse irrestrictas, ya que la regulación de esta condición eximente no señala expresamente limitación a las oportunidades en que puede ser invocada.

Además, en la práctica, la aplicación de la eximente administrativa de subsanación voluntaria desvirtúa la aplicación de los criterios especiales de graduación previstos en la normativa de inspección laboral, pues:

Desvirtúa la aplicación del criterio de la gravedad de la falta cometida: en todos los casos hubo la comisión de infracciones graves y muy graves.

Por añadidura, elude la aplicación del criterio de número de trabajadores afectados, puesto que, como ha sido revisado, se han verificado casos de afectación a una pluralidad de trabajadores.

Además, evita la aplicación del criterio de tipo de empresa (por tamaño), pues las empresas no MYPE, como las empresas grandes en significativa medida con antecedentes y registro de comisión de infracciones posteriores de similar o igual naturaleza, quedaron exentas de sanción a pesar de la comisión de infracciones graves y muy graves.

Adicionalmente, deja de lado la aplicación del criterio de antecedentes de los administrados, teniendo en cuenta que se exoneró de responsabilidad a infractores que contaban con antecedentes en la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo.

Por otro lado, la interpretación que la SUNAFIL admite y viene aplicando, en el sentido de que la subsanación voluntaria opera aun cuando interviene la Administración Pública para requerir la corrección de la conducta infractora es, a nuestro juicio, equivocada. En la práctica, la “voluntariedad” se ve trastocada si se acepta su configuración a pesar del mandato de la autoridad. En este caso, consideramos que esta eximente resulta aplicable siempre y cuando no medie intervención de la autoridad a través de un requerimiento de corrección de la conducta infractora, conforme se ha señalado en la discusión teórica (Morón, 2019; Torres, 2019); esta consideración cobra especial relevancia cuando la misma autoridad reconoce su bajo poder para fiscalizar y sancionar a pesar de sus esfuerzos para incrementar sus intervenciones, lo que implica un posible aumento del número de infractores y una baja probabilidad de detección de los ilícitos administrativos.

Asimismo, en la práctica, la aplicación de la eximente administrativa de subsanación voluntaria tiene incidencia en la estrategia de cumplimiento de la normativa sociolaboral de la SUNAFIL en su labor de inspección y sanción contemplada en la legislación de inspección laboral y los documentos normativos de política nacional y estrategia sectorial que (i) reconocen como problemas públicos la alta informalidad del empleo y el alto déficit del empleo decente, (ii) reconocen que entre los factores que conforman dichos problemas públicos se encuentran los vinculados a la escasa cultura de cumplimiento normativo y al insuficiente poder de fiscalización y sanción de la autoridad, lo que implicaría una baja probabilidad de detección de infracciones y, en consecuencia, el aumento de infractores (limitada capacidad para hacer cumplir la legislación laboral), y (iii) establecen como uno de los principales marcos de acción el fortalecimiento y ejercicio de las funciones de fiscalización y sanción a fin de desincentivar las conductas infractoras de la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo.

En suma, el análisis de los casos analizados nos permite sostener que la aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa tiene efectos negativos en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL, pues:

- (i) Constituye una contravención al principio de razonabilidad en materia sancionadora y sus criterios de graduación, es decir, se resalta una situación de desproporcionalidad por infrapunición o inexistencia de sanción frente a la comisión de infracciones de importante lesividad contra el marco jurídico sociolaboral y de inspección en el trabajo, en perjuicio directo de los derechos sociolaborales de los trabajadores afectados por los ilícitos administrativos.

- (ii) Desvirtúa la aplicación de criterios de graduación especiales de la normativa de inspección del trabajo relacionados con (i) la gravedad de las infracciones, (ii) el número de trabajadores afectados, (iii) el tipo de empresa (por tamaño), y (iv) los antecedentes de los infractores de la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo.
- (iii) No constituiría incentivo adecuado para el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de inspección en el trabajo, en la medida que esta eximente de sanción —por motivos ajenos a la tipicidad, antijuridicidad o culpabilidad en la comisión de la infracción administrativa— no ha demostrado contribuir a garantizar el cumplimiento normativo por parte de los administrados en materia sociolaboral y de inspección del trabajo, quienes volvieron a cometer infracciones de similar o igual naturaleza, estando además en la posibilidad de invocar esta condición eximente de manera ilimitada.

Ello es así, entre otros aspectos señalados, toda vez que se evidencian casos significativos de comisión posterior de infracciones de similar o igual naturaleza a las cometidas por las cuales los infractores fueron eximidos debido a esta causal, de manera que debilita el *enforcement* pretendido por la SUNAFIL, quien se ve mermada en su ya reconocido insuficiente poder de fiscalización y sanción en un contexto de indudable problematidad consistente en la existencia de un alto nivel de informalidad laboral, precariedad laboral y prácticas de informalidad en entornos de trabajo formales (INEI, 2020; MTPE, 2018, 2021; Sánchez & Chafloque, 2019), explicado, entre otros factores y subfactores, en la baja cultura de cumplimiento normativo y las limitaciones para hacer cumplir la regulación laboral.

Lo anterior es congruente con lo desarrollado por la literatura en materia de teoría de comando y control, regulación responsiva, teoría de los incentivos y principal-agente y del *public enforcement of the law* (Ochoa, 2016, 2018; Farfán, 2018; Ayres & Braithwaite, 1992; Braithwaite, 2011; Soto, 2016; Gunningham, 2010; Harrison, 1995; Shapiro & Rabinowitz, 1997, Thornton, Gunningham, & Kagan, 2005; Macho-Stadler & Pérez-Castrillo, 2001; Laffont & Martimort, 2002; Gorbaneff, Torres, & Cardona, 2009; Polinsky & Shavell, 2007), de cuyas teorías se desprende que para promover el cumplimiento normativo es menester que el Estado (i) cuente con herramientas punitivas efectivas frente a la comisión de los ilícitos administrativos (necesarios “dientes” para lograr efectos disuasivos frente a incumplimientos) y (ii) provea al administrado de incentivos adecuados para alinear sus intereses con los intereses públicos dados los problemas de riesgos de comportamientos no

deseados (inconductas por riesgo moral o selección adversa, por ejemplo). Así, por lo señalado, los resultados analizados dan cuenta de que no se cumple con ninguna de las dos condiciones (reducción del efecto de disuasivo y no provisión de incentivos adecuados que impulsen el cumplimiento de la regulación sociolaboral).

- (iv) El criterio de voluntariedad de la subsanación se ve trastocada al aceptarse su configuración a pesar del mandato de la autoridad mediante el requerimiento respectivo para la corrección de la conducta infractora de las normas sociolaborales. Esto es importante si consideramos el marco institucional en el que la SUNAFIL se ve limitada en su capacidad para hacer cumplir la legislación laboral, por el bajo poder de fiscalización y sanción y, consiguientemente, la baja probabilidad de detección de las infracciones.
- (v) En la práctica, la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria afecta la labor de inspección y sanción de la SUNAFIL contemplada en la legislación de inspección laboral y los documentos normativos de política nacional y estrategia sectorial que reconocen el contexto problemático de precariedad laboral dentro del cual se desarrolla la insuficiente capacidad gubernamental de hacer cumplir la legislación laboral debido a factores tales como la limitada cultura de cumplimiento, el bajo poder de fiscalización y sanción y la baja probabilidad de detección de las infracciones, y establecen, precisamente, un marco estratégico de acción sustentado, entre otras medidas, en la fiscalización y la sanción.

## **4.2 Evaluación de propuestas**

Para la evaluación de propuestas frente a la problemática presentada, se utilizará la metodología de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR). De esta forma, se desarrollarán los pasos que deben llevarse a cabo en el proceso de elaboración del AIR, que contribuya con los objetivos de la presente investigación, siguiendo las buenas prácticas en materia de análisis de impacto regulatorio recomendadas por la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OECD, 2019) y los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante<sup>33</sup> como instrumento para la mejora de la calidad regulatoria.

Así, para el presente trabajo de investigación se considerarán las siguientes fases del proceso evaluación de impacto regulatorio: (i) la definición del problema que se pretende solucionar, (ii)

---

<sup>33</sup> Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante – Decreto Supremo N.º 063-2021-PCM.

la identificación y el análisis de los diferentes efectos de una propuesta regulatoria, para que mediante un enfoque analítico se identifiquen las distintas opciones que contribuyan alcanzar los objetivos regulatorios, incluyendo la opción de no intervención, (iii) y la decisión regulatoria correspondiente.

#### **4.2.1 Identificación del problema público**

##### **4.2.1.1 Problema público identificado**

La problemática identificada se vincula con los efectos negativos en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL que implica la aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa, regulada en la LPAG y en la normativa especial de inspección del trabajo, en un marco institucional, normativo y contexto socioeconómico que afronta una evidente problematicidad asociada al elevado índice de informalidad laboral, alto déficit de empleo decente (precariedad laboral) y la existencia de prácticas informales en entornos de formalidad laboral en el Perú, conforme se evidencia en los documentos estatales oficiales, documentos normativos de política y las investigaciones sobre la materia (INEI, 2020; MTPE, 2018, 2021; Sánchez & Chafloque, 2019).

En efecto, de los resultados derivados del análisis documental del presente trabajo de investigación, se ha llegado a determinar la aplicación de la no punición por subsanación voluntaria (i) en casos en los que se cometieron infracciones graves y/o muy graves a los derechos sociolaborales de los trabajadores y a la inspección del trabajo, (ii) en casos en los que se verificó perjuicio económico y afectación a una pluralidad de trabajadores, (iii) en casos en los que los administrados contaban con antecedentes, (iv) en casos en los que los administrados posteriormente volvieron a cometer infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección en el trabajo, amén de considerarse que, para su aplicación, (v) era de irrelevancia si mediaba requerimiento de la autoridad administrativa para la corrección de la conducta infractora, desvirtuándose su carácter voluntario.

De esta suerte, los efectos negativos de la aplicación de la eximente bajo análisis en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL se traducen en lo siguiente:

- (i) La contravención al principio de razonabilidad en materia sancionadora y sus criterios de graduación (desproporcionalidad por infrapunición o inexistencia de sanción),

- (ii) Evita la aplicación de criterios de graduación especiales de la normativa de inspección laboral relativos a la gravedad de las infracciones, número de trabajadores afectados, el tipo de empresa (por tamaño) y los antecedentes de los infractores.
- (iii) No constituiría incentivo adecuado para el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de inspección en el trabajo, ya que no ha demostrado contribuir a asegurar el cumplimiento normativo por parte de los administrados supervisados por dicha entidad pública, dados los casos de reiterancia en la comisión de infracciones, considerando además que puede ser invocada y aplicada de manera ilimitada.
- (iv) Su configuración se admite a pesar de que la autoridad administrativa requiere al administrado la subsanación de las conductas infractoras, es decir, subyace un problema de desnaturalización de su carácter voluntario, considerándose además el bajo poder para la detección de las infracciones que reconoce la propia autoridad.
- (v) Su aplicación afecta la labor de inspección y sanción de la SUNAFIL contemplada en la legislación de inspección laboral y los documentos normativos de política nacional y estrategia sectorial que reconocen el contexto problemático de precariedad laboral en que el que se desarrolla la insuficiente capacidad gubernamental de hacer cumplir la legislación laboral en vista de factores tales como la limitada cultura de cumplimiento, el bajo poder de fiscalización y sanción y la baja probabilidad de detección de las infracciones, y establecen, entre otras medidas, un marco estratégico de acción sustentado en la fiscalización y sanción.

Desde luego, este problema tiene impacto en el interés público, pues los bienes jurídicos que se ven afectados son los derechos fundamentales sociolaborales, sobre los cuales es preciso anotar lo siguiente:

La Constitución Política del Perú consagra en su artículo 1 la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad como fin supremo de la sociedad y del Estado; este es, pues, un presupuesto ontológico que confiere esencia a los derechos fundamentales recogidos en nuestra Carta Fundamental y que, en materia sociolaboral, son desarrollados en los artículos siguientes, entre otros:

- (i) Inciso 15 del artículo 2, que dispone que toda persona tiene el derecho fundamental a trabajar libremente, con sujeción a la ley.
- (ii) Artículo 22, que prevé el reconocimiento al trabajo como un deber y un derecho, base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

- (iii) Artículo 23, que establece que ninguna relación laboral puede limitar ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador, el trabajo es de atención prioritaria del Estado y nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución ni su libre consentimiento.
- (iv) Artículo 24, que establece como derechos del trabajador el pago de una remuneración equitativa y suficiente que procure para él y su familia el bienestar material y espiritual y la prioridad del pago de su remuneración y beneficios sociales sobre cualquier otra obligación del empleador.

#### **4.2.1.2 Afectados**

- (i) Los trabajadores: al tratarse de afectaciones en las relaciones de trabajo, el problema planteado afecta y/o tiene el potencial de afectar a la población trabajadora, es decir, a la Población Económicamente Activa (PEA), titulares de los derechos fundamentales sociolaborales previstos en el marco jurídico constitucional y legal, y que en el Perú se estiman en aproximadamente 16 millones de personas que laboran tanto en el sector formal como informal.
- (ii) El Estado: la Administración Pública, en concreto la SUNAFIL, que se ve limitada en su función de garante de la protección de los bienes jurídicos sociolaborales.

#### **4.2.1.3 Causas y causantes**

El problema debe su existencia a un conjunto de factores que pueden sintetizarse en lo siguiente:

- (i) Por un lado, el contexto problemático de alto índice de informalidad laboral, la precariedad laboral y la existencia de prácticas informales en entornos de formalidad laboral.
- (ii) En este contexto eminentemente problemático, la regulación y derivada de ella la aplicación de la eximente de subsanación voluntaria por la SUNAFIL en los procedimientos de inspección y procedimientos administrativos sancionadores.

Por su parte, se consideran causantes del problema los siguientes:

- (i) Los sujetos regulados, específicamente los empleadores que vulneran los derechos fundamentales sociolaborales de los trabajadores, contravenciones que se desarrollan en un

marco de altos niveles de informalidad laboral, alto déficit del empleo decente y la existencia de prácticas de informalidad en entornos laborales formales.

- (ii) El Estado, que reconoce su limitada capacidad para garantizar el cumplimiento de la regulación laboral, traducido en su bajo poder de fiscalización y sanción en materia sociolaboral y de inspección del trabajo —baja probabilidad de detección de las infracciones— y que, aun en dicho contexto, ha regulado como condición eximente de responsabilidad administrativa la subsanación voluntaria.

#### **4.2.1.4 Magnitud**

El problema de los efectos negativos de la subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL afecta a la entidad en su integridad. Por consiguiente, al ser esta una entidad de la Administración Pública con competencia nacional, a través de sus intendencias regionales, el problema tiene el potencial de afectar a todo el territorio nacional, en perjuicio del conjunto de trabajadores que se desempeñan tanto en el sector formal como informal.

#### **4.2.1.5 Relación con las facultades legales de las entidades públicas**

La rectoría en materia laboral es competencia del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) que, con la emisión de normas reglamentarias sectoriales, documentos de política nacionales y sectoriales (decretos supremos), así como documentos normativos y de gestión (decretos supremos y resoluciones ministeriales), impacta en las facultades y funciones ejercidas por la SUNAFIL.

Por su parte, es la SUNAFIL el organismo encargado de ejercer sus competencias y funciones en materia sociolaboral y de inspección del trabajo en su calidad de entidad rectora del Sistema de Inspección del Trabajo, en atención al marco normativo legal e infralegal sectorial por el que se rige.

Asimismo, la dación de normas legales en materia laboral son competencia exclusiva del Congreso de la República mediante leyes ordinarias y, en caso de la delegación de facultades legislativas en dicha materia, corresponde al Poder Ejecutivo a través de decretos legislativos.

Estas facultades y competencias se han concretizado, entre otras, en la siguiente normativa general y especial en materia laboral y de inspección del trabajo:

- (i) Decreto Legislativo N.º 1272, que modifica la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, e incorpora la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa.
- (ii) Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, y normas modificatorias, que entre otros aspectos, recoge la eximente de responsabilidad administrativa de subsanación voluntaria regulada en la Ley N.º 27444.
- (iii) Ley N.º 29981, Ley que crea la SUNAFIL, modifica la Ley N.º 28806 y la Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- (iv) Decreto Supremo N.º 007-2013-TR, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL.
- (v) Decreto Supremo N.º 071-2018-TR, que aprueba la Estrategia Sectorial para la Formalización Laboral 2018-2021.
- (vi) Decreto Supremo N.º 013-2021-TR, que aprueba la Política Nacional del Empleo Decente.

#### **4.2.2 Planteamiento de solución**

##### **4.2.2.1 Alternativa no regulatoria (revisión de *stock* regulatorio y mejor posicionado/autorregulación)**

La metodología de AIR considera que, para enfrentar un problema público, una de las primeras cuestiones a tomar en cuenta es la posibilidad de no regular, es decir, no regular o no intervenir enfocándose en criterios de efectividad y eficiencia en la obtención de resultados.

Sobre el particular, esta alternativa no regulatoria sería descartada por dos razones:

- (i) Se ha determinado que uno de los elementos esenciales que constituyen el problema a solucionar radica precisamente en la regulación: incorporación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa y su aplicación por parte de la SUNAFIL en su marco de competencias, por lo que la no regulación por *stock* regulatorio resultaría inviable.

- (ii) Los sujetos mejor posicionados (empleadores) integran uno de los factores del problema que se pretende solucionar, en razón de la informalidad laboral, déficit de empleo decente y prácticas informales en entornos laborales formales de los que son parte (recordar a este respecto la teoría de los incentivos y del modelo principal-agente), con lo cual la autorregulación resultaría insuficiente.

#### **4.2.2.2 Alternativa regulatoria**

La aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad administrativa, conforme ha sido determinado en el Capítulo III, Desarrollo del tema, y en el acápite de discusión del presente capítulo, trae consigo un conjunto de efectos negativos en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL en el marco de sus competencias y funciones de inspección y sanción, en un contexto de indiscutible problematicidad de altos niveles de informalidad laboral, precariedad laboral y existencia de prácticas de informalidad laboral en entornos formales de trabajo.

Por tales consideraciones, se plantea la siguiente propuesta de solución regulatoria, conforme se explica a continuación:

#### **Modificación de la legislación especial de la SUNAFIL en la aplicación de la subsanación voluntaria como eximente de responsabilidad administrativa**

- **Objeto de la medida**

Esta medida tiene por objeto precisar criterios de configuración y aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria por infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo, a fin de contribuir al carácter disuasivo de las funciones de fiscalización y sanción de la SUNAFIL y, por tanto, la promoción del cumplimiento de la legislación laboral. La finalidad de la medida es la de coadyuvar a asegurar la vigencia del principio de razonabilidad y de los bienes jurídicos sociolaborales protegidos por el Estado a través de esta entidad pública.

Ahora bien, las medidas regulatorias a efectuar serían las de modificar la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo (LGIT) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR (RLGIT), con el objeto de establecer criterios de configuración y aplicación de la subsanación voluntaria. En tal sentido, la propuesta en mención incluiría las siguientes medidas:

- (i) Precisar que no procede la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria si los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento producidos por la conducta infractora son irreversibles.

Sobre el particular, se ha observado que a pesar de la comisión de infracciones a la labor inspectiva consideradas insubsanables, pues atentan contra la eficacia de la supervisión y el deber de colaboración con la autoridad administrativa, los órganos resolutores de la SUNAFIL aplicaron la condición eximente en mención.

Por ello, es necesario establecer normativamente la inaplicabilidad de la eximente referida frente a infracciones cuyos efectos no pueden ser revertidos.

- (ii) Establecer que no procede la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria si la autoridad de inspección requiere al administrado la corrección de la conducta o las conductas infractoras, pues se perdería su carácter voluntario. Sobre la necesidad de este criterio propuesto, conviene puntualizar lo siguiente:

Al respecto, se ha advertido la incorrección de los órganos resolutores de la SUNAFIL al interpretar y resolver la aplicación de la subsanación voluntaria a pesar de haber mediado requerimiento de la autoridad de inspección para la corrección de las infracciones cometidas (carácter voluntario).

Por otro lado, no debe ignorarse la posibilidad de que haya interpretaciones no uniformes de los órganos conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo de la SUNAFIL (autoridades inspectora, instructora y resolutora) respecto al carácter voluntario de la subsanación, lo cual podría suponer un riesgo de interpretaciones equívocas y un exceso de discrecionalidad en su aplicación.

Por añadidura, teniendo en cuenta factores tales como la oportunidad de la subsanación y la baja probabilidad de detección de la SUNAFIL, se desprende la necesidad de precisar el carácter voluntario de la subsanación, con el objeto de contribuir a reducir los incentivos perversos de infractores que corrigen su conducta únicamente cuando el ilícito administrativo ha sido detectado por la autoridad (Neyra, 2018).

De hecho, la necesidad de normar el criterio de voluntariedad sobre esta condición eximente se aprecia en otros contextos regulatorios, sobre los cuales conviene reseñar algunos:

Un primer caso es el del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), organismo regulador que, en ejercicio de su función normativa<sup>34</sup> en el ámbito de sus competencias, aprobó su Reglamento de Fiscalización, Infracciones y Sanciones<sup>35</sup>, que entre otros aspectos, regula el criterio de la voluntariedad para la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria establecida en la LPAG, de acuerdo con el siguiente texto: “(...) la subsanación deberá haberse producido sin que haya mediado, por parte del OSIPTEL, requerimiento de subsanación o de cumplimiento de la obligación, expresamente consignado en carta o resolución”<sup>36</sup>.

Otro caso es el del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), que en ejercicio de su función normativa<sup>37</sup> en el marco de sus competencias, aprobó su Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades energéticas y mineras a cargo de OSINERGMIN<sup>38</sup>, que, entre otros, también establece el criterio de la voluntariedad para la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria: “(...)Para que se configure este eximente de responsabilidad, se requiere que concurren las tres condiciones: “(...) ii) la voluntariedad de la subsanación”<sup>39</sup>.

Igualmente, el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), en ejercicio de su función normativa<sup>40</sup> en dicha materia, aprobó su Reglamento de Supervisión<sup>41</sup>, que, entre otras disposiciones, regula de igual manera el criterio de la voluntariedad para la aplicación

---

<sup>34</sup> Facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios (literal c) del inciso 3.1 del artículo 3 de la Ley N.º 27332, Ley Marco de los organismos reguladores de la inversión privada en los servicios públicos).

<sup>35</sup> Resolución de Consejo Directivo N.º 087-2013-CD-OSIPTEL y modificatorias.

<sup>36</sup> Segundo párrafo del inciso iv) del artículo 5, Eximentes de responsabilidad.

<sup>37</sup> Facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios (literal c) del inciso 3.1 del artículo 3 de la Ley N.º 27332, Ley Marco de los organismos reguladores de la inversión privada en los servicios públicos).

<sup>38</sup> Resolución de Consejo Directivo N.º 208-2020-OS-CD y modificatorias.

<sup>39</sup> Literal e) del artículo 16, Eximentes de responsabilidad administrativa.

<sup>40</sup> Facultad de dictar, en el ámbito de sus competencias, las normas que regulen el ejercicio de la fiscalización ambiental en el marco del SINEFA y otras de carácter general referidas a la verificación del cumplimiento de las obligaciones ambientales fiscalizables de los administrados a su cargo, así como aquellas necesarias para el ejercicio de la función de supervisión de entidades de fiscalización ambiental (literal a) del inciso 11.2 del artículo 11 de la Ley N.º 29325, Ley del SINEFA).

<sup>41</sup> Resolución de Consejo Directivo N.º 006-2019-OEFA-CD y modificatorias.

de la eximente señalada: “(...) Los requerimientos efectuados por la Autoridad de Supervisión o el supervisor mediante los cuales disponga una actuación vinculada al incumplimiento de una obligación, acarrearán la pérdida del carácter voluntario de la subsanación”<sup>42</sup>.

Por otro lado, de manera coherente a los casos anteriores, la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS), en virtud del mandato derivado del Decreto Legislativo N.º 1349<sup>43</sup>, aprobó su Reglamento de Infracciones y Sanciones<sup>44</sup>, que, entre otros aspectos, reguló el criterio de la voluntariedad para la aplicación de la eximente en mención: “(...) No se considera subsanación voluntaria cuando la conducta es subsanada como consecuencia de una orden o mandato de la Superintendencia emitida en ejercicio de su potestad fiscalizadora y/o de supervisión”<sup>45</sup>.

De este modo, se advierte que algunas otras entidades del sector público han estimado necesario regular el criterio de voluntariedad para la procedencia de la eximente.

Por tales consideraciones, y en atención a que es fundamental contar con un criterio unívoco y obligatorio tanto para la SUNAFIL como para los administrados pasibles de ser fiscalizados, se considera necesario establecer normativamente el criterio sobre la voluntariedad de la condición eximente en cuestión.

- (iii) Precisar que no procede la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria si el administrado fue sancionado previamente por la comisión de una o más infracciones de igual naturaleza que contravienen la normativa sociolaboral y de inspección en el trabajo de manera grave o muy grave, o se acogió a la condición eximente de subsanación voluntaria por la comisión de tales infracciones, determinado por el archivamiento del expediente de inspección o resolución, según corresponda, dentro del plazo de un (1) año desde que quedaron firmes.

Al respecto, se han observado significativos casos de la comisión de infracciones de similar o igual naturaleza por parte de los empleadores tanto de manera previa como de manera posterior al caso de subsanación voluntaria, por lo que esta eximente de sanción no

---

<sup>42</sup> Inciso 20.2 del artículo 20, Subsanción y clasificación de los incumplimientos.

<sup>43</sup> La subsanción voluntaria como eximente de responsabilidad procede en los casos que determine la Superintendencia por vía reglamentaria (último párrafo de la segunda disposición complementaria final).

<sup>44</sup> Resolución SBS N.º 2755-2018 y modificatorias.

<sup>45</sup> Literal f del artículo 16, Eximentes de responsabilidad.

constituiría incentivo adecuado, pues no ha demostrado contribuir al cumplimiento normativo de los administrados infractores, quienes evidenciaron conductas reiterantes al incurrir en ilícitos administrativos contra la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo.

Ahora, si bien en concordancia con la LPAG, se considera reincidente al administrado que es sancionado por resolución firme por la comisión de una misma infracción dentro de un (1) año de cometida la primera infracción, no debe soslayarse que los administrados reiterantes, beneficiados con la eximente de subsanación voluntaria, vulneran efectivamente la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo. Es más, el esquema normativo de esta eximente no señala limitación a las oportunidades en que puede ser invocada; por tanto, su aplicación se ve irrestricta.

En ese sentido, es necesario establecer un criterio que limite la procedencia de la subsanación voluntaria cuando se evidencia un comportamiento infractor reiterante por parte de los administrados.

Por lo expuesto, estos criterios de configuración para la procedencia de la condición eximente son congruentes con el principio de razonabilidad general y en materia sancionadora, pues se busca que los ilícitos administrativos no resulten más ventajosos para el infractor y se propenda a la proporcionalidad de la sanción —evitándose así el exceso de punición y la infrapunición—, considerando, entre otros, los criterios de graduación relativos a la gravedad del daño al interés general y los bienes jurídicos protegidos, el perjuicio económico causado a los trabajadores, la reincidencia en la comisión de infracciones y la probabilidad de su detección. En esa misma línea, favorecen al establecimiento de incentivos adecuados de cumplimiento normativo, pues coadyuvan al rol disuasivo que cumple la sanción administrativa frente a conductas indeseadas contra la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo.

En concreto, la fórmula normativa se redactaría como sigue:

**“Proyecto de Ley que incorpora el artículo 40-A la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo**

(...)

**Artículo único: Incorporación del artículo 40-A a la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo**

Incorpórase el artículo 40-A a la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, el cual queda redactado de la siguiente manera:

**Artículo 40-A. Condiciones eximentes de sanción por infracciones**

Son condiciones eximentes de sanción por la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo las previstas en los literales a), b), d), e) y f) del inciso 1 del artículo 236-A de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, siempre que se cumplan las siguientes condiciones<sup>46</sup>:

40-A.1. Respecto del literal a), deben estar referidas a hechos producidos antes de la primera actuación inspectiva en la cual participe el administrado, debiendo ser acreditados con documentos públicos de fecha cierta, salvo que sean hechos de conocimiento público.

40-A.2 Respecto del literal b), que la disposición esté contenida expresamente en una norma con rango de ley.

40-A.3 Respecto del literal d), que la orden de la autoridad competente esté materializada en el acto administrativo o resolución correspondiente y se encuentre vinculada estrictamente con la imposibilidad de cumplir con la obligación objeto de fiscalización.

40-A.4 Respecto del literal e), que el administrado, antes del inicio de las actuaciones inspectivas, debe estar comprendido en los alcances de la disposición administrativa que origina o contiene el error alegado.

40-A.5 Respecto del literal f), no procede la aplicación de esta condición eximente en los siguientes supuestos:

- a) La infracción o las infracciones cometidas son insubsanables en razón de que los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación son irreversibles.
- b) La subsanación se produce como consecuencia de un requerimiento efectuado por la autoridad de inspección y/o inspectores del trabajo, por medio del cual se dispone al administrado la corrección de la conducta o las conductas infractoras.
- c) En los casos en que el administrado fue sancionado previamente por la comisión de una o más infracciones graves o muy graves de igual naturaleza o se acogió a esta condición

---

<sup>46</sup> Los incisos 40-A.1 al 40-A.4 se recogen de la redacción de los incisos del i. al iv. del artículo 47-A de la RLGIT.

eximente por tales infracciones, determinado por la resolución del expediente de sanción o el archivamiento del expediente de inspección, según corresponda, dentro del plazo de un (1) año desde que quedaron firmes”.

Esta propuesta modificatoria en la LGIT conllevaría a la adecuación normativa del artículo 47-A de la RLGIT, con fines de sistematización legislativa. Así, la modificación se realizaría conforme al siguiente texto:

**“Proyecto de Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR**

(...)

**Artículo único. Modificación del artículo 47-A del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR**

Modifícase el artículo 47-A del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, en los siguientes términos:

**Artículo 47-A. Condiciones eximentes de sanción**

Son condiciones eximentes de sanción por la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección en el trabajo las previstas en los literales a), b), d), e) y f) del inciso 1 del artículo 236-A de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 40-A de la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo”.

• **Evaluación del impacto de la medida**

Como resultado de estas modificaciones, se contribuiría a atacar los problemas identificados y, en ese orden de ideas, se restituiría el marco de razonabilidad por el que deben regirse las reglas de los procedimientos de fiscalización y sanción, en vista del problemático contexto sociolaboral que enfrenta la SUNAFIL.

Así, las limitaciones a la aplicación de la subsanación como eximente de responsabilidad administrativa en materia sociolaboral y de inspección en el trabajo conversan con los criterios de razonabilidad que buscan evitar que las comisiones de infracciones resulten más favorables al infractor que el cumplimiento del marco jurídico sociolaboral, a saber los criterios de daño a los bienes jurídicos protegidos, perjuicio económico, reincidencia y probabilidad de detección de las

infracciones, entre otros, así como contribuye al establecimiento de incentivos adecuados de cumplimiento normativo que busca la SUNAFIL.

Para determinar su conveniencia, se realiza la evaluación de su impacto mediante el método de análisis costo-beneficio:

**Tabla 11. Evaluación de impacto de la alternativa regulatoria de modificación de la legislación especial de inspección del trabajo**

<i>Stakeholders</i>	<b>Costos</b>	<b>Beneficios</b>
<b>Administrado regulado (empleadores)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costos de adaptación a la nueva regulación, conocimiento y cumplimiento por parte del sector regulado del trabajo y de inspección del trabajo (empleadores).</li> <li>• Costos probables de inicio y tramitación de procedimientos administrativos sancionadores ante la comisión de una infracción administrativa.</li> <li>• Costos probables frente a la imposición de multas o sanciones no pecuniarias de no proceder la aplicación de la subsanación voluntaria frente a la comisión de una infracción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Contribuye a que los empleadores tengan incentivos adecuados de cumplimiento normativo.</li> <li>✓ Efecto positivo indirecto: El cumplimiento normativo incide positivamente en los riesgos reputacionales de los empleadores.</li> </ul>
<b>Población beneficiada (trabajadores)</b>	No se evidencia ningún costo directo para los trabajadores.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ La disposición al cumplimiento normativo de los empleadores tiene un efecto positivo en los bienes jurídicos sociolaborales y de salud y seguridad en el trabajo de los que son titulares los trabajadores.</li> <li>✓ Efecto positivo indirecto: Contribuye a reducir la situación de precariedad laboral en entornos informales y entornos formales de trabajo (reducción de prácticas de informalidad laboral en el sector laboral formal).</li> </ul>
<b>Estado (sector Trabajo)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Costos de modificación de la normativa especial.</li> <li>• Costos de implementación de la nueva regulación en las entidades del sector Trabajo, principalmente la SUNAFIL en su calidad de ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo.</li> <li>• Costos de inicio y tramitación de procedimientos administrativos sancionadores luego de efectuada la fiscalización (inicio del procedimiento, aplicación de sanciones, cobranzas, tramitación de recursos administrativos, etc).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ratificación del rol tutelar de bienes jurídicos, a través del ejercicio de la potestad sancionadora: cumplimiento de la función disuasiva (prevención general y prevención especial).</li> <li>✓ El Estado proveería de incentivos adecuados para el cumplimiento normativo al precisar la procedencia de su aplicación, de esta manera contribuye al carácter disuasivo del marco de acción de fiscalización y sanción de la SUNAFIL.</li> <li>✓ Efecto positivo indirecto: contribuye a elevar los niveles del empleo decente como política nacional del Gobierno (reducción de la precariedad laboral).</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, se realiza un examen de razonabilidad sobre la medida regulatoria planteada, conforme al siguiente esquema:

**Tabla 12. Análisis de razonabilidad de la medida regulatoria de modificación de la legislación especial de inspección del trabajo**

<b>Análisis de razonabilidad de la medida regulatoria de modificación de la legislación especial de inspección del trabajo</b>	
<b>Objetivo</b>	<p>Objeto: precisar criterios de configuración y aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente de responsabilidad por infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo, a fin de contribuir con el carácter disuasivo de las funciones de fiscalización y sanción de la SUNAFIL, y a promover el cumplimiento normativo.</p> <p>Fin legítimo: contribuir a asegurar la vigencia del principio de razonabilidad y de los bienes jurídicos sociolaborales protegidos por el Estado a través de las SUNAFIL.</p>
<b>Bien jurídico afectado</b>	No se aprecia afectación alguna a los bienes jurídicos de los empleadores infractores en materia sociolaboral y de inspección en del trabajo.
<b>Análisis de razonabilidad</b>	<p><b>Idoneidad</b></p> <p>La precisión de criterios de configuración y aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente por la comisión de infracciones sociolaborales y de inspección del trabajo busca contribuir al carácter disuasivo que contiene la sanción administrativa, con la finalidad de coadyuvar a garantizar la vigencia de los bienes jurídicos sociolaborales protegidos por la SUNAFIL.</p>
	<p><b>Necesidad</b></p> <p>Las precisiones a la aplicación de la subsanación voluntaria como condición eximente aportan a fortalecer las intervenciones de fiscalización-sanción de la SUNAFIL. De esta manera, su indispensabilidad se puede explicar en que no agrega ninguna medida más gravosa para los regulados del sector trabajo e inspección del trabajo.</p>
	<p><b>Proporcionalidad</b></p> <p>Los fines protectores de los derechos fundamentales sociolaborales son mayores frente a los costos que la medida regulatoria pueda suponer de cara a los sujetos infractores, no comportando afectación alguna a sus bienes jurídicos.</p>

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.2.2.3 Decisión regulatoria

De conformidad con lo señalado, la alternativa de no regular, ya sea por *stock* regulatorio o mejor posicionado, resulta insuficiente como alternativa de solución a la problemática planteada, donde justamente tanto la regulación, bajo el esquema normativo actual, como los sujetos regulados (empleadores) son parte esencial del problema identificado.

Así pues, realizado un análisis enfocado en identificar los efectos de la aplicación de la eximente de subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL en el marco de sus funciones inspectivas y sancionadoras, y al advertirse implicancias negativas en la aplicación de esta figura de exención, cuyos componentes principales residen en el marco regulatorio propiamente y los sujetos regulados (empleadores infractores), la alternativa no regulatoria es desestimada.

Por otro lado, a partir de la evaluación de impacto y el análisis de razonabilidad, la alternativa regulatoria de establecer criterios de aplicación de la subsanación voluntaria constituye una medida adecuada que coadyuva a solucionar el problema identificado, pues, entre otros aspectos desarrollados: (i) resulta congruente con los criterios del principio de razonabilidad en materia administrativa y sancionadora (i) contribuye a la función disuasiva de la sanción administrativa frente a la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo dado el contexto que enfrenta la SUNAFIL (coadyuva a la provisión de incentivos adecuados de cumplimiento normativo), y (iii) los beneficios derivados de su implementación son cualitativamente más significativos que su costos (sujetos regulados, población beneficiada y Estado),

Igualmente, la limitación de la aplicación de la subsanación voluntaria como eximente de sanción, puede tener un rol indirecto importante en reducir las prácticas de informalidad laboral que se realizan en los sectores formales laborales (efecto indirecto en la población beneficiada).

En suma, al ser las alternativas no regulatoria y regulatoria propuestas excluyentes, al ser desestimada la primera, y teniendo en consideración sus beneficios, así como su razonabilidad, la decisión es optar por la alternativa regulatoria de modificar el marco normativo especial laboral y de inspección del trabajo.

## Capítulo V. Conclusiones y recomendaciones

Del desarrollo del presente trabajo de investigación, se pueden formular las siguientes conclusiones y recomendaciones:

**Primera conclusión.** De acuerdo con el análisis realizado, se han identificado efectos negativos derivados de la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria en la estrategia de cumplimiento normativo de la SUNAFIL en su labor de inspección y sanción frente a la comisión de infracciones a la normativa sociolaboral y de inspección del trabajo. Esto es especialmente relevante debido al contexto socioeconómico de elevada problematicidad generada por los altos niveles de informalidad laboral, el alto déficit del empleo decente y la existencia de prácticas informales en empleadores formales en el país, en perjuicio de los derechos fundamentales sociolaborales de los trabajadores afectados.

Estos efectos negativos son los siguientes:

- (i) Colisiona con el principio de razonabilidad y sus criterios de graduación de las sanciones debido a la infrapunción o inexistencia de punición frente a infracciones de alta lesividad (daño a los derechos fundamentales sociolaborales, perjuicio económico a los trabajadores, reincidencia y probabilidad de detección de las conductas infractoras).
- (ii) Elude la aplicación de los criterios especiales de graduación de la sanción de la legislación de inspección del trabajo (gravedad de las infracciones, tipo de empresa por su tamaño, cantidad de trabajadores afectados y antecedentes del infractor).
- (iii) No constituye incentivo adecuado que contribuya al cumplimiento normativo de los administrados (empleadores), pues no ha asegurado que los infractores que se vieron beneficiados con esta eximente no vuelvan a cometer infracciones de similar o igual naturaleza, siendo que además esta figura puede ser invocada de manera ilimitada.
- (iv) Su configuración se admite a pesar de que media intervención de la autoridad de inspección para la corrección de la conducta infractora, lo cual desnaturaliza su carácter voluntario; todo ello en un marco institucional en el que la SUNAFIL se ve limitada en su capacidad para hacer cumplir la legislación laboral, por el bajo poder de fiscalización y sanción y, consiguientemente, la baja probabilidad de detección de las infracciones.

- (v) Su aplicación afecta la labor de inspección y sanción de la SUNAFIL contemplada en la legislación de inspección laboral y los documentos normativos de política nacional y estrategia sectorial que reconocen el contexto problemático de alta informalidad en el empleo y la precariedad laboral, dentro del cual se desarrolla la insuficiente capacidad gubernamental de hacer cumplir la legislación laboral en vista de factores tales como la limitada cultura de cumplimiento, el bajo poder de fiscalización y sanción y la baja probabilidad de detección de las infracciones; normativa que establece, precisamente, un marco estratégico de acción sustentado en medidas como la fiscalización y sanción para el desincentivo de conductas infractoras al marco jurídico sociolaboral.

**Segunda conclusión.** En vista del contexto problemático planteado, se han examinado alternativas, a partir de la metodología del AIR y el análisis de razonabilidad, para optar por la medida no regulatoria o regulatoria que contribuya a su solución.

En ese orden de ideas, para aportar a la solución del problema planteado, luego de la evaluación en su impacto y el análisis de su razonabilidad, se propone la medida regulatoria de modificación de la legislación especial en materia de inspección laboral, es decir, la Ley N.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2006-TR, de conformidad con los siguientes alcances:

- (i) Precisar que no procede la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria si los efectos de la afectación de los derechos o del incumplimiento por la conducta infractora son irreversibles.
- (ii) Establecer que no procede la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria si la autoridad de inspección requiere al administrado la corrección de la conducta o las conductas infractoras, pues se perdería su carácter voluntario.
- (iii) Precisar que no procede la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria en los casos en que el administrado fue sancionado previamente por la comisión de una o más infracciones graves o muy graves de igual naturaleza o se acogió a esta condición eximente por tales infracciones, determinado por la resolución del expediente de sanción o el archivamiento del expediente de inspección, según corresponda, dentro del plazo de un (1) año desde que quedaron firmes.

**Primera recomendación.** Se recomienda a las autoridades del sector Trabajo, encargados de la elaboración de políticas públicas y propuestas normativas, que tomen en consideración los efectos negativos identificados por la aplicación de la subsanación voluntaria, y, en tal sentido, tengan en cuenta los aportes planteados, a fin de evaluar alternativas regulatorias que contribuyan a promover el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de inspección en el trabajo, sobre todo en el actual contexto socioeconómico de precariedad laboral que afecta significativamente a los trabajadores.

**Segunda recomendación.** Adicionalmente, se recomienda a las entidades de la Administración Pública evaluar los efectos que esta condición eximente de responsabilidad administrativa tiene en el cumplimiento normativo que ellas pretenden en sus sectores regulados y, de esta manera, evaluar alternativas de mejora que coadyuven al cumplimiento de sus objetivos.

## Bibliografía

- Arce Ortiz, E. G. (2020). *El sistema de inspección del trabajo en el Perú. Aspectos jurídicos*. Lima: Palestra.
- Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation. Transcending the Deregulation Debate*. Nueva York: Oxford University Press.
- Baldwin, R., & Black, J. (2007). Really Responsive Regulation. *LSE Law, Society and Economy Working Papers*. Obtenido de <https://ssrn.com/abstract=1033322>.
- Becker, G. (1974). Crime and Punishment: An Economic Approach. En *Essays in the Economics of Crime and Punishment* (págs. 1-54). National Bureau of Economic Research.
- Bensusán, G. (2009). La Inspección del Trabajo en América Latina: teorías, contextos y evidencias. *Estudios Sociológicos*, 53.
- Bonifaz, J., & Montes, K. (2015). Teoría del enforcement y el uso de instrumentos económicos para fomentar el cumplimiento de la ley. En *XX Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública* (págs. 1-16). Presidencia del Consejo de Ministros.
- Braithwaite, J. (2011). The Essence of Responsive Regulation. *UBC Law Review*, 475-520.
- Cabanellas, G. (1976). *Diccionario de Derecho Usual*. Buenos Aires: Editorial Heliasta.
- Cabrera, M., Quintana, R., & Aliaga, F. (2017). *Comentario exegético al TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Ediciones Legales.
- Campos, D., & Saco, M. (2015). En búsqueda de un sistema de fiscalización y supervisión laboral adecuado: A propósito de la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. *Ius Et Veritas*, 16.
- Cordero, E. (2014). Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el Derecho chileno. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, XLII, 399-439.
- Cueto, A. (Mayo de 2015). La construcción endógena del Estado: El caso de los inspectores laborales en el Perú. Lima, Lima, Peru.
- Durand Arp Nissen, J. (2007). *El Perú fracturado: formalidad, informalidad y economía delictiva*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Farfán, R. (2018). El camino hacia una mejor regulación: algunas propuestas de trabajo. En R. Farfán, S. Mariani, & C. O'Neill (Edits.), *Repensando las reglas de juego. Caminos para evitar el colapso institucional y social* (págs. 37-56). Lima: Fondo Editorial de la Universidad del Pacífico.
- Gamero, E., & Fernández, S. (2016). *Manual básico de Derecho Administrativo* (Decimotercera ed.). Madrid: Tecnos.
- Gamero, J., & Pérez, J. (2020). *Perú: Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales*. Lima: OIT.
- Gaviria, J., & Santana, R. (2016). Análisis del contrato de agencia bajo los fundamentos económicos de la teoría principal-agente. *Foro, Nueva época*, 19(2), 141-185.
- Gorbaneff, Y., Torres, S., & Cardona, J. (2009). El concepto de incentivo en Administración. Una revisión de la literatura. *Revista de Economía Institucional*, 11(21), 73-91.
- Grabosky, P. (1995). Counterproductive Regulation. *International Journal of the Sociology of Law*, 347-369.

- Gunningham, N. (2010). Enforcement and Compliance Strategies. En R. Baldwin, M. Cave, & M. Lodge (Edits.), *The Oxford Handbook of Regulation* (págs. 1-18). Nueva York: Oxford University Press. doi:10.1093/oxfordhb/9780199560219.003.0007
- Guzmán, C. (2013). *Manual del procedimiento administrativo general*. Lima: Instituto Pacífico.
- Harrison, K. (1995). Is Cooperation the Answer? Canadian Environmental Enforcement in Comparative Context. *Journal of Policy Analysis and Management*, 14(2), 221-244.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). *Metodología de la investigación* (Quinta ed.). Ciudad de México: McGraw Hill.
- Huapaya, R., Sánchez, L., & Alejos, Ó. (2018). El eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en la Ley del Procedimiento Administrativo General del Perú. En *El Derecho Administrativo como instrumento al servicio del ciudadano. Memorias del VIII Congreso de Derecho Administrativo* (págs. 581-604). Lima: Palestra Editores.
- Huapaya, R., Shimabukuro, N., & Alejos, Ó. (2019). Cinco afrentas al régimen sancionador común de la Ley del Procedimiento Administrativo General. *Actualidad Jurídica*, 97-108.
- Indacochea, Ú. (2011). ¿Razonabilidad, proporcionalidad o ambos? Una propuesta de delimitación de sus contenidos a partir del concepto de ponderación. *Revista de Derecho*(55), 97-108.
- INEI. (2020). *Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la economía informal 2007-2019*. Lima: INEI.
- INEI. (2021). *Demografía empresarial en el Perú - IV trimestre 2020*. Lima. Obtenido de [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin\\_demografia\\_empresarial\\_3.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_demografia_empresarial_3.pdf)
- Jiménez, D. (2012). La informalidad laboral en América Latina: ¿explicación estructuralista o institucionalista? *Cuadernos de Economía*, XXXI(58), 113-143.
- Jimenez, J. (2007). El mercado de trabajo en la escuela neoclásica y su concepto de capital humano. Una implicación para el desarrollo. *Contribuciones a la Economía*.
- Laffont, J.-J., & Martimort, D. (2002). *The Theory of Incentives: The Principal-Agent Model*. New Jersey: Princeton University Press.
- Landa, C. (2017). Principios de la Constitución Ambiental. *Revista de Direito Brasileira*, 16(7), 412-427.
- Longhi, A. (1998). *El trabajo y la economía informal. Discusión de enfoques teóricos*. Obtenido de <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4581/1/DT%20S%201998%2034.pdf>
- Macho-Stadler, I., & Pérez-Castrillo, J. (2001). *An Introduction to the Economics of Information. Incentives and Contracts*. Oxford: Oxford University Press.
- Mankiw, G. (2012). *Principios de Economía* (Sexta ed.). México D.F.: Cengage Learning Editores.
- Martínez, D., & Infante, R. (22 de noviembre de 2019). *OIT*. Obtenido de La informalidad en la visión de la OIT: evolución y perspectivas para América Latina: [https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/reflexiones-trabajo/WCMS\\_729999/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/santiago/publicaciones/reflexiones-trabajo/WCMS_729999/lang-es/index.htm)
- Morón, J. (2019). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.

- MTPE. (2018). Resolución Ministerial N.º 071-2018-TR. *Estrategia Sectorial para la Formalización Laboral 2018-2021*.
- MTPE. (2021). Decreto Supremo N.º 013-2021-TR. *Política Nacional del Empleo Decente*.
- Neyra, C. (2018). Las condiciones eximentes de responsabilidad administrativa en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General y su incidencia en la legislación ambiental. *Derecho PUCP*(80), 334-360.
- Ochoa, F. (2016). ¿Es posible hacer cumplir la ley sin sancionar? Aplicando de manera "responsiva" la regulación en el Perú, a propósito del caso de abogacía de la competencia sobre las barreras burocráticas en el mercado de servicios públicos. *Derecho PUCP*, 151-180.
- Ochoa, F. (2018). Alternativas regulatorias: más allá del comando y control. En O. Súmar (Ed.), *Más allá del Análisis Económico de la Regulación. Mejora regulatoria y enfoques multidisciplinarios* (págs. 99-136). Lima: Themis.
- OECD. (2019). *Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio en el Gobierno Central del Perú*. Paris: OECD Publishing. Obtenido de <https://doi.org/10.1787/9789264305809-es>
- OIT. (1998). Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento. *Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta* (pág. 4). Ginebra: Oficina Internacional de Trabajo.
- OIT. (2006). *Inspección del Trabajo*. Ginebra: Oficina Internacional de Trabajo.
- OIT. (2008). Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa. *Conferencia Internacional del Trabajo en su nonagésima séptima reunión* (pág. 27). Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- OIT. (2010). *Guía para los trabajadores, La Inspección del Trabajo lo que es y lo que hace*. Ginebra: Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN).
- OIT. (2013). *La economía informal y el trabajo decente*. Turín: OIT.
- OIT. (2013). *La medición de la informalidad: Manual estadístico sobre el sector informal y el empleo informal*. Turín: Centro Internacional de Formación de la OIT.
- Polinsky, A., & Shavell, S. (2007). The Theory of Public Enforcement of Law. En *Handbook of Law and Economics*. Elsevier.
- Quejada, R., Yáñez, M., & Cano, K. (2014). Determinantes de la informalidad laboral: un análisis para Colombia. *Investigación & Desarrollo*, 22(1), 126-145. Obtenido de <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/view/3078/4051>
- Ramírez-Torradó, M. (2010). Reflexiones acerca del principio de proporcionalidad en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador colombiano. *Revista de Estudios Socio-jurídicos*, 12(1), 155-172.
- Rebollo, M. (2013). El concepto de sanción administrativa. En M. García, & M. Amaya (Edits.), *Derecho sancionatorio ambiental* (págs. 105-141). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Rebollo, M., Izquierdo, M., Alarcón, L., & Bueno, A. (2005). Panorama del Derecho Administrativo Sancionador en España. Los derechos y las garantías de los ciudadanos. *Revista de Estudios Socio-jurídicos*, 7(1), 23-74.
- Sánchez, M., & Chafloque, R. (2019). *La informalidad laboral en el Perú. Un mapa nacional basado en la ENAHO*. Lima: Fondo Editorial de la USMP.
- Sapag, M. (2008). El principio de proporcionalidad y razonabilidad como límite constitucional al poder del Estado: Un estudio comparado. *Dikaion*(17), 157-198.

- Serrano, L. (2020). La inspección del trabajo y los tipos de inspección en el Perú. *Boletín Informativo Laboral - Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo -MTPE*, 36.
- Shapiro, S., & Rabinowitz, R. (1997). Punishment versus cooperation in regulatory enforcement: a case study of OSHA. *Administrative Law Review*(49), 713-762. Obtenido de <https://advance-lexis-com.up.idm.oclc.org/api/document?collection=analytical-materials&id=urn:contentItem:3TF5-12B0-00C3-W2YS-00000-00&context=1516831>.
- Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. (2014). Estabilidad en el empleo, fiscalización laboral, jubilación de trabajadores independientes y el arbitraje en la negociación colectiva. *VI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (pág. 992). Arequipa: Editorial El Búho E.I.R.L.
- Soto, P. (2016). Sanciones administrativas como medidas de cumplimiento del Derecho: un enfoque funcional y responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental. *Ius et Praxis*, 189-226.
- SUNAFIL. (2021). *Boletín Estadístico I trimestre 2021*. Lima. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/informes-publicaciones/1915359-boletin-estadistico-i-trimestre-2021>
- Tamayo, P. (2014). Análisis de compatibilidad del sistema de sanciones en el sector eléctrico con la Ley del Procedimiento Administrativo General (tesis de maestría). Lima: PUCP.
- Thornton, D., Gunningham, N., & Kagan, R. (2005). General Deterrence and Corporate Environmental Behavior. *Law & Policy*, 27(2), 262-288.
- Tirado, J. (2011). Principio de proporcionalidad y sanciones administrativas en la jurisprudencia constitucional. *Revista de la Facultad de Derecho de la PUCP*(67), 457-467.
- Toro Seguridad y Salud en el Trabajo. (2019). *Estadísticas de inspecciones laborales*. Obtenido de <https://torosst.com/inspecciones-laborales/>
- Torres, T. (2019). ¡Sálvense quien pueda! La elusión de la subsanación voluntaria como eximente de punición por parte de la Administración. *Themis*(74), 91-105.
- Toyama, J., & Rodriguez, F. (2019). *Manual de Fiscalización Laboral*. Lima: Gaceta Jurídica S.A.
- Vergaray, V., & Gómez, H. (2009). La potestad sancionadora y los principios del procedimiento sancionador. En M. Maraví (Ed.), *Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General. Libro homenaje a José Alberto Bustamante* (págs. 403-438). Fondo Editorial de la Universidad de Ciencias Aplicadas.

**Anexo: Matriz de análisis de casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria (SUNAFIL)**

**Anexo. Matriz de análisis de casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria (SUNAFIL)**

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción					Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa		
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
1	Arequipa	2018-2019	2020	137-2020-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP	FILA Contratistas Generales E.I.R.L.	20498433996	1) No cumplir con entregar en los plazos y con los requisitos previstos las boletas de pago de los meses de agosto, setiembre, octubre, noviembre y diciembre dic2018-ene2019. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) DS 001-98-TR: art. 19; RM 020-2008-TR: art. 1; RLGIT(DS 019-2006-TR): art. 23.2. 2) Ley 28806 LGIT: art. 5 y 9; RLGIT (DS 019-2006-TR): art. 46.7	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Relaciones laborales (entrega oportuna de las boletas de pago). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	6 meses de afectación	1) Leve 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	No MYPE (Mediana)	Sí	Sí	19 meses	S/1155	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (leve) en perjuicio de un trabajador, en materia de relaciones laborales (entrega de boletas de pago), afectación que duró una importante cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de la infracción y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
2	Arequipa	2017-2018	2020	089-2020-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP	Transportes Palomino Estrada E.I.R.L.	20130577963	1) No acreditar el pago de la indemnización vacacional por el no goce oportuno del descanso vacacional 2) No acreditar el pago de vacaciones truncas 3) No acreditar el pago de gratificaciones truncas 4) No acreditar el pago de CTS 5) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado	1) DL 713: art.23; RLGIT: art. 25.6 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 5) Ley 28806, LGIT: art. 9 y 14; RLGIT: art. 15, art. 46.7	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Relación laboral 5) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Descanso remunerado (vacaciones), indemnización por su no goce oportunamente, y derecho a la percepción de beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones y CTS). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	2	No se puede precisar	1) Muy grave 2) Grave 3) Grave 4) Grave 5) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) Sí 5) No	No	No	No MYPE (Mediana)	Sí	Sí	25 meses	S/39217.5	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia (graves y muy graves)</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de beneficios sociales (vacaciones, CTS y gratificaciones). Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
3	Arequipa	2017	2017	120-2017-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP	Consortio Kinderland Markkhan E.I.R.L.	20600320123	1) No acreditar el pago íntegro y oportuno de las bonificaciones de refrigerio y movilidad. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) DS 001-98-TR: art. 18 y 19. RLGIT (DS 019-2006-TR): art. 24.4 2) Ley 28806: art. 5 y 14. RLGIT (DS 019-2006-TR): art. 46.7	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Percepción íntegra y oportuna de las bonificaciones de refrigerio y movilidad. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	10 meses de afectación. No se puede precisar monto de afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí. 2) No	No	No	MYPE (Micro)	Sí	Sí	10 meses	S/3037.5	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción <b>grave</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de bonificaciones de refrigerio y movilidad, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
4	Arequipa	2017	2019	016-2019-SUNAFIL/IRE-AQP	Manfer S.R.L. Contratistas Generales	20100240301	1) No cumplir con el pago de gratificaciones del trabajador afectado (denunciante) 2) No cumplir con el pago de CTS 3) No cumplir con el pago de vacaciones 4) No cumplir con asistir a la actuación inspectiva 5) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.10 del art. 46 5) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Labor inspectiva 5) Labor inspectiva	Multa	1) Archivo 2) Archivo 3) Archivo 4) Sanción 5) Sanción	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No 5) No	Derecho a la percepción de beneficios sociales (gratificaciones, CTS y vacaciones).	1	S/5110,80 No se puede precisar duración de la afectación	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Muy grave 5) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No 5) No	No	No	MYPE (Micro)	Sí	Sí	19 meses	S/16402.5	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia (graves)</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (CTS y vacaciones). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación los ilícitos administrativos. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
5	Arequipa	2017	2019	050-2019-SUNAFIL/IRE-SIRE-AQP	Empresa de Transportes del Carpio S.C.R.L.	20100233356	No acreditar contar con el registro de control de asistencia correspondiente	DS 004-2006-TR: art. 1 y 3. RLGIT (DS 019-2006-TR): art. 25.19	Relación laboral	Multa	Archivo	Sí Desvirtúa infracción	Relaciones laborales (registro de control de asistencia).	11	5 meses de afectación.	Muy grave	Sí	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	No	22 meses	S/31914	Se le imputa al administrado la comisión de una infracción muy grave, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de relaciones laborales (registro de control de asistencia). Asimismo, el órgano resolutor, utilizando como argumento jurídico la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria, resolvió el archivo del PAS. No obstante, se trata de un caso de desvirtuación de la infracción, pues el empleador acreditó el cumplimiento de su



I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)						III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria										IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria		
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
													Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva		Duración PF-PAS	Multa sin percibir
9	Arequipa	2018	2019	01-2019-SUNAFIL/IRE-AQP-SIAI	Ministerio Público - Gerencia Administrativa de Arequipa	20456318429	1) No cumplir con implementar y mantener actualizados los registros o disponer de la documentación que exigen las disposiciones sobre seguridad y salud en el trabajo. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 27.6 del art. 27 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Seguridad y salud en el trabajo. 2) Labor inspectiva.	Multa	Archivo	Sí	Seguridad y salud en el trabajo. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	29	No se puede precisar	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	Entidad pública	Sí	Sí	15 meses	S/46687.5	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
10	Cajamarca	2017	2018	250-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Menu Express E.I.R.L.	20368920721	1) No acreditar el pago de gratificaciones truncas 2) No acreditar el pago de la bonificación extraordinaria por Ley 29351, correspondiente a gratificaciones legales 3) No acreditar el pago de CTS trunca 4) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (CTS y gratificaciones) y al pago de bonificaciones extraordinarias. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/9260,47 1 mes de afectación	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No	Sí	Sí	No declara	Sí	Sí	11 meses	S/25515.5	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia</b> (graves) en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (CTS y gratificaciones) y el pago de bonificaciones extraordinarias. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Hostigamiento y actos de hostilidad y contra la labor inspectiva (muy graves) (2016) (Resolución N.º 00154-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Participación de utilidades y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2017) (Resolución N.º 00206-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Remuneraciones, beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS) y bonificaciones, y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00431-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2018) (Resolución N.º 00451-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 3. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2018) (Resolución N.º 00472-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 4. Remuneraciones y descansos remunerados, beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones, CTS) y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00049-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 5. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2019) (Resolución N.º 00156-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)						III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria										IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria		
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
													Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva		Duración PF-PAS	Multa sin percibir
11	Cajamarca	2017	2018	115-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Minera Yanacocha S.R.L.	20137291313	1) No acreditar el pago de la indemnización por el no disfrute del descanso vacacional en su debida oportunidad a favor del recurrente Carlos Herrera 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) DL 713: art.23; RLGIT: art. 25.6 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Descanso remunerado (vacaciones), indemnización por su no goce oportunamente y eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	1 mes de afectación. No se puede precisar el monto de la afectación.	1) Muy grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	Sí	Sí	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	9 meses	S/40500	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción ( <b>muy grave</b> ) en perjuicio de un trabajador, en materia de descansos remunerados (vacaciones) e indemnización por su no goce de manera oportuna. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Jornada y horario de trabajo, hostigamiento y actos de hostilidad, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2015) (Resolución N.º 00003-2017-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Infracciones a la normativa sociolaboral diversas (2016-2017) (Resoluciones N.º 00031-2016, 00093-2016, 00106-2016, 00074-2017, 00136-2017-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). Además, cuenta con <b>registro de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Discriminación en el trabajo y obstrucción a la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2017) (Resolución N.º 00037-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Hostigamiento y actos de hostilidad y obstrucción a la labor inspectiva (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00170-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 3. Hostigamiento y actos de hostilidad y contra la labor inspectiva (muy graves) (2019) (Resolución N.º 00008-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ). 4. Beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2020) (Resolución N.º 00041-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ). 5. Relaciones colectivas y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (grave y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00199-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 6. Gratificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00064-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ). 7. Gratificaciones extraordinarias (grave) (2020) (Resolución N.º 00071-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ). 8. Relaciones colectivas, registro de control de asistencia y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (grave y muy graves) (2020) (Resolución N.º 00057-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 9. Remuneraciones y beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS), certificado de trabajo y contra la labor inspectiva (graves, leve y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00086-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 10. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2021) (Resolución N.º 00214-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 11. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2021) (Resolución N.º 00140-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). 12. Contra la labor inspectiva (muy graves) (2021) (Resolución N.º 00166-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). 13. Contra la labor inspectiva (muy graves) (2021) (Resolución N.º 00168-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa			
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
12	Cajamarca	2019	2019	147-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ	Ministerio Público - Gerencia General	20131370301	1) No acreditar el pago de remuneraciones del mes de enero y febrero de 2019 a favor de la recurrente. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Constitución: art. 24; TUO DL 728 (DS 003-97-TR): art. 6. RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24. 2) LGIT (Ley 28806): 5.3 del 5 del art. 5; art. 14; RLGIT (DS 019-2006-TR): 18.2 del art. 18; 46.7 del art. 46.	1) Relación laboral. 2) Labor inspectiva.	Multa	Archivo	Sí	Derecho al pago íntegro y oportuno de la remuneración. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	4 meses de afectación. No se puede precisar monto de la afectación.	1) Grave. 2) Muy grave.	1) Sí 2) No	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	9 meses	S/15120	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (grave) en perjuicio de un trabajador, en materia de remuneración, afectación que duró una importante cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Infracciones a la normativa sociolaboral (2018) (Resolución N.º 00310-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Remuneraciones, beneficios sociales (vacaciones y CTS) y bonificaciones extraordinarias, y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00127-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ). Además, cuenta con <b>registro de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Remuneraciones y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00141-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ). 2. Beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS) y bonificaciones extraordinarias, y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2019) (Resolución N.º 00046-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ). 3. Gratificaciones y bonificaciones extraordinarias, y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00016-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). 4. Remuneraciones y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2021) (Resolución N.º 00094-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). 5. Seguridad y salud en el trabajo y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (graves y muy grave) (2021) (Resolución N.º 00129-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
13	Cajamarca	2018	2019	033-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ	Clinica San Francisco de Asis S.A.	20171689245	1) No acreditar el pago total de los aportes previsionales de agosto, septiembre y octubre de 2017 de los recurrentes. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): numeral 44-b.2 del art. 44-B. DS 054-97-EF (TUO Ley SPAFP): art. 34. 2) LGIT (Ley 28806): 5.3 del 5 del art. 5; art. 14; RLGIT (DS 019-2006-TR): 18.2 del art. 18; 46.7 del art. 46.	1) Seguridad social en pensiones 2) Labor inspectiva	Multa	1) Archivo. 2) Sanción.	1) Sí. 2) No	Seguridad social en pensiones.	2	12 meses de afectación.	1) Muy grave. 2) Muy grave.	1) Sí 2) No	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	Sí	17 meses	S/3195	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción muy grave</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de seguridad social en pensiones, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
14	Cajamarca	2017	2018	063-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Banco de la Nación	20100030595	1) No cumplir con pagar el bono de desempeño grupal (BDG), periodo 2016, respecto al trabajador Mauro Román Cholan Valdez. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24. 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho al pago íntegro y oportuno de la remuneración. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/7932.22 8 meses de afectación	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	Sí	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	10 meses	S/32400	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (grave) en perjuicio de un trabajador, en materia de remuneración, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Pago de horas extras, registro de control de asistencia y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (grave, leve y muy graves) (2020) (Resolución N.º 00203-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2020) (Resolución N.º 00850-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ). 3. Seguridad y salud en el trabajo y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (graves y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00003-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). 4. Contra la labor inspectiva (grave) (2021) (Resolución N.º 00115-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). 5. Relaciones laborales y contra la labor inspectiva (muy graves y graves) (2021) (Resolución N.º 00116-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa			
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
15	Cajamarca	2018	2018	469-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Municipalidad Distrital de Namora	20176207389	1) No cumplir con el pago de remuneración mínima vital del recurrente Juan de la Cruz Ocas Pérez 2) No cumplir con el pago de la compensación vacacional correspondiente a periodos truncos 2017 y 2018 3) No cumplir con pagar la gratificación legal correspondientes a los periodos truncos 2017 y 2018. 4) No cumplir con el pago de la bonificación extraordinaria de la Ley 30334, equivalente al 9 % de la gratificación legal 5) No cumplir con el depósito de la CTS por periodos truncos 2017 y 2018 6) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado	1) Constitución: art. 24. DS incremento RMV (DS 005-2016-TR/DS 004-2018-TR): art. 1, RLGIT (DS 019-2006-TR): 25.1 del art. 25. 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 25.6 del art. 25 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 5) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 6) LGIT (Ley 28806): 5.3 del 5 del art. 5; art. 14; RLGIT (DS 019-2006-TR): 18.2 del art. 18; 46.7 del art. 46.	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Relación laboral 5) Relación laboral 6) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de la remuneración mínima vital y percepción de beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones y CTS). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	11 meses de afectación. No se puede precisar el monto de perjuicio económico.	1) Muy grave 2) Muy grave 3) Grave 4) Grave 5) Grave 6) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) Sí 5) Sí 6) No	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	1 mes	S/44820	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una pluralidad de infracciones de trascendencia (muy graves y graves) en perjuicio de un trabajador, en materia de remuneración mínima vital y beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones y CTS), afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor afecta la labor inspectiva de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, registra antecedentes en la comisión de infracciones: 1. Registro en planilla y seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva (muy grave, graves y muy grave) (2015) (Resolución N.º 00021-2016-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). Además, registra la comisión de infracciones posteriores al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Registro en planilla y contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00086-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ). 2. Registro en planilla, seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva (muy graves) (2019) (00087-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ). 3. Registro de asistencia (sustitución) (muy grave) (2021) (Resolución N.º 00090-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
16	Cajamarca	2019	2020	009-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ	Municipalidad Distrital de Los Baños del Inca	20143625681	1) Otorgar una remuneración básica menor a la remuneración mínima vital establecida a favor del recurrente. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Constitución: art. 24. DS incremento RMV (DS 005-2016-TR/DS 004-2018-TR): art. 1, RLGIT (DS 019-2006-TR): 25.1 del art. 25. 2) LGIT (Ley 28806): 5.3 del 5 del art. 5; art. 14; RLGIT (DS 019-2006-TR): 18.2 del art. 18; 46.7 del art. 46.	1) Relación laboral/Normas sociolaborales. 2) Labor inspectiva.	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de la remuneración mínima vital. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	13 meses de afectación. No se puede precisar el monto del perjuicio económico.	1) Muy grave. 2) Muy grave.	1) Sí 2) No	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	7 meses	S/18900	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (muy grave) en perjuicio de un trabajador, en materia de remuneración mínima vital, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor afecta la labor inspectiva de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, registra antecedentes en la comisión de infracciones: 1. Beneficios sociales (gratificaciones) y bonificaciones, registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y en pensiones, y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2015) (Resolución N.º 00003-2015-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Remuneraciones, beneficios sociales (gratificaciones, CTS y vacaciones), bonificaciones y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2015) (Resolución N.º 00008-2015-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 3. Beneficios sociales (asignación familiar) y contra la labor inspectiva (grave y muy graves) (2015) (Resolución N.º 00008-2015-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 4. Infracciones a la normativa sociolaboral (2017-2018) (Resoluciones N.º 00020-2017, 00051-2017 y 00156-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ). 5. Contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00059-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 6. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2018) (Resolución N.º 00210-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 7. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2018) (Resolución N.º 00304-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 8. Convenios colectivos y contra la labor inspectiva (muy grave) (2018) (Resolución N.º 00454-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 9. Relaciones laborales y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (grave y muy graves) (2019) (Resolución N.º 00157-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ). 10. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2019) (Resolución N.º 00199-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 11. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2019) (Resolución N.º 00235-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 12. Remuneración mínima vital y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00006-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ). Además, registra la comisión de infracciones posteriores al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Remuneración mínima vital, beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (muy grave, graves y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00019-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)						III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria		
													Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa					
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir		
																										<p>2. Remuneración mínima vital y contra la labor inspectiva (muy graves) (Resolución N.º 00020-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>3. Remuneraciones y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00032-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>4. Remuneración mínima vital, remuneraciones, beneficios sociales (asignación familiar) y contra la labor inspectiva (muy grave, graves y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00033-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>5. Remuneración mínima vital, remuneraciones, beneficios sociales (asignación familiar) y contra la labor inspectiva (muy grave, graves y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00034-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>6. Remuneración mínima vital y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2019) (Resolución N.º 00035-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>7. Remuneración mínima vital y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2019) (Resolución N.º 00038-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>8. Remuneración mínima vital y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2019) (Resolución N.º 00042-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>9. Seguridad y salud en el trabajo y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00044-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>10. Contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (2020) (Resolución N.º 00057-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>11. Contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (2020) (Resolución N.º 00060-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>12. Contra la labor inspectiva (2021) (Resolución N.º 00087-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>13. Registro de control de asistencia, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy grave) (2020) (Resolución N.º 00133-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ).</p> <p>Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.</p>
17	Cajamarca	2018	2018	404-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Municipalidad Provincial de Cajabamba	20148288853	<p>1) No cumplir con entregar equipos de protección personal a ocho trabajadores (caretas y mandil) y a un trabajador (protector solar)</p> <p>2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.</p>	<p>1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 27.9 del art. 27</p> <p>2) LGIT (Ley 28806): 5.3 del 5 del art. 5; art. 14; RLGIT (DS 019-2006-TR): 18.2 del art. 18; 46.7 del art. 46.</p>	<p>1) Seguridad y salud en el trabajo</p> <p>2) Labor inspectiva</p>	Multa	Archivo	Sí	Seguridad y salud en el trabajo. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	9	No se puede precisar la duración de la afectación	<p>1) Grave</p> <p>2) Muy grave</p>	<p>1) Sí</p> <p>2) No</p>	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	7 meses	S/14940	<p>El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (<b>grave</b>) en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de seguridad y salud en el trabajo. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Infracción a la normativa sociolaboral (2017) (Resolución N.º 0035-2017-SUNAFIL/IRE-CAJ). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reiterante): 1. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2018) (Resolución N.º 00095-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE). 2. Remuneración mínima vital, beneficios sociales (asignación familiar, gratificaciones y CTS), bonificación extraordinaria y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy grave, graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00099-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.</p>	

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa			
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
18	Cajamarca	2018-2019	2020	029-2020-SUNAFIL/IRE-CAJ	Asoc. Comu Local de Adm. Salud Huarango)	20479519413	1) No acreditar la contratación a plazo indeterminado del trabajador Boñón Pérez Edwin. 2) No acreditar el pago de asignación familiar desde mayo de 2018. 3) No acreditar el pago de bonificación por escolaridad del año 2019. 4) No asistir a la comparecencia programada. 5) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 25.5 del art. 25 2) Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5; RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.10 del art. 46 5) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral. 2) Relación laboral. 3) Relación laboral. 4) Labor inspectiva. 5) Labor inspectiva.	Multa	1) Sanción. 2) Archivo. 3) Sanción. 4) Sanción. 5) Sanción	1) No. 2) Sí. 3) No. 4) No. 5) No.	Derecho a la percepción de beneficios sociales (asignación familiar).	1	21 meses de afectación. No se puede precisar monto de la afectación.	1) Muy grave. 2) Grave. 3) Grave. 4) Muy grave. 5) Muy grave.	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No 5) No	No	No	MYPE (Micro)	Sí	Sí	4 meses	S/5670	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (asignación familiar), afectación que duró una considerable cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
19	Cajamarca	2017	2018	064-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Transportes y Servicios Inca Atahualpa S.R.L.	20411366856	1) No acreditar el pago íntegro y oportuno de la remuneración a favor del recurrente Roberto Alcántara Rojas. 2) No acreditar el pago íntegro y oportuno de la compensación vacacional. 3) No acreditar el pago íntegro y oportuno de gratificaciones legales. 4) No acreditar el pago íntegro y oportuno de la bonificación extraordinaria según Ley 30334. 5) No acreditar el depósito de la CTS. 6) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 5) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 6) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Relación laboral 5) Relación laboral 6) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción íntegra y oportuna de la remuneración y derecho a la percepción de beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones y CTS) y a la percepción de bonificaciones extraordinarias. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/2387,79 6 meses de afectación	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Grave 5) Grave 6) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) Sí 5) Sí 6) No	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	Sí	No se puede precisar	S/13527	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia (graves)</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de remuneraciones y beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones y CTS), afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
20	Cajamarca	2018	2018	405-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Rubi Gaming S.A.C.	20529464178	1) No acreditar el pago total de horas extras laboradas a favor del recurrente Christian Jean Pierre Alva Gil. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 25.6 del art. 25 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción íntegra y oportuna de la remuneración por trabajo en sobre tiempo. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/1566,53 soles No se puede precisar la duración de la afectación	1) Muy grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	10 meses	S/18675	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción muy grave</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de remuneraciones. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
21	Cajamarca	2018	2018	444-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Emilia Flores Herrera	10266901670	No asistir a la comparecencia programada	RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.10 del art. 46	Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva	1	No se puede precisar.	Muy grave	No	No	No	No declara	Sí	No	1 mes	S/933.75	Se le imputa al administrado la comisión de una infracción muy grave contra la labor inspectiva al no asistir a la diligencia de comparecencia programada. Asimismo, el órgano resolutor, utilizando como argumento jurídico la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria, resolvió el archivo del PAS. Sin embargo, el empleador acreditó la imposibilidad de cumplir con la medida por motivos de salud (adjuntó descanso médico), por lo que se concluye la exención por caso fortuito o fuerza mayor y no la subsanación del ilícito administrativo (distinta condición eximente). Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
22	Cajamarca	2018	2018	457-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Consortio Malcas I	20602237568	1) No acreditar la realización del examen médico ocupacional de ingreso del trabajador Gilberto Rojas Verástegui. 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): art. 27 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Seguridad y salud en el trabajo 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Seguridad y salud en el trabajo. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	No se puede precisar.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	No declara	Sí	No	8 meses	S/14940	Se le imputa al administrado la comisión de una infracción grave en materia de seguridad y salud en el trabajo (no acreditar la realización de examen médico ocupacional de ingreso de un trabajador). Asimismo, el órgano resolutor, utilizando como argumento jurídico la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria, resolvió el archivo del PAS. No obstante, se trata de un caso de desvirtuación de la infracción, pues el administrado acreditó no ser empleador del trabajador en cuestión (inexistencia de infracción).

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria	
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir		
																										correspondía el archivo por este argumento fáctico y jurídico y no por subsanación de infracción. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
23	Cajamarca	2017	2019	014-2019-SUNAFIL/IRE-CAJ	Grupo Vicmer Security S.A.C.	20511424896	1) No acreditar el pago íntegro de retribuciones correspondientes a meses de enero, marzo, abril, mayo y junio de 2017 a favor del recurrente Eduar Pérez Caba 2) No acreditar la entrega de boletas de pago de los meses de diciembre de 2016, enero, mayo y junio de 2017 al recurrente 3) No acreditar el pago de la gratificación legal correspondiente al periodo trunco de enero a junio de 2017 a favor del recurrente 4) No acreditar el pago de la bonificación extraordinaria de la gratificación legal, correspondiente al periodo de enero a junio de 2017 a favor del recurrente 5) No acreditar el pago íntegro de la CTS correspondiente al periodo trunco de mayo a junio de 2017 a favor del recurrente 6) No cumplir con subsanar los incumplimientos señalados en la medida inspectiva de requerimiento	1) Art. 24 de la Constitución; art. 6 TUO del DL 728 (DS 003-97-TR) 2) Art. 18 y 19 del DS 001-98-TR. 3) Art. 24 de la Constitución; art. 7 de la Ley 27735 4) Art. 24 de la Constitución; art. 3 de la Ley 30334 5) Art. 2, 3, 9 y 18 del TUO de la Ley de CTS (DS 001-97-TR) 6) 5.3 del 5 del art. 5 y art. 14 de la Ley 28806; 18.2 del DS 019-2006-TR	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Relación laboral 5) Relación laboral 6) Labor inspectiva	Multa	1) Archivo 2) Archivo 3) Archivo 4) Archivo 5) Sanción 6) Sanción	1) Sí. 2) No 3) No 4) No 5) No 6) No	Derecho a la percepción íntegra y oportuna de la remuneración	1	No se puede precisar	1) Grave 2) Leve 3) Grave 4) Grave 5) Grave 6) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) Sí 5) Sí 6) No	No	No	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	21 meses	S/16934		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de remuneraciones. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
24	Cajamarca	2018	2018	445-2018-SUNAFIL/IRE-CAJ/SIRE	Dirección Regional de Agricultura Cajamarca	20453743862	1) No cumplir con el pago de la asignación familiar a los trabajadores afectados 2) No cumplir con pagar la remuneración mínima vital del trabajador Juan Manuel Obilias Baraona 3) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR; art. 3, 4 y 5; RLGIT (DS 019-2006-TR); 24.4 del art. 24 2) Constitución; art. 24. DS incremento RMV (DS 005-2016-TR/DS 004-2018-TR); art. 1. RLGIT (DS 019-2006-TR); 25.1 del art. 25. 3) RLGIT (DS 019-2006-TR); 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (asignación familiar) y derecho a la percepción de la remuneración mínima vital. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	No se puede precisar	1) Grave 2) Muy grave 3) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) No	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	3 meses	S/42039.5		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia</b> (grave y muy grave) en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (asignación familiar) y remuneración mínima vital. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Infracción a la normativa sociolaboral (2017) (Resolución N.º 00047-2017-SUNAFIL/IRE-CAJ). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Contra la labor inspectiva (muy graves) (2021) (Resolución N.º 00066-2021-SUNAFIL/IRE-CAJ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
25	Callao	2019	2020	398-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	GMC Comercial Peru S.A.	20536935712	1) No registrar en la planilla de pago a una trabajadora 2) No realizar la inscripción en el régimen de seguridad social en salud a una trabajadora 3) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) D.S. N° 018-2007-TR, Planilla Electrónica; Art. 2, 4-A; RLGIT: art. 25.20 2) Ley 26790, Seguro social en salud; art.3; RLGIT: art. 44-B.1 3) RLGIT (DS 019-2006-TR); 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Seguridad social en salud 3) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí Desvirtúa infracción	Relación laboral (registro en planilla) y seguridad social en salud. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	1 mes de afectación. No se puede precisar el monto de la afectación.	1) Muy grave 2) Muy grave 3) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) No	No	No	No declara	Sí	No	21 meses	No se puede precisar		Se le imputa al administrado la comisión de infracciones muy graves en materia de relaciones laborales (registro en planilla) y seguridad social en salud. Asimismo, el órgano resolutor, utilizando como argumento jurídico la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria, resolvió el archivo del PAS. No obstante, se trata de un caso de desvirtuación de la infracción, pues el administrado acreditó el cumplimiento de sus obligaciones laborales (inexistencia de infracción, correspondía el archivo por este argumento fáctico y jurídico). Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)						III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria	
													Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
26	Callao	2019	2020	399-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Star Up S.A.	20342868844	1) No acreditar haber efectuado el pago de CTS mayo 2017-enero 2019 2) No acreditar el pago de gratificaciones julio 2018 y diciembre 2018 3) No acreditar el pago de las bonificaciones extraordinarias de las gratificaciones legales julio 2018 y diciembre 2018 4) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (CTS y gratificaciones) y bonificaciones extraordinarias. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/10544,16. 25 meses de afectación.	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No	Sí	Sí	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	18 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una pluralidad de infracciones de trascendencia (graves) en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (CTS y gratificaciones) y bonificaciones extraordinarias, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Beneficios sociales y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00026-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Beneficios sociales y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (graves y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00119-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Beneficios sociales y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00137-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 4. Beneficios sociales y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00151-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 5. Beneficios sociales y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00008-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Beneficios sociales, bonificación extraordinaria y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00070-2021-SUNAFIL/TFL). 2. Beneficios sociales, bonificación extraordinaria y contra la labor inspectiva (2020) (Resolución N.º 00062-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
27	Callao	2019	2020	341-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Ransa Comercial S.A.	20100039207	1) No entregar certificación que acredite el cese del vínculo laboral dentro de las 48 horas de producido (permite retiro de beneficios sociales) 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) DL 650; DS 001-97-TR (CTS): art. 45. 2) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7.	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	2 meses de afectación. No se puede precisar el monto de perjuicio económico.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	Sí	Sí	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	17 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (grave) en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Infracciones a la normativa sociolaboral diversas (Resoluciones N.º 00012-2018 y 00005-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Desnaturalización de contrato de trabajo y contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00054-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Desnaturalización de contrato de trabajo y contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00085-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 4. Beneficios sociales y contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00124-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 5. Seguridad y salud en el trabajo y contra la labor inspectiva (muy graves) (2019) (Resolución N.º 00003-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 6. Seguridad y salud en el trabajo y contra la labor inspectiva (2019) (muy graves) (Resolución N.º 00009-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Seguridad y salud en el trabajo (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00059-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Contra el derecho a la huelga, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy grave) (2020) (Resolución N.º 068-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Seguridad y salud en el trabajo (muy grave) (2020) (Resolución N.º 073-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 4. Seguridad y salud en el trabajo (muy grave) (2020) (Resolución N.º 147-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 5. Contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (2020) (Resolución N.º 253-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 6. Seguridad y salud en el trabajo y contra la labor inspectiva (muy grave) (2020) (Resolución N.º 262-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa			
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
																									ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
28	Callao	2019	2020	163-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Municipalidad Provincial del Callao	20131369558	1) No cumplir con pagar la asignación familiar a 3 trabajadores 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (asignación familiar). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	3	S/9228.2 soles (S/3333.65, S/3333.44 y S/2561.11 c/u). No se puede precisar la duración de la afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	12 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (grave) en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de beneficios sociales (asignación familiar). Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Infracciones a la normativa sociolaboral (Resolución N.º 00004-2018-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Beneficios sociales (asignación familiar) y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00032-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Beneficios sociales (CTS, vacaciones y gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00037-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 4. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y en pensiones y contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00060-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 5. Beneficios sociales (asignación familiar, gratificaciones y CTS), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00067-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 6. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00082-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 7. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 01107-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 8. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 01114-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Contra la labor inspectiva (graves) (2020) (Resolución N.º 00028-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Registro en planilla electrónica y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00076-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Beneficios laborales (laudo arbitral) y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00256-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
29	Callao	2016-2018	2019	222-2019-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	SJT Logística Integral S.A.C.	20451593294	No efectuar alta en el T Registro de 4 trabajadores dentro del día en que ingresó a prestar sus servicios remunerados, subordinados y personales	RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.2 del art. 24	Relación laboral	Multa	Archivo	Sí	Relación laboral (alta en T-registro).	4	7 meses de afectación.	Grave	Sí	No	No	MYPE (Micro)	Sí	No	7 meses	S/756	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de relaciones laborales (alta en T-registro), afectación que duró una importante cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
30	Callao	2019	2020	267-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Señor de los Milagros Carpo E.I.R.L.	20513913142	1) No acreditar haber efectuado el pago de CTS mayo 2015-mayo 2019 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) DL 650; DS 001-97-TR (CTS): art. 45, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 2) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7.	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (CTS). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	No se puede precisar	4 años de afectación No se puede precisar el monto de la afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	Sí	15 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en materia de beneficios sociales (CTS), afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa			
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
																									(antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
31	Callao	2019	2020	293-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Fundición Callao S.A.	20100001579	No cumplir con pagar la asignación familiar a una trabajadora	Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24	Relación laboral	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (asignación familiar).	1	S/21100. 72 meses de afectación.	Grave	Sí	No	No	No MYPE (Mediana)	Si	No	16 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de una trabajadora, en materia de beneficios sociales (asignación familiar), afectación que duró una considerable cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas), pero cuenta con otro caso de subsanación voluntaria por infracción de igual naturaleza.
32	Callao	2014-2019	2020	13-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Fundición Callao S.A.	20100001579	1) No cumplir con pagar la asignación familiar a un trabajador 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (asignación familiar). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/2000 55 meses de afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	No MYPE (Mediana)	Si	Sí	10 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (asignación familiar), afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas), pero cuenta con otro caso de subsanación voluntaria por infracción de igual naturaleza.
33	Callao	2010-2019	2020	16-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Municipalidad Provincial del Callao	20131369558	1) No cumplir con pagar la asignación familiar a un trabajador 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (asignación familiar). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	120 meses de afectación. No se puede precisar el monto de la afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	Sí	Sí	Entidad pública	Si	Sí	8 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción (grave)</b> , en materia de beneficios sociales (asignación familiar) en perjuicio de un trabajador, afectación que duró 10 años. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Infracciones a la normativa sociolaboral (Resolución N.º 00004-2018-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Beneficios sociales (asignación familiar) y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00032-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Beneficios sociales (CTS, vacaciones y gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00037-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 4. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y en pensiones y contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00060-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 5. Beneficios sociales (asignación familiar, gratificaciones y CTS), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00067-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 6. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00082-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 7. Beneficios sociales (gratificaciones) y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00107-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 8. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00114-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Contra la labor inspectiva (graves) (2020) (Resolución N.º 00028-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Registro en planilla electrónica y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00076-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Beneficios laborales (laudo arbitral) y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00256-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)						III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria	
													Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
																									meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
34	Callao	2015-2019	2019	215-2019-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Challwa Pescados y Mariscos S.A.C.	20600087178	No efectuar alta en el T Registro de 12 trabajadores dentro del día en que ingresó a prestar sus servicios remunerados, subordinados y personales	RLGIT (DS 019-2006-TR); 24.2 del art. 24	Relación laboral	Multa	Archivo	Sí	Relación laboral	12	9 meses de afectación.	Grave	Sí	No	No	No declara	Sí	No	9 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de relaciones laborales (alta en T-registro), afectación que duró una importante cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
35	Callao	2019	2020	416-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	H. Chamba Asociados S.A.C.	20601313414	No acreditar la formación en el puesto de trabajo de 1 trabajador accidentado como parte de la inducción al inicio de la relación laboral ni la capacitación sobre manipulación adecuada de carga, riesgos ergonómicos y posturas correctas	Ley 29783 (LSST): art. IV, 27, g) 49, f) 50; DS 005-2012-TR (RLSST): art. 27, a) 29.	Seguridad y salud en el trabajo	Multa	Archivo	Sí Desvirtúa infracción	Seguridad y salud en el trabajo	1	No se puede precisar.	Muy grave	Sí	No	No	No MYPE (Mediana)	Sí	No	18 meses	No se puede precisar	Se le imputa al administrado la comisión de una infracción muy grave en materia de seguridad y salud en el trabajo (no acreditar la formación y capacitación al trabajador sobre los riesgos del puesto de trabajo). Asimismo, el órgano resolutor, utilizando como argumento jurídico la aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria, resolvió el archivo del PAS. No obstante, se trata de un caso de desvirtuación de la infracción, pues el empleador acreditó el cumplimiento de sus obligaciones de manera oportuna (inexistencia de infracción, correspondía el archivo por este argumento fáctico y jurídico y no por subsanación de infracción). Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
36	Callao	2019	2020	294-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Savar Agentes de Aduanas S.A.	20100412366	1) No acreditar haber efectuado el pago de CTS 2) No cumplir con el pago de remuneración vacacional 3) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado	1) DL 650: art. 2, 3, 21; DS 001-97-TR (CTS): art. 45, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 2) DL 713: art. 10, 22, 23, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7.	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (CTS y vacaciones). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva	1	S/ 1544,94 No se puede precisar la duración de la afectación.	1) Grave 2) Grave 3) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) No	No	Sí	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	14 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia</b> (graves), en materia de beneficios sociales (CTS y vacaciones), en perjuicio de un trabajador. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Beneficios sociales (CTS, gratificaciones, vacaciones), bonificaciones extraordinarias, certificado de trabajo y contra la labor inspectiva (graves, muy grave, leve y muy grave) (2019) (Resolución N.º 00150-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
37	Callao	2019	2020	299-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Organización Especializada en Transportes S.A.C.	20500906805	1) No acreditar el pago íntegro de la remuneración vacacional 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) DL 713 (descanso vacacional): art. 10, 22 y 23, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7.	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (vacaciones). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/728,72 1 mes de afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	Sí	13 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (vacaciones). Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno ( <b>infracción muy grave</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)						III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria	
													Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
38	Callao	2019	2020	196-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Municipalidad Provincial del Callao	20131369558	1) No cumplir con pagar la asignación familiar a un trabajador 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Ley 25129, Asignación familiar; DS N° 035-90-TR: art. 3, 4 y 5, RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) LGIT: art. 9 y 36; RLGIT: art. 15, 46.7	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (asignación familiar). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/652,60 1 mes de afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	13 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (grave) en materia de beneficios sociales (asignación familiar), en perjuicio de un trabajador. Asimismo, el empleador infractor afecta la labor inspectiva de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Por otro lado, registra antecedentes en la comisión de infracciones: 1. Infracciones a la normativa sociolaboral (Resolución N.º 00004-2018-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Beneficios sociales (asignación familiar) y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00032-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Beneficios sociales (CTS, vacaciones y gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00037-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 4. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y en pensiones y contra la labor inspectiva (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00060-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 5. Beneficios sociales (asignación familiar, gratificaciones y CTS), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2018) (Resolución N.º 00067-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 6. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00082-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 7. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00107-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). 8. Beneficios sociales (gratificaciones), bonificaciones extraordinarias y contra la labor inspectiva (graves y muy grave) (2018) (Resolución N.º 00114-2020-SUNAFIL/IRE-CAL). Además, registra la comisión de infracciones posteriores al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reiterante): 1. Contra la labor inspectiva (graves) (2020) (Resolución N.º 00028-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 2. Registro en planilla electrónica y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00076-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). 3. Beneficios laborales (laudo arbitral) y contra la labor inspectiva (grave y muy grave) (2020) (Resolución N.º 00256-2021-SUNAFIL/IRE-CAL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.
39	Callao	2016-2018	2019	58-2019-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE	Falumsa S.C.R.L.	20509209767	1) No pagar utilidades del año 2016 a favor de un extrabajador 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (utilidades). Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	S/393,03 12 meses de afectación.	1) Grave 2) Muy grave	1) Sí 2) No	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	Sí	5 meses	No se puede precisar	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción grave, en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (utilidades), afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor afecta la labor inspectiva de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
40	Huánuco	2019	2020	079-2020-SUNAFIL/IRE-SIRE-HUA	Caja Rural de Ahorro y Crédito Los Andes S.A.	20322445564	1) No entregar la carta de cese de la extrabajadora denunciante 2) No asistir a la diligencia de comparecencia programada	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 23.2 del art. 23 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.10 del art. 46	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Relación laboral. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	3 meses de afectación.	1) Leve 2) Muy grave	1) Sí. 2) No.	No	No	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	12 meses	S/10416	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción leve, en perjuicio de una extrabajadora, en materia de relaciones laborales, afectación que duró una importante cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor afecta la labor inspectiva de la SUNAFIL al incumplir con asistir a la diligencia de comparecencia programada (infracción muy grave). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de la

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria	
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir		
																										infracción y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
41	Huánuco	2019	2020	056-2020-SUNAFIL/IRE-SIRE-HUA	Negociaciones Jamboree S.A.C.	20556034991	1) No pagar íntegra y oportunamente las remuneraciones a la recurrente (extrabajadora). 2) No pagar íntegra y oportunamente los beneficios laborales (gratificaciones y truncas). 3) No pagar íntegra y oportunamente la bonificación extraordinaria. 4) No pagar íntegra y oportunamente la CTS y CTS truncas. 5) No pagar íntegra y oportunamente los beneficios laborales (vacaciones y truncas). 6) No asistir a la diligencia de comparecencia programada. 7) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 5) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 6) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.10 del art. 46 7) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral. 2) Relación laboral. 3) Relación laboral. 4) Relación laboral. 5) Relación laboral. 6) Labor inspectiva. 7) Labor inspectiva.	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción íntegra y oportuna de la remuneración y beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS) y bonificaciones extraordinarias. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	2	14 meses de afectación. No se puede precisar monto de la afectación.	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Grave 5) Grave 6) Muy grave 7) Muy grave	1) Sí. 2) No.	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	Sí	9 meses	S/47250		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia (graves)</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de remuneraciones, beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones y CTS) y bonificaciones extraordinarias, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno y no cumplir con asistir a la diligencia de comparecencia programada ( <b>infracciones muy graves</b> ). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que las infracciones a la labor inspectiva son insubsanables. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
42	Huánuco	2018	2019	147-2019-SUNAFIL/IRE-SIRE-HUA	Faretzy Gaming S.A.C.	20601185971	No efectuar el alta en la planilla electrónica dentro del plazo correspondiente, en perjuicio de 4 trabajadores denunciados	Uso de planilla electrónica (DS 018-2007-TR): inc. h), art. 1; art. 4-A. RLGIT (ds 019-2006-TR): 24.2 del art. 24.	Relación laboral	Multa	Archivo	Sí	Relaciones laborales (alta en planilla).	4	No se puede precisar.	Grave	Sí	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	No	12 meses	S/5602.5		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete <b>infracción grave</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de relaciones laborales (alta en planilla). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
43	Lambayeque	2018	2020	037-2020-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE	Turismo Civa S.A.C.	20102427891	1) Incumplimiento de depósito de CTS 2) Incumplimiento de vacaciones 3) Incumplimiento de pago de gratificación y bonificación extraordinaria 4) Incumplimiento de pago de asignación familiar y bonificación extraordinaria 5) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 5) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Relación laboral 5) Labor inspectiva	Multa	1) Archivo 2) Sanción 3) Archivo 4) Archivo 5) Sanción	1) Sí 2) No 3) Sí 4) Sí 5) No	Derecho a la percepción de beneficios sociales (CTS, gratificaciones y asignación familiar) y bonificaciones extraordinarias.	1	No se puede precisar	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Grave 5) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) Sí 5) No	No	Sí	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	20 meses	No se puede precisar		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia (graves)</b> , en materia de beneficios sociales (CTS, gratificaciones y asignación familiar) y bonificaciones extraordinarias, en perjuicio de un trabajador. Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Beneficios sociales (vacaciones) y contra la labor inspectiva (muy graves) (2019) (Resolución N.º 00037-2020-SUNAFIL/IRE-LAM). 2. Tiempo mínimo de refrigerio, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy grave) (2020) (Resolución N.º 00017-2021-SUNAFIL/IRE-LAM). 3. Beneficios sociales (CTS, gratificaciones, vacaciones) y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2020) (00185-2021-SUNAFIL/IRE-LAM). 4. Contra la labor inspectiva (muy graves) (2021) (Resolución N.º 00343-2021-SUNAFIL/TFL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos.

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria										IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria	
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año de decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa				
													Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS		Multa sin percibir
44	Loreto	2015-2017	2018	035-2018-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE	Conecta Retail S.A.	20141189850	1) No cumplir con acreditar la entrega del certificado de trabajo a extrabajador. 2) No cumplir con acreditar el pago de la participación en las utilidades a extrabajador. 3) No cumplir con acreditar la entrega de la hoja de liquidación en las utilidades a extrabajador. 4) No cumplir con acreditar el pago de la remuneración insoluta a extrabajadora. 5) No cumplir con acreditar el pago de la gratificación trunca a extrabajador. 6) No cumplir con acreditar el pago y/o depósito de la CTS trunca a extrabajador. 7) No cumplir con el pago de vacaciones truncas a extrabajadores. 8) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado. 9) No cumplir con la asistencia ante un requerimiento de comparecencia. 10) No cumplir con la asistencia ante un requerimiento de comparecencia.	1) DS 001-96-TR: TD (Título VII); RLGIT: art. 23.2. 2) DL 892: 1, 4, 5, 9; DS 009-98-TR: 18; RLGIT: art. 24.4. 3) DL 892: art. 7; RLGIT: art. 23.2. 4) DS 003-97-TR (728): art. 6; RLGIT: art. 24.4. 5) Ley 27735 (grati): art. 1, 2, 7; DS 005-2002-TR (grati): art. 1, 3, 5; RLGIT: art. 24.4. 6) DS 001-97-TR (CTS): art. 2, 3, 21, 29 y 56; RLGIT: art. 24.5. 7) DL 713: art. 10, 15 y 22; RLGIT: art. 24.6. 8) LGIT: art. 9, 11 y 36; RLGIT: art. 46.7. 9) LGIT: art. 9, 11 y 36; RLGIT: art. 46.10. 10) LGIT: art. 9, 11 y 36; RLGIT: art. 46.10.	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Relación laboral 5) Relación laboral 6) Relación laboral 7) Relación laboral 8) Labor inspectiva 9) Labor inspectiva 10) Labor inspectiva	Multa	1) Sanción (no subsano) 2) Archivo (desvirtúa infracción) 3) Archivo (desvirtúa infracción) 4) Sanción (no subsano) 5) Archivo (subsano) 6) Sanción (no subsano) 7) Archivo (tipicidad) 8) Sanción (notificación inválida) 10) Sanción	1) No 2) No 3) No 4) No 5) Sí 6) No 7) No 8) No 9) No 10) No	Derecho a la percepción de beneficios sociales (gratificaciones).	2	No se puede precisar.	1) Leve 2) Grave 3) Leve 4) Grave 5) Grave 6) Grave 7) Grave 8) Muy grave 9) Muy grave 10) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) Sí 5) Sí 6) Sí 7) Sí 8) No 9) No 10) No	Sí	No	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	11 meses	S/12150	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción ( <b>grave</b> ) en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de beneficios sociales (gratificaciones) y el pago de bonificaciones extraordinarias. Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Contra la labor inspectiva (muy graves) (2016) (Resolución N.º 00022-2019-SUNAFIL/IRE-LOR). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo.
45	Loreto	2019	2020	028-2020-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE	Municipalidad Distrital de San Juan Bautista	20451440625	1) No cumplir con el registro de los trabajadores en la planilla. 2) No cumplir con realizar la inscripción en el sistema de seguridad social en salud 3) No realizar la inscripción en el sistema de seguridad social en pensión 4) No asistir a la diligencia de comparecencia 5) No asistir a la diligencia de comparecencia 6) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) D.S. N.º 018-2007-TR, Planilla Electrónica: Art. 2, 4-A; RLGIT: art. 25.20. 2) Ley 26790, Seguro social en salud: art.3; RLGIT: art. 44-B.1 3) D.Ley 19990 SNP: art. 3; DS 011-74-TR SNP: art. 1; DS 054-97-EF TUO AFP: art. 2; RLGIT: art. 44-B.1 4) LGIT: art. 36; RLGIT: art. 46.10. 5) LGIT: art. 36; RLGIT: art. 46.10. 6) LGIT: art. 5.3, 9e), 11, 14; RLGIT: art. 17.2, 20.3, 46.7.	1) Relación laboral 2) Seguridad social en salud 3) Seguridad social en pensiones 4) Labor inspectiva 5) Labor inspectiva 6) Labor inspectiva	Multa	1) Archivo 2) Archivo 3) Archivo 4) Sanción (atenuada) 5) Sanción (atenuada) 6) Sanción	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No 5) No 6) No	Relación laboral (planilla) y seguridad social en salud y en pensiones.	4	No se puede precisar.	1) Muy grave 2) Muy grave 3) Muy grave 4) Muy grave 5) Muy grave 6) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No 5) No 6) No	Sí	Sí	Entidad pública	Sí	Sí	4 meses	S/113400	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia</b> (muy graves), en materia de relaciones laborales (registro en planilla) y de seguridad social en salud y pensiones, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores. Por otro lado, <b>registra antecedentes</b> en la comisión de infracciones: 1. Infracciones a la normativa sociolaboral (2017) (Resolución N.º 00043-2018-SUNAFIL/IRE-LOR). 2. Desnaturalización de la relación laboral, registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y en pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2018) (Resolución N.º 00058-2019-SUNAFIL/IRE-LOR). 3. Seguridad y salud en el trabajo (graves) (2019) (Resolución N.º 00097-2019-SUNAFIL/IRE-LOR). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y en pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00001-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 2. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00032-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 3. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00034-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 4. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00050-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 5. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00051-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 6. Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (muy graves) (2020) (Resolución N.º 00052-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 7. Contra la labor inspectiva (muy grave) (2020) (Resolución N.º 00059-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 8. Infracciones a la normativa sociolaboral y contra la labor inspectiva (2021) (Resolución N.º 00073-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). 9. Infracciones a la normativa sociolaboral y contra la labor inspectiva (2021) (Resolución N.º 00074-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE).

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)						III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria		
													Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa					
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir		
																										10 Registro en planilla electrónica, seguridad social en salud y pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores) (muy graves) (2021) (Resolución N.º 00117-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos.
46	Loreto	2020	2020	58-2020-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE	Proyecto Delta S.A.C.	20493036611	1) No cumplir con el pago íntegro de la remuneración en perjuicio de 3 trabajadores 2) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) LPCL (DS 003-97-TR): art. 6 y 30; DS 001-98-TR: art. 18; RLGIT: art. 24.4. 2) LGIT: art. 5, 5.3, 9 y 14; RLGIT: art. 17, 17.2, 20, 20.3 y 46.7.	1) Relación laboral 2) Labor inspectiva	Multa	1) Archivo 2) Sanción	1) Sí 2) No	Derecho a la percepción íntegra y oportuna de la remuneración. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	3	No se puede precisar	1) Grave 2) Muy grave	1) Si. 2) No.	Sí	Sí	MYPE (Micro)	Sí	Sí	2 meses	S/5246		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción (grave), en materia de remuneraciones, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores. Por otro lado, registra antecedentes en la comisión de infracciones: 1. Entrega de certificado de trabajo, beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS) y contra la labor inspectiva (leve, graves y muy graves) (2019) (Resolución N.º 00066-2019-SUNAFIL/IRE-LOR). 2. Beneficios sociales (gratificaciones, vacaciones y CTS) y contra la labor inspectiva (graves y muy graves) (2020) (Resolución N.º 00021-2020-SUNAFIL/IRE-LOR). Además, registra la comisión de infracciones posteriores al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Entrega de boleta de pago, seguridad social en pensiones, y contra la labor inspectiva, en perjuicio de una pluralidad de trabajadores (leve y muy graves) (2021) (Resolución N.º 00064-2021-SUNAFIL/IRE-LOR/SIRE). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos.
47	San Martín	2018	2019	065-2019-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE	GREPCO S.A.C.	20494079713	No cumplir con efectuar los depósitos de los aportes al Sistema Privado de Pensiones de julio, agosto y septiembre de 2018.	RLGIT (DS 019-2006-TR): 44-B.2 del art. 44	Seguridad social en pensiones	Multa	Archivo	Sí	Seguridad social en pensiones.	1	3 meses de afectación.	Muy grave	Sí	No	No	No MYPE (Mediana)	Sí	No	3 meses	S/954.5		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción muy grave, en perjuicio de un trabajador, en materia de seguridad social en pensiones, afectación que duró una importante cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
48	San Martín	2019	2020	079-2019-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE	Consorcio Vial Tarapoto	20601487129	1) Pago de vacaciones. 2) Depósito de CTS. 3) Pago de gratificación y bonificación extraordinaria. 4) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.5 del art. 24 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 46.7 del art. 46	1) Relación laboral. 2) Relación laboral. 3) Relación laboral. 4) Labor inspectiva.	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (vacaciones, CTS y gratificaciones) y bonificaciones extraordinarias. Eficacia de la supervisión en la labor inspectiva.	1	11 meses de afectación. No se puede precisar el monto de perjuicio económico.	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Muy grave	1) Si. 2) Si. 3) Si. 4) No.	No	No	No declara	Sí	Sí	10 meses	S/30240		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una pluralidad de infracciones de trascendencia (graves), en perjuicio de un trabajador, en materia de beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones y CTS) y bonificaciones extraordinarias, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor afecta la labor inspectiva de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción a la labor inspectiva es insubsanable. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
49	San Martín	2018	2020	077-2019-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE	Corrales Ingenieros S.R.L.	20358000348	No acreditar los aportes al régimen contributivo de seguridad social (EsSalud) del mes de agosto y octubre de 2018, así como el de pensiones del período de octubre de 2018	RLGIT (DS 019-2006-TR): art. 44	Seguridad social en salud	Multa	Archivo	Sí	Seguridad social en salud.	13	12 meses de afectación.	Muy grave	Sí	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	No	12 meses	S/18675		El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete infracción muy grave, en perjuicio de un trabajador, en materia de seguridad social en salud, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber meditado requerimiento de la autoridad para la subsanación del ilícito administrativo. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).

I. Ficha general del acto administrativo							II. Información relevante (infracciones, base jurídico-legal y decisión administrativa)							III. Criterios de análisis de los casos de aplicación de la condición eximente de subsanación voluntaria											IV. Síntesis del caso de aplicación de condición eximente de subsanación voluntaria
														Criterio 1. Trascendencia de la infracción				Criterio 2. Conducta del infractor (reiterancia)			Criterio 3. Voluntariedad de la subsanación	Criterio 4. Afectación a la autoridad administrativa			
N.º	Intendencia Regional	Año/periodo de infracción	Año decisión	N.º de resolución	Administrado	RUC	Infracción administrativa	Base normativa	Bien jurídico vulnerado	Sanción aplicable	Decisión administrativa final	Archivo por subsanación voluntaria	Afectación al trabajador	Número de trabajadores afectados	Perjuicio al trabajador (cuantía y duración de afectación)	Gravedad de la infracción	Infracción subsanable	Antecedentes del infractor	Reincidencia del infractor	Tipo de administrado/tamaño de la empresa	Requerimiento de subsanación (autoridad)	Afectación a la labor inspectiva	Duración PF-PAS	Multa sin percibir	
50	San Martín	2019	2020	086-2020-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE	Consorcio Jardines	20604613419	1) No acreditar tener el plan de SST de conformidad con los lineamientos de la normativa G050. 2) No acreditar la relación de exámenes médicos de 5 trabajadores. 3) No acreditar la entrega de los EPP's básicos de obra a 4 trabajadores. 4) No acreditar contar con el seguro complementario de trabajo de riesgo (SCTR) en pensiones de 11 de sus trabajadores.	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 27.7 del art. 27 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): art. 27 3) RLGIT (DS 019-2006-TR): 27.9 del art. 27 4) RLGIT (DS 019-2006-TR): 27.15 del art. 27	1) Seguridad y salud en el trabajo. 2) Seguridad y salud en el trabajo. 3) Seguridad y salud en el trabajo. 4) Seguridad y salud en el trabajo.	Multa	Archivo	Sí	Seguridad y salud en el trabajo	19	16 meses de afectación.	Grave	Sí	No	No	No declara	Sí	No	12 meses	S/86906	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia (graves)</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de seguridad y salud en el trabajo, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
51	San Martín	2018	2019	064-2019-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE	SIGMA MC Construcciones E.I.R.L.	20542211696	No cumplir con efectuar los depósitos de los aportes al Sistema Privado de Pensiones de octubre de 2017 a febrero de 2018.	RLGIT (DS 019-2006-TR): 44-B.2 del art. 44	Seguridad social en pensiones	Multa	Archivo	Sí	Seguridad social en pensiones.	21	19 meses de afectación.	Muy grave	Sí	No	No	MYPE (Micro)	Sí	No	3 meses	S/2822	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>infracción muy grave</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de seguridad social en pensiones, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
52	San Martín	2018	2019	060-2019-SUNAFIL/IRE-SMA/SIRE	Institución Educativa Particular Ciencias E.I.R.L.	20450406156	1) No cumplir con las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo en materia de condiciones de seguridad en lugares de trabajo (diseño de locales escolares de primaria y secundaria). 2) No cumplir con las disposiciones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo en materia de condiciones de seguridad en lugares de trabajo (ambientes propicios para el proceso de aprendizaje).	1) RLGIT (DS 019-2006-TR): 27.9 del art. 27. 2) RLGIT (DS 019-2006-TR): 27.9 del art. 27.	1) Seguridad y salud en el trabajo. 2) Seguridad y salud en el trabajo.	Multa	Archivo	Sí	Seguridad y salud en el trabajo	51	19 meses de afectación.	1) Grave. 2) Grave.	Sí	No	No	MYPE (Pequeña)	Sí	No	5 meses	S/3735	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones (graves)</b> , en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, en materia de seguridad y salud en el trabajo, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad, se resolvió la aplicación de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos. Finalmente, no se verifica la existencia de comportamiento reiterante (antecedentes o reincidencia en la comisión de infracciones administrativas).
53	Tumbes	2014-2018	2019	096-2019-SUNAFIL/IRE-TUM-SIRE	CMAC Piura S.A.C.	20113604248	1) No cumplir con el pago íntegro de la remuneración vacacional diciembre 2014 - diciembre 2018, en perjuicio de 82 trabajadores. 2) No cumplir con el pago íntegro de la CTS en los semestres mayo y diciembre de 2015, 2016, 2017 y 2018, en perjuicio de 82 trabajadores. 3) No cumplir con pagar el íntegro de gratificaciones del semestre diciembre 2014 y del semestre de julio y diciembre de 2015, 2016, 2017 y 2018, en perjuicio de 82 trabajadores. 4) No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento dentro del plazo señalado.	1) Reglamento DL 713 Descansos remunerados (DS 012-92-TR): art. 17. Ley CTS (DL 650): art. 16 y 17. RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24. 2) TUO Ley CTS (DS 001-97-TR): art. 3, 21 y 22; Reglamento de la Ley CTS (DS 004-97-TR): art. 9. RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24. 3) Ley de gratificaciones (Ley 27735): art. 1, 2 y 3. Reglamento de la Ley de gratificaciones (DS 005-2002-TR): art. 5. RLGIT (DS 019-2006-TR): 24.4 del art. 24. 4) LGIT (Ley 28806): 5.3 del art. 5. RLGIT (DS 019-2006-TR): 18.1, 18.2 del art. 18; art. 20; 46.7 del art. 46.	1) Relación laboral 2) Relación laboral 3) Relación laboral 4) Labor inspectiva	Multa	Archivo	Sí	Derecho a la percepción de beneficios sociales (vacaciones, CTS y gratificaciones).	82	48 meses de afectación. No se puede precisar el monto del perjuicio económico.	1) Grave 2) Grave 3) Grave 4) Muy grave	1) Sí 2) Sí 3) Sí 4) No	No	Sí	No MYPE (Grande)	Sí	Sí	7 meses	S/11178.5	El administrado acogido a la eximente de subsanación voluntaria comete una <b>pluralidad de infracciones de trascendencia (graves)</b> , en materia de beneficios sociales (vacaciones, CTS y gratificaciones), en perjuicio de una pluralidad de trabajadores, afectación que duró una considerable cantidad de meses. Asimismo, el empleador infractor <b>afecta la labor inspectiva</b> de la SUNAFIL al incumplir con la medida inspectiva de requerimiento en el plazo oportuno (infracción muy grave). Además, <b>registra la comisión de infracciones posteriores</b> al caso de subsanación voluntaria (conducta infractora reincidente): 1. Seguridad y salud en el trabajo, que ocasionó el accidente de trabajo mortal de un trabajador (muy grave) (2020) (Resolución N.º 00282-2021-SUNAFIL/TFL). Adicionalmente, en cuanto a la voluntariedad y subsanabilidad, se resolvió la aplicación de la eximente en cuestión, a pesar de haber medido requerimiento de la autoridad para la subsanación de los ilícitos administrativos y de que la infracción contra la labor inspectiva es insubsanable.