



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1998-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE1

PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

IMPUGNANTE : TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM

**MATERIA : RELACIONES LABORALES
LABOR INSPECTIVA**

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de agosto de 2021.

Lima, 25 de abril de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.**, (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de agosto de 2021 (en adelante, **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 13083-2018-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 3762-2018 SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción grave en materia de relaciones laborales, dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Registro de control de asistencia; Jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (Sub materia: Jornada y horario de trabajo); Relaciones colectivas (Sub materia: convenios colectivos).

1.2 Mediante Imputación de Cargos N° 456-2019-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 05 de agosto de 2019, notificado el 24 de enero de 2020², 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° 1230-2020-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 16 de diciembre de 2020 (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 Resolución de la Intendencia de Lima Metropolitana, la que mediante la Resolución de Sub Intendencia N° 72-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE1³, de fecha 27 de enero de 2021, notificada el 29 de enero de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 33,615.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con las condiciones de trabajo establecidas en el convenio colectivo de fecha de 14 de junio de 1996 referente a la jornada y horario de trabajo del trabajador: Atoche Gutierrez Cristhian José, incurriendo en una modificación unilateral de las condiciones de trabajo que le correspondía, tipificada en el numeral 24.8 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 5,602.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con el pago de las horas extras, lo cual afectó a los trabajadores: Fuster Meza Danhacer Noe, Rodriguez Ulloa Carla Styffani y Vásquez Calderón Diego Arturo, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no contar con el registro de control de asistencia conforme a Ley, afectando con ello al trabajador: Atoche Gutierrez Cristhian José, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 20 de noviembre de 2018, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 9,337.50.

² Ver folios 22 del expediente sancionador.

³ Con fecha 29 de enero de 2021, mediante Resolución de Sub Intendencia N° 86-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE1, se rectifica donde dice: Resolución de Sub Intendencia N° 071-2021-SUNAFIL/IL/SIRE1, debe decir: Resolución de Sub Intendencia N° 072-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE1. Así como donde dice el número de la cuenta del banco para efectuar el pago, debiendo decir: El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA BANCO CONTINNETAL, BANCO DE CREDITO DEL PERU, BANCO INTERNACIONAL DEL PERU-INTERBANK y SCOTIABANK PERU SAA, BANCO DE LA NACIÓN, con el código de pago; 2101000072. Si prefiere pagar en el BANCO DE LA NACIÓN, anteponer el número de transacción: 3710. Finalmente, el extremo donde dice: RUC: 20390677228, debe decir: RUC: 20100017491. Lo cual fue notificada a la impugnante el 01 de febrero de 2021, conforme consta a folios 117 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

1.4 Con fecha 18 de febrero de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 72-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE1, argumentando lo siguiente:

- i. Vulneración del debido procedimiento administrativo y la falta de motivación, al imponer una sanción por haber modificado unilateralmente el contrato de trabajo del trabajador Cristhian Atoche, pues esta decisión no está debidamente motivada al omitir evaluar si existe o no un derecho de los trabajadores supuestamente afectados. Debiéndose evaluar que la suscripción del convenio colectivo de fecha 14 de junio de 1996, se efectuó en un ámbito más limitado y distinto al actual, en el que la impugnante era una empresa que no desarrollaba actividades de atención presencial al público. Por lo que, en el año 2014, producto de una reorganización societaria, se traspasaron a la inspeccionada los trabajadores y la operación comercial de las otras 2 empresas absorbidas, iniciando nuevas actividades entre las que se encontraba la atención presencial al público en tienda, siendo una necesidad operativa que los trabajadores laboren en una jornada de 45 horas semanales. Motivo por el cual se suscribió el contrato de trabajo de fecha 14 de enero de 2015 con el trabajador Atoche, en el que se fijó una jornada de trabajo de 45 horas semanales.
- ii. El convenio colectivo de 1996 se circunscribía al ámbito que vendría a ser Telefónica como empresa previa a la fusión, siendo precisamente la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, la que en su literal e) del artículo 43, dispone que, en la incidencia de una fusión o reorganización societaria en la negociación colectiva, la convención colectiva continúa vigente hasta el vencimiento de su plazo en los casos de fusión, lo que evidencia que la empresa absorbida constituye una unidad negocial independiente y diferenciable, y por ello los convenios colectivos suscritos por ella se mantienen en el tiempo a pesar de la absorción, que puede distinguirse como un ámbito distinto al de la empresa previa a la fusión.
- iii. La jornada de trabajo, superior a la contenida en el convenio colectivo de 1996, no fue impuesta unilateralmente por la inspeccionada, sino que fue acordada previamente con el propio trabajador Atoche, cumpliendo así con el estándar mínimo legal exigido por OSIPTEL, que dispone que las empresas operadoras están obligadas a recibir en sus oficinas o centros de atención a usuarios.
- iv. Vulneración de los principios de tipicidad y legalidad, al sancionar a la impugnante aplicando lo dispuesto en el numeral 24.8 del artículo 24 del RLGIT, así como por el numeral 25.19 del artículo 25 del mismo cuerpo normativo. Además, la resolución impugnada transgrede el deber de motivación, pues no contiene una adecuada motivación con información mínima de las razones que sustentan su decisión. Por lo que, corresponde declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- v. Respecto al incumplimiento de pagar las horas extras generadas por la diferencia entre la jornada reducida pactada en el Convenio Colectivo de 1996 y la acordada

con los trabajadores, la Sub Intendencia no analizó, ni evaluó a detalle si los trabajadores han realizado trabajo en sobretiempo y mucho menos si este trabajo en sobretiempo estaba pendiente de ser retribuido, hecho que niegan rotundamente. Así en el caso del trabajador Vázquez, este ha compensado su trabajo en sobretiempo al haber generado periodos equivalentes de descanso de los días 29 de febrero de 2016 y 14 de julio de 2016, por su parte Rodríguez Ulloa ha compensado el trabajo en sobretiempo que pudo haber generado con periodos equivalentes de descanso a los días 22 a 23 de diciembre de 2017, 24 de febrero de 2018, 24 de marzo de 2018 14 y 17 de julio de 2018, y 01 y 17 de agosto de 2018, correspondiendo sólo el pago de horas extras por horas en sobre tiempo trabajadas en la jornada de 45 horas semanales.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, de fecha 31 de agosto de 2021⁴, la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. La inspeccionada repite los argumentos expuestos en su escrito de descargo al Informe Final de Instrucción, el mismo que ya ha sido desvirtuado por la primera instancia en los considerandos 7.1 al 7.14 y 7.32 a 7.43 de la resolución apelada, pues como bien se señala en el numeral 4.5 de los hechos constatados del Acta de Infracción, el personal inspectivo verificó que la inspeccionada y el trabajador Cristhian José Atoche Gutiérrez suscribieron un contrato de trabajo de fecha 15 de enero de 2015, pactando a partir del día 15 de enero de 2015 una jornada de trabajo de 45 horas semanales, siendo que con fecha posterior, el día 01 de septiembre de 2015, el trabajador se afilió al Sindicato Único de Trabajadores de telefónica del Perú S.A.A. (en adelante SUTTP). Por lo que, en la virtud de las normas antes acotadas correspondía que una vez afiliado el citado trabajador al SUTTP, se modificarán automáticamente y de pleno derecho todos los aspectos de la relación de trabajo sobre los que incidía el referido Convenio Colectivo en el contrato de trabajo del trabajador Atoche Gutiérrez.
- ii. Conforme el inciso e) artículo 43 del TUO LRCT, que establece que el Convenio Colectivo continúa en vigencia, hasta el vencimiento de su plazo en caso de fusión, y, en consecuencia, estando vigente el Convenio Colectivo de 1996 suscrito entre el SUTTP y la inspeccionada, su vigencia continua incluso en el caso de fusiones, no cambiando los derechos y obligaciones pactadas. En tal sentido, la inspeccionada sí está facultada para modificarla según sus necesidades de funcionamiento, si fuera el caso, pero previa coordinación con la organización sindical; lo cual no ha ocurrido en el presente caso. Por tanto, la impugnante ha incurrido en una infracción grave tipificada en el numeral 24.8 del artículo 24 del RLGIT, al modificar unilateralmente el contrato de trabajo del trabajador Atoche Gutiérrez conforme.
- iii. Del considerado 7.27 de la resolución apelada, que la autoridad de primera instancia detalla, de conformidad con lo consignado en el 4.7 hecho verificado del Acta de Infracción, las distintas fechas donde no han quedado registradas las marcaciones de entrada y salida del trabajador Cristhian José Atoche Gutiérrez, quedando verificado de esta manera que no se cumplió con lo estipulado en la norma, siendo pasible de ser sancionada la inspeccionada conforme lo estipula el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, infracción que es de naturaleza insubsanable.
- iv. Respecto a lo aducido por la inspeccionada sobre que no tienen pendiente ningún pago por trabajo en sobretiempo respecto a los trabajadores Carla Styffani

⁴ Notificada a la impugnante el 02 de setiembre de 2019, véase folio 137 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Rodríguez Ulloa y Diego Arturo Vásquez Calderón, este Despacho coincide con lo vertido por la autoridad de primera instancia en los considerandos 7.20 a 7.22 de la resolución apelada, debido a que lo afirmado por la inspeccionada constituye una declaración de parte, que no se encuentra apoyada por ningún documento o sustento que permita verificar que efectivamente realizó dicho cumplimiento, o demuestre que efectivamente los trabajos en sobretiempo fueron compensados, siendo importante señalar que, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 16 y 47 de la LGIT, los hechos constatados que se formalicen en el Acta de Infracción observando los requisitos establecidos, se presumen ciertos y merecen fe.

- v. Siendo así, los argumentos esbozados en el recurso de apelación no desvirtúan las infracciones en que incurrió la inspeccionada, las cuales han sido debidamente determinadas por la autoridad de primera instancia.

1.6 Con fecha 22 de setiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, solicitando informe oral.

1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 002129-2021-SUNAFIL/ILM, recibido el 02 de diciembre 2021, 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° 29981⁵, 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° 29981⁶, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁷ (en adelante, **LGIT**), el

⁵ “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.”

⁶ “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁸, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁹ (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 de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante 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, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-

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.”

⁷ "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.”

⁸“Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL.

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

⁹“Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

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

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias¹⁰.
- 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 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, que confirmó la sanción impuesta de S/ 33,615.00 por la comisión, entre otra, de dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.6 y 25.19 del artículo 25 del RLGIT, y una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del citado cuerpo normativo, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 03 de setiembre de 2021.

¹⁰ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, art. 14

- 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 TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 22 de setiembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

Vulneración al principio de tipicidad y afectación al derecho de defensa

- Respecto a la infracción contenida en el numeral 24.8 del artículo 24 del RLGIT, tanto la Intendencia como la Sub Intendencia equiparan al convenio colectivo con un contrato de trabajo, forzando el supuesto de hecho para que calce con el tipo infractor establecido, lo cual es un abuso por parte de la autoridad.
- Respecto a la infracción tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, se está asumiendo que la Empresa no contaba con el registro de control de asistencia, cuando lo cierto es que si contaba con dicho registro; sin embargo, existieron errores formales en su llenado, los cuales son atribuibles directamente al trabajador. Por lo que, no cabe equiparar el hecho de que un trabajador no registre todo su tiempo de trabajo con no contar con un registro de control de asistencia, pues son supuestos de hechos distintos.

Prescripción de las infracciones del numeral 28.4 del artículo 28 del RLGIT

- La Sub Intendencia de resolución analizó las infracciones imputadas a la impugnante, pero solo mencionó que prescribían ciertos periodos, y no toda la infracción como si se tratara de una infracción permanente que se comete por un periodo de tiempo y no de una infracción instantánea. Por ello, desde la fecha en que se habrían cometido las infracciones (entre los años 2015 y 2016) hasta la fecha en que se determinó la presunta existencia de una infracción mediante la notificación de la resolución de Sub Intendencia, han pasado más de 4 años. Por lo que se solicita se declare la prescripción de las infracciones imputadas a la Empresa. La prescripción es una figura aplicable de oficio, tal y como lo establece el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la LPAG, así como una cuestión de orden público.

Inaplicación del principio de culpabilidad y falta de existencia de antijuridicidad de la supuesta conducta imputada

- Sobre el incumplimiento de las condiciones de trabajo establecidas en el convenio colectivo del 14 de junio de 1996, se ha imputado a la empresa esta falta sin observar que la jornada de trabajo se acordó en virtud de las necesidades operativas de la empresa a través de contratos de trabajo y convenios sobre las condiciones de trabajo, previos a la afiliación sindical del trabajador. Por lo que, no es cierto que lo dispuesto en el Convenio Colectivo se inserte en el contrato de trabajo, modificándolo, sino que este solo tiene fuerza vinculante en el ámbito de su aplicación.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- Respecto del supuesto incumplimiento de pagar las horas extras generadas por la diferencia entre la jornada reducida pactada en el Convenio Colectivo 96 y la acordada con los trabajadores. No existe trabajo en sobretiempo que no haya sido debidamente retribuido y compensado, pues a modo de ejemplo, indica que entre el 1 de febrero de 2016 y el 31 de julio de 2016, el trabajador Vásquez, ha compensado el trabajo en sobretiempo que pudo haber generado con periodos equivalentes de descanso los días 29 de febrero de 2016 y 14 de julio de 2016, así como Rodríguez Ulloa, al generar periodos equivalentes de descanso los días 22 y 23 de diciembre de 2017, 24 de febrero, 24 de marzo, 14 y 17 de julio, 01 y 17 de agosto de 2018.
- Siendo que no es Telefónica quien debería demostrar que ha cumplido con sus obligaciones laborales, sino que es la autoridad sancionadora la que debería de acreditar la comisión del incumplimiento. Para ello, tiene amplias facultades para realizar actuaciones complementarias a fin de recabar mayores elementos de convicción, lo cual no se ha hecho en el presente procedimiento.

Inobservancia del principio de legalidad y debida motivación al emitir la medida inspectiva de requerimiento

- El inspector, a través de la medida de requerimiento, solicitó, que se acredite el pago de horas extras de los señores Atoche, Fuster, Rodríguez y Calderón. Lo requerido por el inspector, y validado por las instancias posteriores, responde a la percepción que tiene este sobre la presunta modificación unilateral de la jornada de trabajo de los citados señores. Sin embargo, consideramos que el inspector no debió emitir la medida de requerimiento, toda vez que hemos cumplido con pagar las horas extras, o compensar, cuando corresponda, a razón de la jornada establecida en su contrato de trabajo.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la prescripción de las infracciones

- 6.1.** Así, sobre lo argumentado en el recurso de revisión, resulta apropiado señalar que el TUO de la LPAG, recoge en el inciso 5 de su artículo 248, el Principio de Retroactividad Benigna, según el cual, las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.
- 6.2.** El Decreto Supremo N° 015-2017-TR, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 06 de agosto de 2017, modificó el artículo 51° del RLGIT, indicándose que la facultad de la autoridad inspectiva para determinar la existencia de infracciones prescribe, ya no a los cinco (5) años como antes estaba previsto, sino a los cuatro (4) años, y que esta

determinación se realiza conforme a lo dispuesto en el artículo 252 del TUO de la LPAG.

- 6.3. Posteriormente, mediante Resolución de Superintendencia N° 218-2017-SUNAFIL, de fecha 31 de octubre de 2017, se aprueban los criterios normativos adoptados por el "Grupo de Trabajo de Análisis de Criterios en materia legal aplicables al Sistema Inspectivo", entre los cuales se encuentra el criterio sobre prescripción administrativa:

TEMA	VOTACIÓN	ACUERDO
La prescripción administrativa	UNANIMIDAD	El plazo de prescripción de cuatro (4) años para determinar la existencia de infracciones en materia sociolaboral, es aplicable para todos los hechos constitutivos de infracción, incluso si ocurrieron antes del 16 de marzo de 2017.

- 6.4. En atención al principio de retroactividad benigna y considerando que, actualmente, tal como lo establece el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la LPAG, la autoridad debe evaluar de oficio la prescripción, asimismo, los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, por lo que corresponde en primer término, que esta Sala analice si al momento en que se notificó la Resolución de Sub Intendencia N° 72-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE1, esto es, al 27 de enero de 2021, habría prescrito el plazo que tenía la autoridad de primera instancia para determinar como infracciones los incumplimientos constatados en la etapa inspectiva, el cual es de cuatro (4) años máximo, para lo cual se debe tener en cuenta las reglas de cómputo previstas en el numeral 252.2 del artículo 252° del TUO de la LPAG (sobre el inicio, la suspensión y la reanudación del plazo de prescripción).
- 6.5. Cabe tener en cuenta, además, que mediante Resolución de Superintendencia N° 110-2019- SUNAFIL, de fecha 15 de marzo de 2019, se han aprobado los criterios normativos adoptados por el "Comité de Criterios en materia legal aplicables al Sistema de Inspección del Trabajo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL", donde se indica respecto al cómputo del plazo de prescripción lo siguiente: "a efectos de determinar el *dies a quo*, es fundamental efectuar un análisis caso por caso para distinguir las diversas clases de infracción, para lo cual será necesario acudir a la norma que prevé la conducta infractora y examinar la acción o acciones concretas que se tipifican como ilícito administrativo, para precisar en qué momento se consuma la infracción y se inicia el cómputo de la prescripción. 1) La infracción instantánea se consuma con la conducta misma, sin que la situación ilícita sea permanente o duradera en el tiempo. Por lo tanto, el plazo de prescripción empieza a computarse desde la consumación de la infracción, esto es, desde la realización de la conducta infractora. 2) La infracción instantánea con efectos permanentes es aquella que, asimismo, se consuma en el mismo acto, pero produce un estado de cosas antijurídico permanente. En este caso, el plazo de prescripción se inicia desde que se ha consumado la infracción, esto es, desde que se ha creado la situación antijurídica".
- 6.6. En ese sentido, para determinar la prescripción de las infracciones en materia de relaciones laborales en el presente caso, el cómputo del plazo debe efectuarse a partir



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de la fecha en que las infracciones se hubieran cometido, para lo cual es necesario considerar los plazos legales previstos para cumplir con las obligaciones sociolaborales materia de análisis.

- 6.7.** Así también, según lo señala el TUO de la LPAG, el cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con el inicio del procedimiento sancionador, lo que ocurre en el presente procedimiento con la notificación al administrado del acta de infracción y se reanuda inmediatamente dicho cómputo si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado.
- 6.8.** En el presente caso, se evidencia que en la resolución de primera instancia se ha desarrollado el extremo referente a la prescripción de las infracciones imputadas, concluyendo que, conforme a sus numerales 5.6 al 5.8, que el plazo de prescripción se suspendió el 24 de enero de 2020, con la notificación del inicio del procedimiento sancionador, reiniciándose el 13 de julio de 2020. En ese sentido, la instancia de mérito verificó que había operado la prescripción de las infracciones cometidas con fecha anterior al 07 de agosto de 2016 y sobre los cuales no emitió pronunciamiento.
- 6.9.** En ese contexto, se tiene que los periodos y conceptos respecto de los cuales se procedió a determinar la existencia de infracciones son los señalados en el considerando 1.3 de la presente resolución. En ese sentido, habiéndose respetado los plazos legales previstos para cumplir con las obligaciones sociolaborales materia de análisis, no corresponde lo alegado por la impugnante respecto a la vulneración al debido procedimiento administrativo, al no haberse superado el plazo máximo de prescripción para determinar las infracciones.
- 6.10.** Sobre el particular, esta Sala concuerda con lo resuelto por la inferior instancia, al no haberse acompañado al recurso de revisión fundamentos distintos a los ya analizados por la instancia anterior, ni haberse detectado por parte de esta Sala interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o el apartamiento inmotivado de algún precedente de observancia obligatoria emitido por esta Sala, no corresponde acoger dicho extremo del recurso de revisión interpuesto.
- 6.11.** Respecto al argumento expuesto por la impugnante que se habría configurado la prescripción de la infracción del numeral 28.4 del artículo 28 del RLGIT, según el numeral 3.2 del recurso de revisión. Este argumento debe ser desestimado, pues a la impugnante no se le sancionó por incurrir en una infracción de esta normativa, la cual está orientada a las infracciones muy graves en materia de seguridad y salud en el trabajo, específicamente, su numeral 28.4 sanciona el: “Incumplir el deber de confidencialidad en el uso de los datos relativos a la vigilancia de la salud de los

trabajadores”; sino por incumplir normas en materia de las relaciones laborales y a la labor inspectiva. Por tanto, los argumentos expuestos en este extremo no tienen coincidencia con lo resuelto por las instancias de mérito y en consecuencia, deben ser desestimados.

Sobre la conducta tipificada

- 6.12.** De la verificación de la resolución impugnada, se advierte que se ha sancionado a la impugnante, entre otras, por la comisión de una falta grave en materia de relaciones laborales, por incumplir con las condiciones de trabajo establecidas en el convenio colectivo del 14 de junio de 1996, tipificada en el numeral 24.8 del artículo 24 del RLGIT y sobre el cual, la impugnante expresa argumentos en su escrito de revisión, con el objeto de que sean absueltos por este Tribunal. Sobre el particular, debemos tener en cuenta que la Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, Ley N° 29981 ha establecido la competencia del Tribunal de Fiscalización Laboral con carácter excepcional, conforme fluye de una lectura atenta del tercer párrafo del artículo 41. A su vez, el literal b) del artículo 49 de la norma citada delega en las normas reglamentarias la determinación de las “causales establecidas” para la interposición del recurso de revisión. Es decir, la ley establece un ámbito restringido, pero la configuración de dicho ámbito es delegada a las normas sectoriales.
- 6.13.** En el literal c) del artículo 55 del RLGIT, reitera la excepcionalidad del ámbito objetivo en el que la instancia de revisión ejecuta sus competencias. De esa forma, el Reglamento del Tribunal determina los requisitos de admisibilidad y procedencia del recurso de revisión. Asimismo, el artículo 2 de dicha norma, reafirma el carácter excepcional de la competencia de la instancia de revisión. En concreto, en el artículo 14, el Reglamento mencionado refiere que el recurso de revisión se interpone contra resoluciones que sancionan infracciones “muy graves”.
- 6.14.** En el bloque de legalidad que se repasa, se observa que: 1) el Tribunal de Fiscalización Laboral tiene una competencia excepcional, lo que estrictamente se refiere a la competencia material establecida por la norma reglamentaria, por delegación legal; y 2) dicha competencia, excepcionalmente activada, permite que el órgano de revisión ejerza sus funciones, conforme al segundo párrafo del artículo 15 de la Ley N° 29981: emitir decisiones que constituyan precedentes de observancia obligatoria que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.
- 6.15.** Conforme con la doctrina administrativista, “la competencia en razón de la materia se refiere a las actividades o tareas que legítimamente puede desempeñar el órgano, es decir, al objeto de los actos y a las situaciones de hecho ante las que puede dictarlos”.¹¹
- 6.16.** En ese orden de ideas, los argumentos de defensa de la recurrente dirigidos sobre si corresponde el cumplimiento del convenio colectivo del 14 de junio de 1996, cuya conducta fue tipificada como una infracción grave, implican que esta Sala tome posición sobre la calificación efectuada de la falta administrativa respecto de una materia distinta a infracciones muy graves, cuestión que, como se ha expuesto, excede la competencia que la ley ha otorgado a este Tribunal, pues respecto de dicha materia,

¹¹ GORDILLO, A (2011). Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. 10ma edición. Tomo 3. El acto administrativo. Buenos Aires: F.D.A., p. VIII-38.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

se ha agotado ya la vía administrativa en la instancia de apelación. Por lo que, no cabe emitir pronunciamiento al respecto, sobre este aspecto.

Sobre el registro de asistencia

6.17. La impugnante alega la vulneración del principio de tipicidad porque las instancias de mérito determinaron que habría incurrido en la conducta tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT; para lo cual sostiene que sí implementó en sus instalaciones un registro de control de asistencia para sus trabajadores, y que fue, oportunamente, exhibido ante los inspectores comisionados.

6.18. Al respecto, el artículo 1 del Decreto Supremo N° 004-2006-TR, relativo a las Disposiciones sobre el registro de control de asistencia y de salida en el régimen laboral de la actividad privada, 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”.

6.19. Asimismo, en el artículo 3 del mismo dispositivo legal, se establece que:

“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.”

6.20. En ese contexto normativo, tenemos que 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 jornada de trabajo, las cuales deben ser remuneradas por los empleadores conforme a ley. Debiendo, para dicho efecto, contener la siguiente información mínima: “Nombre, denominación o razón social del empleador; Número de Registro único de Contribuyentes del empleador; Nombre y número del documento obligatorio de identidad del trabajador; Fecha, hora y minutos del ingreso

y salida de la jornada de trabajo; las horas y minutos de permanencia fuera de la jornada de trabajo.”¹²

6.21. En el presente caso, se atribuye a la impugnante el hecho de no haber implementado el registro de control de asistencia, por ejemplo: el 17, 18, 20, 22, 23, 24, 27 de agosto del 2016; 03, 10, 14, 17, 20, del 23 al 30 de setiembre del 2016; del 01 al 09 de octubre del 2016; 15, 22, 24, 25, 29 de octubre del 2016; 05, 07, 08, 12, 17, 18, 19, 26 de noviembre del 2016; 01, 03, 07, 10, 13, 17, 19, 24, 26, 27, 31 de diciembre del 2016; 02, 05, 07, 09, 10, 12, 16, 20, 23, 24, 26 al 30 de enero del 2017; 03, 06, 13, 16, 17, 18, 20, 21, 27 de febrero del 2017; 02 al 06 de marzo del 2017; 13, 20 al 24 de marzo del 2017; 28 y 29 de marzo del 2017; 06, 08, 09, 13, 19, 20, 25 al 27 y 29 de mayo del 2017; 03, 10, 12, 17, 19, 23, 24, 28 de junio del 2017; 01, 05 al 08, 12, 15, 17, 18, 19, 22, 31 de julio del 2017; 01 al 31 de Agosto del 2017; 06, 09, 10, 13, 14, 15, 16, 20, 27 de noviembre del 2017; 01 al 11, 13 al 18, 21, 22, 29, 30 de diciembre del 2017; 03, 04 de enero del 2018; 01 al 06 de abril del 2018; 04, 06, 08, 10 al 18, 20 al 31 de mayo; (se señala en boletas que trabajó 16 días pero no se señala en registro los días laborados); 01 al 05, 10 al 18, 20 al 28 de junio del 2018; 31 de julio, 06, 13, 20, 22, 25, 27 de agosto del 2018; lo que constituye infracción tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

6.22. Al respecto, atendiendo a lo señalado por la impugnante, se tiene por declaración asimilada el hecho de haber aceptado que no se realizó el registro de asistencia en los periodos señalados, pues lo que cuestiona es que es responsabilidad del trabajador el no haber registrado su asistencia todo ese periodo señalado precedentemente. Por lo que, corresponde analizar lo alegado por la impugnante referente a que no se ha configurado el supuesto de hecho contemplado en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

6.23. Respecto a la implementación del Registro de control de asistencia, esta implica que los empleadores observen la debida diligencia¹³ en su manejo, pues la normativa invocada no solo prevé que se habilite el registro físico o digital del control de asistencia, sino también que se realicen las acciones necesarias para que el mismo cumpla su finalidad, pues constituye un deber de la inspeccionada en su implementación, el adecuado llevado, control y supervisión continua del registro control de asistencia, bajo responsabilidad. En tal sentido, en caso de que los empleadores realicen el registro de asistencia de su personal de manera física, no solo lo deberán poner a disposición de sus trabajadores, sino también deberán asegurar, bajo responsabilidad, que sus trabajadores cumplan con el registro de su asistencia al centro de labores, lo mismo ocurre en caso se implemente un registro virtual o biométrico u otro de similar naturaleza. Y en caso, se evidencia la ausencia del registro

¹² Artículo 2 del Decreto Supremo N° 004- 2006-TR

¹³ EXP. N.º 02111-2010-PA/TC- LIMA

“En ese sentido, el informe reconoce a la debida diligencia como un componente esencial del mencionado deber empresarial, definiéndola como “aquel conjunto de medidas que debe tomar una empresa para tener conocimiento, prevenir y responder a los efectos negativos que su actuación produce sobre los derechos humanos” [Proteger, respetar y remediar..., op. cit., párrafo 56]. Esas medidas incluyen: la adopción de una política de derechos humanos al interior de la corporación, medidas de evaluación de los impactos, mecanismos de integración de las políticas en toda la organización, y finalmente, procedimientos de vigilancia y control de las medidas implementadas. Finalmente, el informe señala que la debida diligencia no tiene un alcance fijo o inamovible, sino que puede variar según las circunstancias, por lo que, para determinarlo, las empresas deberán tener en cuenta los siguientes factores: a) el contexto del país en el que tienen lugar sus operaciones; b) los efectos de sus actividades sobre los derechos humanos según el contexto; y c) si pueden contribuir al abuso de los derechos por medio de relaciones vinculadas (es decir, en su relación con sus socios mercantiles, proveedores, organismos estatales y otros actores no estatales).”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de asistencia de algunos trabajadores, debe actuar con la debida diligencia para garantizar su adecuada implementación. Asimismo, el empleador debe garantizar que el registro de asistencia no sufra alteraciones de ningún tipo, lo que puede consistir en deterioro parcial o total que imposibilite continuar con el registro, esto es, en caso evidencie que ha sufrido algún daño, este debe ser motivo de verificación oportuna, así como objeto de la adopción de los mecanismos pertinentes orientados a que se continúe con el correcto registro de la asistencia en el centro de trabajo.

- 6.24.** De lo expuesto, se corrobora que, la inspeccionada tomó conocimiento de la ausencia del registro de asistencia del trabajador Atoche Gutiérrez, Cristhian José, pues ha sido múltiples las fechas en meses incluso años que este trabajador no registró su asistencia, sin que la impugnante actuara con la debida diligencia para el adecuado llevado, control y supervisión de dicho registro. En tal sentido, se corrobora, conforme lo han expuesto también las instancias de mérito, que la impugnante ha infringido sus deberes en la correcta implementación del registro de control de asistencia, pues contaba con los elementos suficientes para poder advertir de manera incipiente la ocurrencia de dicho error y adoptar las acciones del caso a fin de poder solucionar los mismos. Por lo tanto, no resultan amparable dichos extremos del recurso.
- 6.25.** Por lo tanto, desvirtuados los fundamentos expuestos en el recurso de revisión, corresponde confirmar la infracción impuesta a la inspeccionada por no implementar el registro de control de asistencia en perjuicio del trabajador Atoche Gutiérrez Cristhian José, incumplimiento normativo tipificado en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.
- 6.26.** Asimismo, esta Sala corrobora que ni el procedimiento inspectivo y sancionador, así como ni la resolución impugnada, contravienen a la Constitución, ni a las leyes o normas reglamentarias, además contiene los requisitos de validez del acto administrativo relacionados a la competencia, objeto o contenido, finalidad pública y procedimiento regular. Además, es necesario añadir que, la resolución impugnada se encuentra debidamente motivada, al exponer una relación concreta y directa de los hechos probados durante el desarrollo del presente procedimiento, derivado de la comisión de infracciones previstas en el RLGIT, no verificándose la vulneración del principio del debido proceso, principio de presunción de veracidad, tipicidad, legalidad, en los términos alegados por la impugnante.

Sobre la medida inspectiva de requerimiento y horas extras

- 6.27.** La impugnante refiere que la medida inspectiva de requerimiento vulnera los principios de legalidad y debida motivación, pues afirma que ha cumplido con el pago de las horas en sobretiempo de los trabajadores supuestamente afectados. Al

respecto, cabe precisar que, 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.

6.28. 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” (énfasis añadido).

6.29. 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).

6.30. 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. En este punto, cabe precisar que, los plazos otorgados en la medida de requerimiento deben responder al principio de razonabilidad para que el sujeto inspeccionado pueda cumplir con lo dispuesto en ella.

6.31. Asimismo, se debe resaltar que, la función inspectiva comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo.

6.32. El principio de razonabilidad está recogido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG¹⁴. Este principio busca limitar la discrecionalidad de la Administración en el

¹⁴ Texto Único Ordenado de la Ley N° 2744, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS

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° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

ejercicio de la potestad sancionadora. Los que deben reflejar (no sólo implícitamente sino de manera clara y demostrada) razonabilidad y proporcionalidad en dos niveles o momentos: tanto en la tipificación legal de las infracciones y sanciones, como en la determinación y aplicación de estas últimas a casos concretos.

- 6.33.** En tal sentido, corresponde analizar si, en uso de dicha facultad, los inspectores comisionados extendieron la medida inspectiva de requerimiento en consideración al presupuesto principal contenido en el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, referente a la comprobación de la existencia de infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral al momento de emitir dicho requerimiento. De lo contrario, se estaría incurriendo en una violación del principio de legalidad¹⁵.
- 6.34.** Al respecto, de autos se aprecia que la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 20 de noviembre de 2018¹⁶, dispuso que la impugnante cumpliera con acreditar: **i)** Acreditar el pago de las horas extras conforme se señala en el quinto hecho verificado, señalándole, además, que el incumplimiento del requerimiento constituiría infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa. Otorgando para dicho efecto, un plazo de cinco (05) días hábiles para la adopción de las medidas requeridas, bajo apercibimiento de multa en caso de incumplimiento.
- 6.35.** Sobre la legalidad en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, se debe acotar que la propia impugnante coincide con el inspector de trabajo en que, en el presente caso, sí se ha producido una jornada en sobretiempo por parte de sus trabajadores. Sin embargo, cuestiona el hecho que este estaría impaga, pues afirma que fueron pagadas y compensada, pero no presenta ningún medio probatorio que sustenta su contradicción a los hechos constatados en el acta de infracción, pues, cabe recordar que, quien contradice un hecho debe probarlo. En ese sentido, el inspector comisionado sustentó la emisión de la medida inspectiva de requerimiento en que de los registros de asistencias alcanzados por la impugnante se corrobora la realización de

3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

(...)

¹⁵ TUO de la LPAG, "Artículo 10.- Causales de nulidad Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias"

(...)

¹⁶ Ver folios 424- reverso del expediente inspectivo Tomo II.

labores por encima, incluso, de la jornada máxima legal de 48 horas a la semana, conforme se puede apreciar en las siguientes imágenes:

Figura Nº 1: Vásquez Calderón Diego Arturo

lunes, 14 de agosto de 2017 0924	1925	10:01
martes, 15 de agosto de 2017 0839	1747	9:08
miércoles, 16 de agosto de 2017 0825	1805	9:40
jueves, 17 de agosto de 2017 0829	1755	9:26
viernes, 18 de agosto de 2017 0826	1752	9:26
sábado, 19 de agosto de 2017 0851	1416	5:25
domingo, 20 de agosto de 2017	TOTAL	53:06 SUPERÓ JORNADA

Figura Nº 02: Fuster Meza Danhacer Noé

lunes, 03 de julio de 2017 0811	1945	11:34
martes, 04 de julio de 2017 1031	1943	9:12
miércoles, 05 de julio de 2017 1056	1936	8:40
jueves, 06 de julio de 2017 1046	1900	8:54
viernes, 07 de julio de 2017 1033	1700	6:27
sábado, 08 de julio de 2017 0857	1437	5:40
domingo, 09 de julio de 2017	TOTAL	50:27 SUPERÓ JORNADA

Figura Nº 03: Rodríguez Ulloa Carla Styffani

lunes, 16 de julio de 2018 1022	1905	8:43
martes, 17 de julio de 2018 1138	1815	6:37
miércoles, 18 de julio de 2018 0844	1904	10:20
jueves, 19 de julio de 2018 0840	1800	9:20
viernes, 20 de julio de 2018 0824	1808	9:44
sábado, 21 de julio de 2018 0843	1517	6:34
domingo, 22 de julio de 2018	TOTAL	51:18 SUPERÓ JORNADA

6.36. En tal sentido, se evidencia que el inspector comisionado ha realizado una correcta aplicación de los artículos 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, que señalan que para la extensión de una medida inspectiva de requerimiento resulta de vital importancia que se compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, supuesto que ha ocurrido en autos, pues en fase inspectiva se ha realizado una correcta actuación probatoria de cara a que la Administración Pública acredite la existencia de las infracciones imputadas.

6.37. Por lo tanto, la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 20 de noviembre de 2018, no vulnera el principio al debido procedimiento ni al deber de motivación ni al principio de legalidad, en tanto se verificó que la impugnante tuvo la oportunidad de presentar medios probatorios que acrediten el cumplimiento de las obligaciones sociolabores o la exoneren de la misma, estando a que, el inspector comisionado, agotando las actuaciones inspectivas, así como las instancias de mérito, cumplieron con valorar todos los medios probatorios presentados previamente a emitir la medida inspectiva de requerimiento.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.38.** Asimismo, es de precisar que, de acuerdo con lo señalado en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, se encuentra tipificado el incumplimiento oportuno del requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral, el mismo que acarrea una infracción muy grave a la labor inspectiva. Por las consideraciones antedichas, no corresponde acoger el recurso de revisión, en este extremo.
- 6.39.** En ese mismo orden de ideas, se encuentra acreditada la realización de horas extras por parte de los trabajadores: Fuster Meza Danhacer Noe, Rodríguez Ulloa Carla Styffani y Vasquez Calderón Diego Arturo, sin que la impugnante haya cumplido con acreditar el cumplimiento de este concepto, por lo que, conforme lo han señalado las instancias de mérito, la impugnante ha incurrido en una infracción muy grave, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Por lo que los argumentos expuestos en el recurso de revisión dirigidos a cuestionar este extremo deben ser desestimados.

Sobre la solicitud de informe oral

- 6.40.** Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG reconoce a los administrados el goce de los derechos y garantías del debido procedimiento administrativo, que comprende de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten¹⁷ (énfasis añadido).
- 6.41.** Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el Expediente N° 00789-2018-PHC/TC, en el literal d) del fundamento 9 señala que:

¹⁷ Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, "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: (...) 1.2. Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

“No resulta vulneratorio del derecho de defensa, la imposibilidad de realizar el informe oral, siempre que el interesado haya tenido la oportunidad de ejercer el derecho de defensa por escrito a través de un informe”.

6.42. En similar sentido, mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL, se ha determinado:

“28. Por tanto, si bien los administrados pueden solicitar una audiencia ante las Salas del Tribunal de Fiscalización Laboral, dicho elemento no es indispensable ni necesario para la ejecución de las competencias que el ordenamiento jurídico le ha asignado a la instancia de revisión.

29. Así, tomando en cuenta casos anteriores tales como los analizados en las Resoluciones N° 002-2021, 019-2021, 126-2021, 210-2021 y 401-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, este Tribunal puede prescindir del informe oral, sin que ello constituya una vulneración de los derechos de los administrados, debido a que éstos han podido presentar sus argumentos por escrito, así como todo documento u otro instrumento de prueba, que les haya permitido fundamentar sus actos y/o pronunciamientos.”

6.43. Por consiguiente, esta Sala considera que cuenta con elementos suficientes para resolver el caso, pudiendo prescindir del Informe Oral.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

Finalmente, es pertinente indicar a modo de información que las multas subsistentes en el presente procedimiento administrativo sancionador serían las siguientes:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación	Multa impuesta
1	Relaciones laborales	No cumplir con las condiciones de trabajo establecidas en el convenio colectivo de fecha 14 de junio de 1996, referente a la jornada y horario de trabajo del trabajador: ATOCHE GUTIERREZ CRISTHÍAN JOSÉ, incurriendo en una modificación unilateral de las condiciones de trabajo que le correspondía al trabajador	Numeral 24.8 del artículo 24 del RLGIT aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR GRAVE	S/ 5,602.50
2	Relaciones laborales	No cumplir con el pago de las horas extras que afectó a los trabajadores: FUSTER MEZA DANHACER NOE, RODRIGUEZ ULLOA CARLA STYFFANI Y VÁSQUEZ CALDERÓN DIEGO ARTURO.	Numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR MUY GRAVE	S/ 9,337.50
3	Relaciones laborales	No contar con el registro de control de asistencia conforme a ley, afectando al trabajador: ATOCHE GUTIERREZ CRISTHÍAN JOSÉ.	Numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR	S/ 9,337.50



*Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala*

Resolución N° 411-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

			MUY GRAVE	
4	Labor Inspectiva	No cumplir con la medida de requerimiento de fecha 20 de noviembre de 2018	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR	S/ 9,337.50
			MUY GRAVE	

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral- SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

SE RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 1998-2019-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 1438-2021-SUNAFIL/ILM, en el extremo referente a las infracciones muy graves, tipificadas en los numerales 25.6 y 25.19 del artículo 25 del RLGIT, y por la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del citado cuerpo normativo.

TERCERO. - Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal de Fiscalización Laboral constituye última instancia administrativa.

CUARTO. - Notificar la presente resolución a TELEFÓNICA DEL PERÚ S.A.A., y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. - Remitir los actuados a la Intendencia de Lima Metropolitana.

SEXTO. - 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:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alternativa

Vocal ponente: JESSICA PIZARRO