



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1039-2021-SUNAFIL/IRE-AQP

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE AREQUIPA

IMPUGNANTE : CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA -
CONCRETOS SUPERMIX S.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 055-2023-
SUNAFIL/IRE-AQP

MATERIA : RELACIONES LABORALES
LABOR INSPECTIVA

***Sumilla:** Se declara **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP de fecha 20 de febrero de 2022.*

Lima, 20 de diciembre de 2024.

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP de fecha 20 de febrero de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 1391-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento de del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 618-2021-SUNAFIL/IRE-AQP (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales prevista en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales prevista en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Submateria: jornada y horario de trabajo; horas extras), Registro de control de asistencia (Submateria: incluye todas).

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 471-2022-SUNAFIL/SAI-AQP, de fecha 17 de mayo de 2022, notificada a la impugnante el 19 de mayo de 2022, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad con lo señalado en el literal e) del numeral 53.2 del artículo 53 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**).

1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 766-2022-SUNAFIL/IRE-AQP/SIFN, de fecha 13 de octubre de 2022 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Sanción de la Intendencia Regional de Arequipa, la cual mediante Resolución de Subintendencia N° 891-2022-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, de fecha 20 de diciembre de 2022, notificada a la impugnante el 22 de diciembre de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 120,208.00 por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por imponer una jornada de trabajo no acorde a los parámetros constitucionales y legales vigentes en perjuicio de 46 trabajadores, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, imponiendo una multa de S/ 34,672.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no contar con registro de control de asistencia, en perjuicio de 48 trabajadores, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, imponiendo una multa de S/ 34,672.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 08 de julio de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, imponiendo una multa de S/ 50,864.00.

1.4 Con fecha 9 de enero de 2023, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Subintendencia N° 891-2022-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, argumentando lo siguiente:

- i. Señala que se ha interpretado de forma incorrecta la STC 4635-2004-AA/TC que no prohíbe que existan jornadas atípicas superiores a 3 semanas, sino únicamente precisa que su promedio debe computarse en periodos de 3 semanas.
- ii. Menciona que en Arequipa el nivel de alerta era alto y por ello el artículo 25 del Decreto de Urgencia 29-2020 permitió a los empleadores modificar y establecer turnos y horarios de manera escalonada como medida preventiva durante la emergencia sanitaria y que en igual sentido se habría razonado en la RTFL 22-2021.
- iii. Indica que para la Subintendencia el registro de control de asistencia al contener de manera impresa las horas de entrada y salida acreditaría la infracción imputada, pero no considera el principio de licitud, y que ello fue una medida tomada para prevenir el contagio, ya que la normativa promovía el uso de medios digitales para evitar el contagio y el hecho que el registro mantenga una misma hora de entrada y salida no puede acarrear la imposición de una multa, agrega que la norma indica que los trabajadores consignan de manera personal su tiempo de labores, no refiere que deban consignar con lápiz y papel su asistencia, sino que pueden reportar su ingreso y salida sin la injerencia de terceros, indicando que una trabajadora no debió ser incluida en el listado.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

iv. Alega que no debió emitirse una medida inspectiva de requerimiento dado que la infracción era insubsanable; agrega que en todo caso debió pedirse que se pague las horas trabajadas en exceso con el recargo de sobretasa, indica que se vio imposibilitada de acreditar el cumplimiento de la norma porque no hubo certeza si se trataba de infracciones subsanables e insubsanables, habiendo una contradicción en este punto.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP, de fecha 20 de febrero de 2022², la Intendencia Regional de Arequipa declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. De las actuaciones inspectivas se determinó que los cuarenta y seis (46) trabajadores que laboran en el Proyecto Bateas, cuyos datos obran en el Acta de Infracción, tuvieron una jornada atípica de veintiocho (28) días de trabajo efectivo por x catorce (14) días de descanso con 12 horas de trabajo diarias, excediendo ampliamente las 48 horas semanales en un periodo de 3 semanas o 21 días, superando el límite máximo diario y semanal.
- ii. La apelante pretende desconocer lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, aplicando el promedio sobre el total de las semanas del ciclo impuesto a los trabajadores, cuando computando tres semanas en las que los trabajadores laboran 12 horas diarias de trabajo, resulta una labor de 252 horas, con un promedio de 84 horas de trabajo semanal, lo cual supera los límites previstos en la norma y acredita la vulneración de los derechos laborales.
- iii. En cuanto al análisis referido de la Resolución N° 22-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, en dicho caso la extensión de la jornada se encontró justificada por la participación del sindicato, vía la negociación colectiva, participación en el test de jornada máxima, situación distinta al caso en concreto, pues aquí se constató una imposición de la jornada, es decir, no son hechos similares y por tanto no pueden obtenerse resultados iguales, habiendo impuesto una jornada acumulativa atípica no acorde a ley, a 46 trabajadores durante el periodo comprendido entre el mes de febrero del 2021 a abril de 2021.
- iv. De la investigación, se constató que los 48 trabajadores descritos en el Acta de Infracción no realizaron de manera personal su registro de entrada y de salida al centro de trabajo, a los trabajadores no se les permitió consignar la hora de ingreso y salida porque la información ya se encontraba previamente consignada y solo debían suscribir el registro, lo cual resultó vulneratorio a sus derechos, no se trata de usar lápiz o papel como señala la inspeccionada, sino permitir que los trabajadores llenen la información. El uso de medios digital no justifica tal transgresión porque imprimir la hora de ingreso y salida, no es lo que recomendó la R.M. 972-2020-

² Notificada a la impugnante el 24 de febrero de 2023. Véase folio 70 del expediente sancionador.

MINSA, ya que pudieron implementar un registro digital ante el objetivo invocado de proteger la salud de los trabajadores, como la norma lo permite y siendo una forma de garantizar la inalterabilidad del documento.

- v. En este caso el Inspector dejó constancia de la imposibilidad de retrotraer el tiempo ante los efectos negativos sufridos por los trabajadores con la jornada atípica, por lo que dicho accionar era insubsanable; no obstante, dispuso la implementación de una jornada de trabajo que respete las 8 horas diarias o 48 horas semanales a fin de salvaguardar el bienestar de los trabajadores.

1.6 Con fecha 8 de marzo de 2023, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Arequipa, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP.

1.7 La Intendencia Regional de Arequipa, admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM N° 746-2023-SUNAFIL/IRE-AQP, recibido el 21 de marzo de 2023 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1. Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2. Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización

³ "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 1. Creación y finalidad

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

⁴ "Ley N° 29981, **Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral**

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

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

⁵ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

⁶ "Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL.

Artículo 17.- Instancia Administrativa

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



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, el **Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1.** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.
- 3.2.** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

⁷ "Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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

3.3. El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”⁸.

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

3.5. En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A.

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, que confirmó la sanción impuesta de S/ 120,208.00, por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales y una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 27 de febrero de 2023.

4.2. Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 08 de marzo de 2023, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP, señalando los siguientes alegatos:

⁸ Artículo 14 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. Invoca la transgresión a las garantías mínimas del debido procedimiento administrativo y a la ausencia de una debida motivación, argumentando que no se valoró correctamente las pruebas ni los argumentos ofrecidos por la empresa.
- ii. Indica que su representada aplicó una jornada atípica consistente en 28 días de trabajo por 10 días de descanso, siendo que las jornadas de labor son de 10 horas por día. Haciendo el cálculo aritmético indica que respetó los parámetros máximos establecidos por el Tribunal Constitucional, en tanto dentro del ciclo aplicado no sobrepasó la jornada máxima semanal. Agrega que de conformidad con lo establecido en la Resolución N° 022-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, se avaló la utilización de jornadas atípicas extraordinarias en el marco del estado de emergencia sanitaria que justifican la implementación de criterios y reglas de excepción.
- iii. Alega que el Inspector confundió su jornada laboral aplicada en el presente caso con las horas extras incurridas por los colaboradores, es decir la jornada diaria era de 10 horas y no de 12 horas. Y que se estaría aplicando un calculo errado al dispuesto por el Tribunal Constitucional, y agrega que dicha jornada se estableció para alinearse al sistema de trabajo de su cliente a cargo del proyecto materia de inspección
- iv. En cuanto al registro de control de asistencia sostiene que no se tomó en cuenta que, dentro del marzo de la pandemia, las empresas estuvieron en la obligación de adoptar medidas que no atentaran a la seguridad y salud de sus trabajadores, y en este caso no se evaluó la medida adoptada, invocando el principio de licitud y argumentado que la administración debe presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes, no habiéndose verificado que los registros de control de asistencia presentados responden a la verdad de los hechos y sin fundamentar medios de prueba que evidencien la invalidez de los registros de asistencia presentados o su falta de veracidad, además que no se valoró si la medida tomado era idónea para enfrentar los contagios por la Covid-19, no existiendo razones para inferir que sus registros incumplan la norma, más aun si dichos registros están suscritos por los trabajadores.
- v. Indica que no resulta razonable que se haya declarado por un lado la invalidez del registro de control de asistencia y por otro lado utilizando el mismo registro se establezca que su jornada excede las horas permitidas, además que no se tomó en cuenta que dentro de los trabajadores identificados como afectados hubo algunos que si presentaron su registro de control de asistencia con puño y letra, como el caso de la señora Liliana Rivera Guillen, así como Jorge Conocuica Carbajal, Rolando Calcina Ccari y todos los trabajadores del proyecto Bateas.
- vi. Cuestiona que de forma incongruente en el presente caso se ha dispuesto una medida inspectiva de requerimiento sobre la base de una infracción de carácter insubsanable, argumentando que dicha medida tiene la finalidad de revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el sujeto inspeccionado, si no hay esa posibilidad tal medida inspectiva será incongruente e irrazonable. Invoca el principio de legalidad, sobre todo porque se emitió una medida de requerimiento aun teniendo en cuenta que es una infracción insubsanable, lo cual reitera también vulneró el principio de

razonabilidad, y la transgresión del derecho a la motivación, por la incongruencia detectada

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la supuesta vulneración al debido procedimiento

- 6.1** Como parte de los alegatos del recurso de revisión, esta Sala ha identificado que la impugnante cuestiona una presunta vulneración al debido procedimiento y debida motivación.
- 6.2** El debido procedimiento exige la debida motivación del acto administrativo, entendido como una garantía que tienen los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y actuar pruebas, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad administrativa al decidir, para que esa decisión sea conforme a derecho.
- 6.3** En ese contexto, se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y de respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.4** Sobre el particular, el artículo 44 inciso a) de la LGIT establece, como uno de los principios del procedimiento sancionador, la observancia al debido proceso, “por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho”.
- 6.5** Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa, como integrante del principio del derecho al debido procedimiento administrativo, el “obtener una decisión motivada, fundada en derecho”. El principio al debido procedimiento tiene como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, dentro del cual se encuentra el deber de motivación de los actos administrativos.
- 6.6** Conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, “El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”, motivación que deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, tal y como lo establece el artículo 6 del TUO de la LPAG. Asimismo, el contenido del acto administrativo mencionado, como requisito de validez, implica que aquel deba comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados tal y como lo prescribe el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG.
- 6.7** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Subintendencia N° 891-2022-SUNAFIL/IRE-SISA-AQP, como la Resolución



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestas por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al cumplimiento del debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación.

- 6.8** Conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA/TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 1) coherencia interna, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) justificación de las premisas externas, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) la suficiencia, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) la congruencia, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adoptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.
- 6.9** Del examen efectuado por esta Sala sobre las resoluciones emitidas en el Procedimiento Sancionador, se puede observar que estos 4 elementos pueden ser satisfactoriamente comprobados, por lo que, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador.
- 6.10** En conclusión, la nulidad alegada por la impugnante no debe ser acogida al no evidenciarse que se haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG. Por tales razones, no corresponde amparar los argumentos expuestos en el recurso de revisión.

Sobre la jornada de trabajo

- 6.11** El Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, aprobado por Decreto Supremo N° 008 2002-TR (en adelante, **RTUO de la LJTH**), prescribe que es facultad del empleador fijar jornadas atípicas de trabajo, siempre que resulte necesario de acuerdo con la naturaleza de las labores de la organización, pero ceñida a los límites que establece la ley:

Artículo 9.- El establecimiento de la jornada ordinaria máxima diaria o semanal no impide el ejercicio de la facultad del empleador de fijar jornadas alternativas, acumulativas o atípicas de trabajo, de conformidad con el Artículo 4 de la Ley, siempre que resulte necesario en razón de la naturaleza especial de las labores de la empresa.

En este caso, el promedio de horas trabajadas en el ciclo o período correspondiente no podrá exceder los límites máximos previstos por la Ley. Para establecer el promedio respectivo deberá dividirse el total de horas laboradas entre el número de días del ciclo o período completo, incluyendo los días de descanso.

6.12 Al respecto, el artículo 2 del Convenio N° 1 de la OIT⁹, y el artículo 25 de la Constitución Política del Perú¹⁰ determinan que la duración de la jornada de trabajo en un régimen de jornada atípico, el promedio de horas trabajadas en el periodo correspondiente no puede exceder de ocho (08) horas por día y de cuarenta y ocho (48) por semana.

6.13 En este punto, cabe precisar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 4635-2004-AA/TC, determina en sus fundamentos 15 y 29, que:

“(…) a) Las jornadas de trabajo de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho semanales son prescritas como máximas en cuanto a su duración.

b) Es posible que bajo determinados supuestos se pueda trabajar más de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un período de tres semanas, o un período más corto, no exceda de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana. Este supuesto dependerá del tipo de trabajo que se realice.

c) El establecimiento de la jornada laboral debe tener una limitación razonable.

d) Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos.

e) En el caso de nuestro país, la Constitución impone la jornada máxima de trabajo de cuarenta y ocho horas semanales, de modo que, siendo ésta la norma más protectora, prevalecerá sobre cualquier disposición convencional que imponga una jornada semanal mayor; (por ejemplo, el artículo 4° del Convenio N° 1 (1919) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)).

(…)

29. Tratándose de jornadas atípicas, en cualquier tipo de actividades laborales, no pueden superar el promedio de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana, ya sea que se trate de un periodo de tres semanas, o un período más corto, como lo dispone la Constitución y el convenio N° 1 de la OIT (…).

6.14 El Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2002-TR (en adelante, **TUO de la LJTH**), en su artículo 4, sobre las jornadas atípicas de trabajo, reitera el cumplimiento

⁹ “C001 - Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (número 1), ratificado por Perú el 8.11.1945

Artículo 2

En todas las empresas industriales públicas o privadas, o en sus dependencias, cualquiera que sea su naturaleza, con excepción de aquellas en que sólo estén empleados los miembros de una misma familia, la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana, salvo las excepciones previstas a continuación: (a) las disposiciones del presente Convenio no son aplicables a las personas que ocupen un puesto de inspección o de dirección o un puesto de confianza; (...) (c) cuando los trabajos se efectúen por equipos, la duración del trabajo podrá sobrepasar de ocho horas al día, y de cuarenta y ocho por semana, siempre que el promedio de horas de trabajo, calculado para un período de tres semanas, o un período más corto, no exceda de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho por semana.”

¹⁰ Constitución Política de 1993

Artículo 25.- La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo. Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 854¹¹- Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, referido a que el promedio de horas de trabajo de éste debe mantenerse bajo un máximo de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales. Lo que es concordante con la interpretación constitucional del artículo 25 de la Constitución Política del Estado, a través del cual se establece como límite -para aquellas jornadas atípicas- el margen de no más de ocho (8) horas diarias de labores, en un margen de tres (3) semanas, equivalente a ciento cuarenta y cuatro (144) horas de trabajo como máximo, en dicho ciclo.

6.15 En ese contexto, mediante la Resolución de Superintendencia N° 149-2021-SUNAFIL, se estableció como un criterio técnico legal por parte del Comité de la SUNAFIL¹², lo siguiente:

“Incorre en infracción muy grave, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del Reglamento de la Ley General de Inspección, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el empleador que incurra en cualquier de las siguientes conductas: i. Instaure o modifique jornadas atípicas cuyo promedio de horas laboradas exceda el límite máximo de cuarenta y ocho horas semanales; o, ii. El ciclo de la jornada atípica -que conjuga los días laborales con los días de descanso acumulado- es mayor de 3 semanas. El presente criterio se emite conforme lo regulado en el Convenio N° 01 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), así como, por lo establecido en el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente N° 4635-2004-AA/TC, cuyos fundamentos 28, 29, 35, 39 y 41 constituyen precedente vinculante”.

6.16 De lo expuesto, se aprecia que tanto en nuestro ordenamiento jurídico vigente, como a nivel jurisprudencial, existe una sintonía en determinar que: i) el empleador puede modificar la jornada de trabajo, siempre que resulte necesario de acuerdo con la naturaleza de las labores de la organización; ii) esta facultad no es absoluta, teniendo como límite, tratándose de en una jornada laboral atípica, que el promedio de horas trabajadas en el periodo correspondiente, no exceda de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales, en un margen de tres (3) semanas, equivalente a ciento cuarenta y cuatro (144) horas de trabajo como máximo, en dicho ciclo.

6.17 En el caso materia de autos, se aprecia que el Inspector comisionado constató que la impugnante fijó una jornada atípica de trabajo, de 28 días de trabajo por 14 días de

¹¹ Decreto Legislativo N° 854- Ley de jornada de trabajo, horario y sobretiempo. “Artículo 1.- La jornada ordinaria de trabajo para varones y mujeres mayores de edad es de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) horas semanales como máximo. (...)”

¹² Mediante Resolución de Superintendencia N° 096-2021-SUNAFIL, se constituyó el “Comité para la emisión de los Criterios Técnicos Legales sobre la aplicación de la normativa sobre inspección del trabajo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, con la finalidad de analizar y proponer criterios técnicos legales sobre la aplicación de la normativa sobre inspección del trabajo.

descanso (28x14), en perjuicio de cuarenta y seis (46) trabajadores que laboraban en uno de sus proyectos “Bateas”, cuya denominación obedece al nombre de su cliente “Minera Bateas”, con una jornada atípica con el siguiente detalle, según el numeral 4.23 del Acta de Infracción:

4.23 En el presente caso, la empresa inspeccionada fijó una jornada de trabajo de 28 días consecutivos de trabajo y con 12 horas diarias de trabajo, excediendo ampliamente las 48 horas semanales en un periodo de 3 semanas o 21 días. Es decir, en un periodo de 21 días laboraron 252 horas, con un promedio de 84 horas de trabajo por semana (21 x 12/3) y con 12 horas diarias de trabajo; superando tanto el límite máximo diario, semanal y el máximo de trabajo en un periodo de 3 semanas

6.18 La cual se corrobora con la información proporcionada por la propia impugnante en la etapa de investigación, donde se precisó las jornadas y horarios de trabajo de cada uno de sus proyectos, resaltándose que el proyecto “Bateas” era el único con una jornada laboral atípica de 28x14:

1) Horario de trabajo y rol de turnos					
ANEXO	HORARIOS, TURNOS Y SISTEMA DE TRABAJO (ATÍPICOS)				
PROCESOS	PLANTAS/PROYECTOS	HORARIOS	TURNOS	Nº HORAS X TURNO	PERIODICIDAD REEMPLAZO
SUPERINTENDENCIA DE PREMEZCLADO	Planta Variante	06:30 a 15:00	TURNOS UNICO	8	6 x 1
	Proyecto Bateas	06:00 a 18:30, 18:30 a 08:30	2 TURNOS DIA Y NOCHE	12	28x14
SUPERINTENDENCIA DE AGREGADOS	Planta La Poderosa	06:00 a 18:00, 18:00 a 06:00	2 TURNOS DIARIOS / DIA Y NOCHE	12	6 x 1
PREFABRICADO	Planta Diamante	07:00 a 17:00, 19:00 a 05:00	2 TURNOS DIARIOS / DIA Y NOCHE	10	6 x 1
CONTROL DE CALIDAD	Control De Calidad	07:30 a 17:00, Sab 07:30 a 12:10	TURNOS UNICO	48 HRS SEM	6 x 1
SUPERINTENDENCIA DE MANTENIMIENTO	Mantenimiento	07:30 a 17:00, Sab 07:30 a 12:10	TURNOS UNICO	48 HRS SEM	6 x 1

6.19 De tales hechos verificados, se aprecia que la jornada atípica fijada por la impugnante (28x14 y 12 horas diarias) excede el límite legal y constitucional del cual nos hemos referido en párrafos anteriores, ya que toda jornada acumulativa debe ser analizada a razón de tres semanas (21 días) cuyo número de horas límite es de 144 horas (48 x 3), un número de horas mayor en un periodo de 21 días será considerado como superior a la jornada máxima, tal como sucede en el presente caso.

Jornada atípica declarada por la impugnante: En un periodo de 21 días de trabajo, como el régimen es 28x14, dichos trabajadores laboraron los 21 días x 12 horas diarias = 252 horas (excede)

Límite legal en 21 días es: 144 horas

6.20 En consecuencia, al no respetar la jornada máxima legal establecida, para casos como el presente, la impugnante incurrió en la conducta tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, que sanciona, entre otros, el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la jornada de trabajo.

6.21 Por tales razones, se observa la correcta aplicación de la normativa vigente por parte de la Intendencia y las instancias previas, al momento de subsumir la conducta en la que incurrió la impugnante y determinar la multa correspondiente.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.22** Al respecto, la impugnante argumenta en su recurso de revisión que en este caso la jornada atípica fue de 28x10, con 10 horas diarias, y que el Inspector se habría confundido al respecto, por otro lado, sostiene que en la Resolución N° 022-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala se avaló la utilización de jornadas atípicas extraordinarias en el marco del estado de emergencia sanitaria. Y por último arguye que dicha jornada la instauró para alinearse al sistema de trabajo de su cliente a cargo del proyecto Bateas.
- 6.23** Cabe mencionar en este punto que el artículo 16¹³ de la LGIT, ha establecido que los hechos constatados por los inspectores se presumen ciertos sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los interesados. Asimismo, el artículo 47¹⁴ de la misma norma, ha determinado que los hechos constatados por los servidores de la Inspección del Trabajo que se formalicen en las Actas de Infracción observando los requisitos establecidos, merecen fe, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los sujetos responsables, en defensa de sus respectivos derechos e intereses.
- 6.24** Sobre el particular, a la vista de los principios de veracidad y verdad material, debe precisarse que, para desvirtuar la infracción imputada o contradecir los hechos constatados por el Inspector, no basta la mera alegación del administrado; en tanto que, en mérito al derecho de prueba que tiene este, pudo ofrecer los medios de prueba que haya considerado pertinente para sustentar sus alegaciones y desacreditar los hechos constatados en el Acta de Infracción.
- 6.25** Dado que, se requiere del cumplimiento de un mínimo estándar probatorio por parte del administrado para desvirtuar hechos que previamente han sido constatados por un Inspector de Trabajo, mas aun en este caso donde en la etapa inspectiva, la impugnante presentó documentos (como el reseñado en el Figura N° 01) donde detallaba la jornada 28x14 que implementó a su personal del Proyecto Bateas. Asimismo, ello fue ratificado en la diligencia de comparecencia virtual¹⁵ realizada el 30 de junio de 2021 a las 10:00 horas, donde el apoderado de la Inspeccionada Luis Alfredo Góngora Cárdenas

¹³ Artículo 16.- Actas de Infracción Las Actas de Infracción por vulneración del ordenamiento jurídico sociolaboral, así como las actas de infracción por obstrucción a la labor inspectiva, se extenderán en modelo oficial y con los requisitos que se determinen en las normas reguladoras del procedimiento sancionador

Los hechos constatados por los inspectores actuantes que se formalicen en las actas de infracción observando los requisitos que se establezcan, se presumen ciertos sin perjuicio de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar los interesados. El mismo valor y fuerza probatoria tendrán los hechos comprobados por la Inspección del Trabajo que se reflejen en los informes, así como en los documentos en que se formalicen las medidas inspectivas que se adopten.

¹⁴ Artículo 47.- Carácter de las Actas de Infracción Los hechos constatados por los servidores de la Inspección del Trabajo que se formalicen en las Actas de Infracción observando los requisitos establecidos, merecen fe, sin perjuicio de las pruebas que puedan aportar los sujetos responsables, en defensa de sus respectivos derechos e intereses

¹⁵ Véase la grabación de la comparecencia virtual inserta en el expediente de inspección.

manifestó ante el Inspector comisionado que el Proyecto Bateas está en el sistema atípico de 28x14.

6.26 Sin perjuicio de ello, la jornada atípica de 28x10 con 10 horas de labor diarias que invoca la impugnante en su recurso de revisión, también excede el límite legal, toda vez que, en un periodo de 21 días, por 10 horas diarias, suma 210 horas. Lo cual excede el tope legal máximo para este periodo de 21 días (144 horas).

6.27 En cuanto a su invocación de la Resolución N° 022-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala donde se avaló la utilización de jornadas atípicas en el marco del estado de emergencia, debe tomarse en cuenta que el criterio de dicho caso en concreto se tomó en mérito a que la empresa inspeccionada de ese expediente, demostró que tuvo un acuerdo con los representantes de los trabajadores para instaurar un régimen excepcional y temporal el primer año de la pandemia, donde cambió la jornada atípica de 9x5 a 30x15 de forma temporal.

6.28 En el presente caso, la impugnante no acreditó que haya instaurado este régimen atípico de 28x14 de forma temporal o en base a algún acuerdo con los representantes de sus trabajadores, además que el periodo verificado por el Inspector no fue los meses iniciales de la pandemia, sino ya el segundo año, es decir entre febrero a abril de 2021,

6.29 Sobre el particular, este Tribunal de Fiscalización Laboral ha fijado como criterio de observancia obligatoria, los considerandos 35 y 36 de la Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL publicado en el Diario Oficial El Peruano en fecha 9 de mayo de 2023, precisamente sobre las jornadas acumulativas acordadas por excepción durante la pandemia de la Covid-19:

35. En ese sentido, la aplicación del precedente vinculante por el que no se invalidaban per se los acuerdos colectivos que aprobaron el establecimiento de jornadas acumulativas extraordinarias deben aplicarse rigurosamente a lapsos y contextos específicamente delimitados en cada expediente de inspección. Así, el criterio que convalida estos tipos de acuerdos se debe extender a los supuestos en donde se compruebe que, durante los meses iniciales de la pandemia, se haya tenido que acudir a medidas realmente extraordinarias para hacer frente a la rápida propagación del Coronavirus y el riesgo grave a la vida y a la salud que este implicaba; además, de las fuertes restricciones de derechos, cívicos, sociales y en particular, laborales.

36. Por ende, no es viable invocar el establecimiento de una la jornada acumulativa por encima del test constitucional de la jornada atípica o acumulativa en el sector minero, establecido en el Expediente N° 4635-2004-AA/TC y su aclaratoria, ni en el estado actual ni en los expedientes de fiscalización que datan de etapas en donde las condiciones referidas en los considerandos precedentes no se cumplan, tal y como se detalló en el fundamento 6.8 de la Resolución N° 123-2022-SUNAFIL/TFL, entre otras resoluciones de conocimiento de la Primera Sala de este Tribunal (resaltado agregado).

6.30 Por último, respecto al argumento de que la jornada atípica instaurada a sus trabajadores obedeció únicamente al sistema de trabajo de su cliente a cargo del



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Proyecto Bateas, debe precisarse que adecuarse a las exigencias comerciales de su cliente no puede considerarse como una causal eximente de responsabilidad administrativa, ya que además de no estar prevista en ningún supuesto regulado en la norma¹⁶, la responsabilidad de respetar la jornada laboral y los demás derechos fundamentales y laborales de sus trabajadores no puede eludirse por el simple hecho de una exigencia organizacional de un cliente comercial, más aún si en ningún momento ha perdido o delegado el poder de dirección sobre dichos trabajadores, en cuanto a ello, el profesor Blancas citando a Cueva indica que “la subordinación del trabajador supone necesariamente la autoridad o el poder del empleador, pues, al obligarse a prestar servicios subordinado, el trabajador entra en una espera sometida a un poder de dirección cuyo titular es la persona para la que trabaja”¹⁷

6.31 Sin perjuicio de ello, en vista de que la impugnante ha indicado que su cliente (llámese empresa usuaria o principal) donde se desarrolló el Proyecto Bateas (que es un proyecto de Minería), aparentemente tiene sistema de trabajo con una jornada atípica que excede los límites legales, debe hacerse un llamado de exhortación a todas las Unidades Orgánicas que componen el Sistema Inspectivo de Trabajo, en función a lo regulado en el artículo 42 de la Ley General de Inspección de Trabajo¹⁸, para vigilar este tipo de casos con especial sentido tutelar, pues tales prácticas tienden a afectar varios derechos fundamentales (tales como salud, descanso oportuno, seguridad y salud en el trabajo, etc) debiéndose instaurar investigaciones donde se pueda determinar, de corresponder, responsabilidad en las empresas usuarias de este tipo de servicios como deudoras principales de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores de las empresas y

¹⁶ Artículo 257 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General

Constituyen condiciones eximentes de la responsabilidad por infracciones las siguientes: a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada. b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa. c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción. d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones. e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal. 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 255

¹⁷ Blancas Bustamante, C. (2016). *Derechos fundamentales de la persona y relación de trabajo*. Fondo Editorial PUCP, pp. 94.

¹⁸ Artículo 42.- Responsabilidades empresariales

42.1 Cuando el cumplimiento de las obligaciones previstas en una disposición normativa corresponda a varios sujetos conjuntamente, éstos responderán en forma solidaria de las infracciones que, en su caso, se cometan y de las sanciones que se impongan.

42.2 En materia de seguridad y salud en el trabajo, **la empresa principal** responderá directamente de las infracciones que, en su caso se cometan por el incumplimiento de la obligación de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores de las empresas y entidades contratistas y subcontratistas que desarrollen actividades en sus instalaciones. Asimismo, las empresas usuarias de empresas de servicios temporales y complementarios responderán directamente de las infracciones por el incumplimiento de su deber de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores destacados en sus instalaciones

entidades contratistas y subcontratistas que desarrollen actividades en sus instalaciones.

6.32 Finalmente, luego de analizados en integridad las alegaciones y documentos presentados por la impugnante, los argumentos dirigidos sobre este extremo deben ser desestimados.

Sobre el registro de asistencia

6.33 Cabe señalar que, de las disposiciones sobre el registro de control de asistencia y de salida en el régimen laboral de la actividad privada, aprobadas mediante Decreto Supremo N° 004-2006-TR, en su artículo 1 referente al ámbito, precisa lo siguiente:

“Todo empleador sujeto al régimen laboral de la actividad privada debe tener un registro permanente de control de asistencia, en el que los trabajadores consignarán de manera personal el tiempo de labores. La obligación de registro incluye a las personas bajo modalidades formativas laborales y al personal que es destacado o desplazado a los centros de trabajo o de operaciones por parte de las empresas y entidades de intermediación laboral, o de las empresas contratistas o Subcontratistas” (énfasis añadido).

6.34 Por su parte, el artículo 3 del mismo dispositivo normativo establece lo siguiente:

“El control de asistencia puede ser llevado en soporte físico o digital, adoptándose medidas de seguridad que no permitan su adulteración, deterioro o pérdida. En el lugar del centro de trabajo donde se establezca el control de asistencia debe exhibirse a todos los trabajadores, de manera permanente, el horario de trabajo vigente, la duración del tiempo de refrigerio, y los tiempos de tolerancia, de ser el caso” (énfasis añadido).

6.35 Además, en su artículo 5, dispone expresamente que:

“El empleador debe poner a disposición el registro, cuando lo requieran los siguientes sujetos:

- 1) **La Autoridad Administrativa de Trabajo;**
 - 2) El sindicato con respecto a los trabajadores que representa;
 - 3) A falta de sindicato, el representante designado de los trabajadores;
 - 4) El trabajador sobre la información vinculado con su labor; y,
 - 5) Toda Autoridad Pública que tenga tal atribución determinada por Ley”
- (énfasis añadido).

6.36 Por su parte, el artículo 8 del Convenio N° 01 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por el Perú el 08 de noviembre de 1945, establece lo siguiente:

“1. Con objeto de facilitar la aplicación de las disposiciones del presente Convenio, cada empleador deberá: (a) dar a conocer, por medio de carteles colocados en un sitio visible de su establecimiento u otro lugar conveniente, o en cualquier otra forma aprobada por el gobierno, las horas en que comience y termine el trabajo, y si el trabajo se realiza por equipos, las horas en que comience y termine el trabajo de cada equipo. Las horas se fijarán de manera que no excedan de los



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

límites señalados en el presente Convenio y, una vez notificadas, no podrán modificarse sino en el modo y con el aviso aprobados por el gobierno; (b) dar a conocer, en la misma forma, los descansos concedidos durante la jornada de trabajo que no se consideren comprendidos en las horas de trabajo; (c) inscribir en un registro, en la forma aprobada por la legislación de cada país o por un reglamento de la autoridad competente, todas las horas extraordinarias efectuadas de acuerdo con los artículos 3 y 6 del presente Convenio. (...)”.

- 6.37** Al respecto, el Inspector comisionado dejó constancia que de cuarenta y ocho (48) de sus trabajadores identificados en el Acta de Infracción (pertenecientes a sus diversos proyectos) no se acreditó el registro de asistencia, ya sea porque el registro es una hoja con la marcación de ingreso y salida ya impresa o porque el registro de control de asistencia no se acreditar haberse realizado.
- 6.38** Esta infracción ha sido corroborada por el Inspector con las hojas¹⁹ de registro de asistencia que obran en el expediente de inspección, de las cuales se puede evidenciar que efectivamente hubo un primer grupo de trabajadores que tenían registros de asistencia que en si eran hojas impresas, donde los trabajadores no consignaron de forma personal su tiempo de labores, sino que eran formatos ya impresos con horarios insertados tanto de entrada y salida, conforme se aprecia como muestra a continuación:

REGISTRO DE CONTROL DE ASISTENCIA											
		CONCRETOS SUPERMIX S.A.				RUC. N° 20392965192		MES: MAR-ABR		AÑO: 2021	
APELLIDOS Y NOMBRES DEL COLABORADOR:		CALLO SALAZAR LUIS ALIOSKA				N° D.N.I. 29483497					
OCUPACIÓN:		LABORATORISTA DE PLANTA				PLANTA / PROYECTO:		Planta Arequipa			
DÍA	FECHA	HORARIO DE TRABAJO		TOTAL HORAS	TIEMPO REFRIGERIO		HORAS EXTRAS		TOTAL HORAS	CODIGO INASISTENCIA	FIRMA DEL COLABORADOR
		INGRESO	SALIDA		INICIO	TERMINO	INICIO	TERMINO			
Mar.	16/03/2021	07:00	15:30	8:30							
Mié.	17/03/2021	07:00	15:30	8:30							
Jue.	18/03/2021	07:00	15:30	8:30							
Vie.	19/03/2021	07:00	15:30	8:30							
Sáb.	20/03/2021	07:00	13:30	6:30							
Dom.	21/03/2021										

- 6.39** Por otro lado, del otro grupo de tales trabajadores identificados en el Acta de Infracción, el Inspector comisionado dejó constancia que la impugnante no presentó los registros de control de asistencia de todos los periodos objeto de fiscalización (febrero a abril de 2021), y por tanto propuso sanción en este extremo.
- 6.40** Ahora bien, la finalidad del Registro de Control de Asistencia es tener un control permanente de las horas laboradas por los trabajadores que se consignarán de manera personal. Además, sirve para llevar la contabilidad de las labores en horas extras a la

¹⁹ De folios 15 al 34.

jornada de trabajo, las cuales deben ser remuneradas por los empleadores, conforme a ley.

- 6.41** En este caso, se encuentra acreditado que la impugnante incumplió con dicha obligación dado que no permitió que ciertos trabajadores inserten de forma personal su hora de ingreso y salida en el registro de asistencia, sino que de forma unilateral insertaba estas horas en hojas impresas, lo cual no refleja lo que sucedía en la realidad y por otro lado hubo trabajadores de quienes simplemente no presentó este registro de asistencia.
- 6.42** Ahora, sobre el tipo infractor utilizado en este extremo, en el presente caso, se sancionó la conducta de la impugnante bajo el tipo administrativo contenido en el numeral 25.19 del RLGIT: “No contar con el registro de control de asistencia, o impedir o sustituir al trabajador en el registro de su tiempo de trabajo”²⁰, tipificación que es correcta según el criterio fijado como precedente en la Resolución de Sala Plena N° 011-2024-SUNAFIL/TFL publicado en el Diario Oficial el Peruano en fecha 5 de junio de 2024:

6.24 En este caso, la conducta que se atribuye a la impugnante es: inconsistencias en el registro de marcado del 2 y 9 de diciembre de 2020 y, las omisiones en el ingreso y salida de seis trabajadores. Sin embargo, conforme con el principio de tipicidad es importante determinar que **el tipo sancionador previsto en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT** (vigente a la fecha de la comisión de las supuestas infracciones, esto es, abril-diciembre de 2020), prevé taxativamente como infracción muy grave: **“No contar con el registro de control de asistencia, o impedir o sustituir al trabajador en el registro de su tiempo de trabajo”**. Es decir, se reprime a:

- i. La ausencia del mecanismo de control del tiempo de trabajo que la ley laboral ordena al empleador a implementar y llevar con diligencia;
- ii. Los comportamientos fraudulentos y abusivos por los que se afecta la veracidad del tiempo de trabajo inscrito jornada tras jornada, en la que un ejercicio desviado del poder privado afecta la verdad material en un registro privado de suma importancia (resaltado y subrayado agregado).

- 6.43** En el presente caso, justamente se ha dado ambos supuestos dado que de un grupo de trabajadores hay una ausencia del registro de asistencia y del otro grupo, el empleador al haber impreso las hojas con los horarios insertos anticipadamente afectó la verdad material del registro.
- 6.44** En cuanto a esta infracción, la impugnante invoca el principio de licitud y veracidad argumentando que la administración debe presumir que la información inserta en los registros de control de asistencia presentados es verídica.
- 6.45** Al respecto, resulta necesario traer a colación que, en atención al numeral 248.9 del artículo 248 del TUO de la LPAG²¹ se presume la licitud de la actuación de los

²⁰ Texto vigente en la fecha de las actuaciones inspectivas.

²¹ TUO de la LPAG Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

administrados. Sin embargo, esta presunción queda desvirtuada si se comprueba, fehacientemente, la comisión de inconductas tipificadas en el ordenamiento jurídico vigente, las cuales, necesariamente, deberán comprobarse mediante los medios probatorios actuados en el procedimiento de fiscalización.

- 6.46** En el presente caso, conforme se ha expuesto previamente, el Inspector comisionado ha constatado la responsabilidad de la impugnante en función a los documentos que se exhibieron en la etapa inspectiva, ello por no haber llevado un registro de control de asistencia conforme a las exigencias que indica la norma o simplemente por la ausencia de este, en el Acta de Infracción en el numeral 4.7, se ha mencionado los formatos de registro que tendrían esta deficiencia:

4.7 Tal como se puede apreciar en los registros que se acompañan al presente expediente, los trabajadores señalados en el punto 4.6, no registran de manera personal su entrada y salida al centro de trabajo en las hojas del Registro de Asistencia exhibidos por la empresa inspeccionada, es decir, no llenan con puño y letra el Registro de Asistencia; tal como se puede apreciar a fojas 15 a 34, o no aparece el Registro de Asistencia. Respecto a los demás trabajadores y señalados en el punto 4.2 sí se ha constatado que los trabajadores registran de manera personal su entrada y salida.

- 6.47** Verificando ello, efectivamente a folios 15 al 34 del expediente inspectivo obran tales registros de control de asistencia que acreditan el incumplimiento de parte de la impugnante, ya que tales formatos estaban prediseñados con horarios insertados, lo cual no permitía conocer los datos que se suscitaron en la realidad.
- 6.48** Siendo ello así, quedó desvirtuado el principio de licitud, toda vez que se constató el incumplimiento de la impugnante respecto a sus obligaciones del registro de asistencia, siendo este incumplimiento calificado como infracción muy grave en materia de relaciones laborales.
- 6.49** En cuanto al argumento de que supuestamente implementó estos registros de asistencia prediseñados como medida de prevención ante contagio de la Covid-19. Debe tenerse presente que el 28 de abril de 2020 el Ministerio de Salud mediante la Resolución Ministerial N°239-2020-MINSA aprobó el documento Técnico: “Lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19”, sin embargo, ante el posterior establecimiento de medidas urgentes, excepcionales y complementarias destinadas a reforzar el sistema de vigilancia y respuesta Sanitaria frente al COVID-19 en el territorio nacional, el Ministerio de Salud el 30 de junio de 2020 mediante Resolución Ministerial N°448-2020-MINSA aprobó el documento Técnico: “Lineamientos para la vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición al COVID-19”, derogando la Resolución

(...) 9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

Ministerial N°239-2020-MINSA para posteriormente, el **27 de noviembre de 2020**, aprobar la **Resolución Ministerial 972-2020-MINSA**, la cual deroga la Resolución Ministerial N°448-2020-MINSA. Posteriormente, mediante Resolución Ministerial N° 1275-2021/MINSA de fecha 1 de diciembre de 2021 se aprueba la Directiva Administrativa N° 321-MINSA/DGIESP-2021 y se deroga la Resolución Ministerial 972-2020-MINSA.

6.50 De la revisión de tales normas, sobre todo de la Resolución Ministerial 972-2020-MINSA que estuvo vigente durante el periodo fiscalizado, se denota que en ningún momento se consideró como medida preventiva imprimir hojas de registro de asistencia prediseñadas y hacerles firmar a los trabajadores para evitar contagios, únicamente en el lineamiento 7.2.5 sobre Medidas preventivas de aplicación colectiva se recomendó que “Los marcadores de asistencia personal deben ser de aproximación”. Siendo este el caso, las hojas impresas y prediseñadas por la impugnante no figuran como una medida preventiva idónea para prevenir los contagios.

6.51 Respecto a que habría una supuesta contradicción entre el incumplimiento del registro de asistencia y el incumplimiento de exceder el límite legal de la jornada de trabajo, este Colegiado no considera que haya ninguna contradicción entre dichos hechos, toda vez que la primera infracción sobre jornada de trabajo únicamente se consideró como afectados a los trabajadores de uno de los proyectos de la impugnante (proyecto Bateas), en cambio a la infracción sobre registro de asistencia fue a raíz de una evaluación integral de todos los trabajadores ubicados en distintos proyectos, de los cuales se disgregó de quienes no se presentó el registro de control de asistencia y de cuales el formato presentado no cumple las exigencias de ley, es por ello que del total de la planilla evaluada (281 trabajadores) únicamente se consideró que incumplimiento de registro de asistencia a 48 trabajadores.

6.52 Por último, la impugnante señala que no se tomaron en cuenta que de algunos trabajadores si hay registro de asistencia registrado con puño y letra, e inserta imágenes de tales formatos de los trabajadores Liliana Rivera Guillen y Rolando Calcina Ccari; sobre el particular, se puede constatar que el Inspector comisionado si ha tenido en cuenta esta información, es por ello que de tales trabajadores lo que verificó es que no presentaron los registros de asistencia completos del periodo investigado (febrero-abril 2024) y justamente en las imágenes insertadas en su recurso no se aprecia que haya el registro de asistencia de todo el periodo inspeccionado, subsistiendo la infracción en cuanto a ellos. Por otro lado, respecto a Jorge Conocuica Carbajal, dicha persona no figura como afectado para la infracción de registro de asistencia, por tanto, es impertinente su alusión.

6.53 En tal sentido, se acreditó que la infracción descrita en el artículo 25.19 del artículo 25 del RLGIT, vigente en el presente procedimiento, y por tanto corresponde desestimar los argumentos en este extremo.

De la infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.55 En ese orden de ideas, el artículo 14 de la LGIT, establece:

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

6.56 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización” (énfasis añadido).

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

6.58 El numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, que en relación con un trabajador se le registre en planillas, se abonen las remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, así como se establezca que el contrato de trabajo sujeto a

modalidad es a plazo indeterminado y la continuidad del trabajador cuando corresponda, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.

6.59 Así las cosas, corresponde indicar que la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una disposición ordenada por el servidor – inspector de trabajo- que puede tener como objeto el revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador (medida de requerimiento en modalidad de subsanación de una infracción determinada por la inspección del trabajo), existiendo otra variante por la que los inspectores conminan al sujeto inspeccionado a adecuar su comportamiento a lo prescrito en las normas de trabajo (medida de requerimiento en modalidad de rectificación de una infracción determinada por la inspección del trabajo). Por ello, la inspeccionada tiene la carga de dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad inspectiva, caso contrario, su incumplimiento constituye infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa, según lo dispuesto por el artículo 36 de la LGIT y el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

6.60 Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y de seguridad y salud en el trabajo, dada la naturaleza independiente de la infracción a la labor inspectiva, conforme a la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, de fecha 30 de julio de 2021, que contiene el precedente administrativo de observancia obligatoria donde, entre otros, se fijó el criterio sobre la naturaleza de la infracciones a la labor inspectiva:

“8. En esa medida, además de las infracciones detectadas por incumplimientos a la normativa sociolaboral y de la seguridad y salud en el trabajo, las infracciones a la labor inspectiva se configuran, entre otros supuestos, cuando existe una obstrucción de parte de los inspeccionados al deber de colaboración en las actuaciones inspectivas. 9. Por consiguiente, en tanto que el ordenamiento jurídico no disponga cosa distinta, los actos o hechos que impiden o dificulten la labor inspectiva y que se consignan en el acta de infracción, constituyen infracciones que no tienen una naturaleza secundaria, adjunta ni dependiente, respecto de posibles infracciones ocurridas y detectadas en la visita inspectiva referentes a aspectos sustantivos objeto de control por la inspección del trabajo.”

6.61 En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022 SUNAFIL/TFL del 22 de abril de 2022, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano, la evaluación de los alegatos relativos a las medidas inspectivas de requerimiento deben de encontrarse vinculadas bajo los siguientes aspectos:

“6.10 De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inexecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia” (énfasis añadido).

- 6.62** Respecto de la razonabilidad, el Título Preliminar del TUO de la LPAG reconoce a la misma como un principio del procedimiento administrativo:

“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

- 6.63** En el presente caso, se aprecia que la medida inspectiva de requerimiento dictada el 08 de julio de 2021, ordenó a la inspeccionada cumpla en el plazo de tres (03) días hábiles con acreditar, lo siguiente, bajo apercibimiento de constituir, en caso de incumplimiento, infracción a la labor inspectiva sancionable con multa:

Acreditar el cumplimiento de:

[1] Elaborar un horario de trabajo en las diferentes áreas de trabajo en la cual se aclare el tiempo de refrigerio detallando la hora de inicio y fin por cada área de trabajo. Se acreditará el cumplimiento del presente requerimiento con una copia del horario de trabajo de las diferentes áreas y acreditar la puesta de conocimiento a todos los trabajadores, ya sea por medio electrónico (en la que se acredite el envío y recepción de dicha comunicación) o con fotos en la que se verifique la publicación en un lugar visible del horario de trabajo en las diferentes áreas de trabajo.

[2] Implementar un Registro de control de asistencia respecto a los trabajadores comprendidos en el punto II de los trabajadores afectados, ya sea en soporte físico o digital. Se acreditará el cumplimiento a través del envío de las hojas de asistencia manual de los trabajadores a partir de la notificación del presente requerimiento; y, en caso sea electrónico o digital, deberá acompañarse el reporte del registro de asistencia a partir de la notificación del presente requerimiento, el nombre de la empresa que provee el servicio o el nombre del producto, y el manual de funcionamiento de dicho sistema digital o electrónico de registro de asistencia en la cual se garantice que no se permite la adulteración del marcado de asistencia.

[3] Implementar una jornada atípica respecto a los 44 trabajadores señalados en el punto II del proyecto Bateas a partir de la notificación del presente requerimiento en la cual se respete la jornada de trabajo de 8 horas diarias o 48 horas semanales, y en caso de jornada atípica que no supere las 144 horas en un ciclo de 3 semanas. Se acreditará el cumplimiento del presente requerimiento con la comunicación a los trabajadores del nuevo horario de trabajo.

Se aclara que las materia de Registro de Control de Asistencia y Jornada Laboral solo podrán subsanar los hechos y situaciones a partir de su notificación, no pudiendo ya subsanar los hechos y situaciones que ha sido constatado y descrito en el punto I del presente Requerimiento debido a que el INCUMPLIMIENTO

de la obligación laboral del registro de asistencia se consuma en el mismo acto de no marcación y la jornada atípica igualmente se consuma cuando se incumple los límites establecidos en la Constitución y el Convenio 01 de la OIT; volviéndose por ello en irreparables al no poder subsanarse de manera posterior, siendo por ello **INSUBSANABLES**.

- 6.64** En este punto corresponde invocar el precedente administrativo aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 009-2023-SUNAFIL/TFL, publicado el 11 de junio de 2022 en el diario oficial El Peruano, referida a los elementos de la medida de requerimiento se dispuso:

“6.26 La medida inspectiva de requerimiento, al ser una “orden dispuesta por la inspección de trabajo para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo”, **debe contener un mandato claro** y su entendimiento **debe regirse por la razonabilidad**, el deber de colaboración y la buena fe procedimental. En ese sentido, la medida de requerimiento debe cumplir con expresar el ámbito subjetivo y objetivo, siendo estos extremos suficientes para producir el resultado esperado por la medida: la rectificación de una situación antijurídica.

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

- 6.65** En el presente caso, el mandato contenido en la medida inspectiva de requerimiento es confuso e irrazonable, toda vez que por un lado identifica las infracciones detectados como “insubsanables” y por otro lado pide implementar un registro de control de asistencia y jornada atípica conforma a ley, es decir, emite este mandato como si los efectos de dichas infracciones pudieran ser revertidos aun cuando tales infracciones habrían sido consideradas insubsanables, lo cual acredita un criterio evidentemente contradictorio además que incumple lo dispuesto en la Directiva sobre el Ejercicio de la Función Inspectiva²², la cual en el numeral 7.14.8 determina lo siguiente:

²² Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, Versión 1, vigente durante las actuaciones inspectivas en este caso, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

7.14.8. En caso se verifiquen infracciones insubsanables no se emite medida inspectiva de requerimiento, debiendo dejar constancia del carácter insubsanable de la infracción en la respectiva constancia de actuaciones inspectivas y anexos. La calificación de un incumplimiento como insubsanable debe ser notificado al sujeto inspeccionado por medio de la respectiva constancia de actuaciones inspectivas, teniendo que estar debidamente motivado y sustentado en el hecho que son conductas infractoras que, antes de ser detectadas por el inspector comisionado, agotaron sus efectos dañosos y, por consiguiente, ya no es posible remediar el perjuicio producido – o evitar el que se pudiera producir – al trabajador por medio de la adopción de una medida inspectiva de requerimiento, sustento que también debe ser consignado en el Acta de Infracción.

- 6.66** Conforme al artículo citado, cuando se identifiquen infracciones de carácter insubsanables, como en el presente caso, no se deben emitir medidas inspectivas de requerimiento, dado que atenta contra el principio de razonabilidad optar por ambas opciones a la vez.
- 6.67** Por las razones que anteceden, corresponde acoger los argumentos de la recurrente en este extremo y dejar sin efecto la sanción impuesta a la empresa impugnante, por la infracción muy grave tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT; y precisar, en virtud del numeral 6.3 del artículo 6 del TUO de la LPAG, que no constituye causal de nulidad la apreciación distinta de la valoración de los medios probatorios y de la aplicación del derecho por parte de las instancias anteriores en el presente caso.
- 6.68** Por último, carece de sentido pronunciarnos sobre los demás alegados invocados en el escrito de revisión sobre esta infracción, en el sentido de que el recurso ha sido declarado fundado en parte en este extremo.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

N°	Materia	Conducta Infractora	Tipificación legal y calificación
1	Relaciones laborales	Por imponer una jornada de trabajo no acorde a los parámetros constitucionales y legales vigentes en perjuicio de 46 trabajadores	Numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE
2	Relaciones laborales	No contar con registro de control de asistencia conforme a ley, en perjuicio de 48 trabajadores	Numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE

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

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar **FUNDADO EN PARTE** el recurso de revisión interpuesto por la **CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 055-2023-SUNAFIL/IRE-AQP de fecha 20 de febrero de 2022, emitida por la Intendencia Regional de Arequipa, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1039-2021-SUNAFIL/IRE-AQP, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. – DEJAR SIN EFECTO la sanción impuesta en el extremo referido a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

TERCERO. – CONFIRMAR la sanción respecto a las infracciones tipificadas en los numerales 25.6 y 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

CUARTO. – Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa en las materias de su competencia.

QUINTO. – Exhortar a todas las unidades del SISTEMA INSPECTIVO DE TRABAJO para vigilar este tipo de casos con especial sentido tutelar conforme se indicó en el considerando 6.31 de la presente resolución.

SEXTO. - Notificar la presente resolución a **CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A.**, y a la Intendencia Regional de Arequipa, para sus efectos y fines pertinentes.



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 1230-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

SETIMO. - Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL (www.gob.pe/sunafil).

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Vocal Titular

Vocal ponente: LUIS MENDOZA

20241220OUP – HR 46172-2023