



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 038-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	686-2021-SUNAFIL/ILM
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA
IMPUGNANTE	:	CONCREMAX S.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 255-2022-SUNAFIL/ILM
MATERIA	:	RELACIONES LABORALES

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por CONCREMAX S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 03 de febrero de 2022.

Lima, 16 de enero de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por CONCREMAX S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 03 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° 37422-2020-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° 2394-2021-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 muy grave en materia de relaciones laborales, por no contar con el registro de control de asistencia, en perjuicio de veinte (20) trabajadores, en mérito a la denuncia interpuesta por el Sindicato Unitario de Trabajadores de Concremax S.A., de fecha 13 de noviembre de 2020.
- 1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 439-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 03 de junio de 2021, notificada el 07 de junio de 2021, 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 Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Registro de control de asistencia (Sub materia: Incluye todas).

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° 2106-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 10 de setiembre de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de la conducta infractora imputada 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 cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 1281-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE4, de fecha 02 de diciembre de 2021, notificada el 06 de diciembre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,100.00 por haber incurrido en la siguiente infracción:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no contar con el registro de control de asistencia, en perjuicio de los veinte (20) trabajadores detallados en el Cuadro N° 1 del Acta de infracción, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

1.4 Con fecha 27 de diciembre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 1281-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE4, argumentando lo siguiente:

- i. Indican que el artículo 1 del Decreto Supremo N° 004-2006-TR, exige que todo empleador debe tener un registro permanente de control de asistencia, en el que los trabajadores consignarán, de manera personal, el tiempo de labores. Sin embargo, en ninguna parte se señala o indica que el sistema de registro deba estar en el ingreso o salida del centro de labores.
- ii. Sostiene que el sistema de marcación "Trimble", utilizado por la empresa, cumple con este mandato puesto que permite que sus trabajadores registren su tiempo de labores, desde su inicio hasta su fin, de acuerdo con el horario de trabajo que les corresponde y que cumple con todos los requerimientos de seguridad exigidos por ley.
- iii. Dicho criterio de la "puesta a disposición efectiva del trabajador" sólo considera como jornada de trabajo el tiempo efectivo o exclusivo que el trabajador incurre para la prestación de sus servicios; es decir, el tiempo en que se encuentra en actividad directamente relacionada a su contratación.
- iv. Para nuestro ordenamiento jurídico laboral, no estaría comprendida, dentro de la jornada de trabajo, el denominado tiempo muerto, la inactividad o actividades no relacionadas con su contratación, la mera presencia del trabajador en la empresa, el cambio de ropa o el traslado interno.
- v. Señalan que en el caso del Sindicato de Trabajadores de Premezclado y Afines de Concremax S.A., el 16 de enero de 2021, se celebró una Reunión de Mesa de Trabajo donde los mismos manifestaron su conformidad con esta facilidad y reconocen al sistema de marcación Trimble, como el control de asistencia en soporte digital que la empresa ha implementado y que dicha marcación se realiza premunido de su uniforme de trabajo y sus implementos de seguridad.
- vi. Sostienen que la resolución venida en grado se limitó a señalar que, en el presente caso, se les imputa como infracción el no contar con un registro de marcación ubicado en la entrada y salida de su centro de trabajo, cuando dicha obligación no se encuentra establecida en ninguna norma, vulnerando el principio de legalidad y tipicidad.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 03 de febrero de 2022², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

² Notificada a la impugnante el 07 de febrero de 2022, véase folio 477 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 038-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. Como se puede apreciar en el presente caso, el registro así presentado por la empresa, al no permitir que los trabajadores registren su asistencia en la puerta de ingreso/salida de la empresa, solo considerándose el tiempo registrado en el sistema Trimble del camión, no refleja la hora real del ingreso ni de la salida del centro de trabajo, por lo que no se debe considerar un registro de control de asistencia válido conforme lo establece la norma.
- ii. Si bien el tiempo de labores al que se refiere el artículo 1 del Decreto Supremo N° 004-2006-TR, modificado por el Decreto Supremo N° 010-2008-TR, se inicia desde que los trabajadores se encuentran a disposición del empleador para la prestación de sus servicios, determinado por la hora de ingreso y salida, conforme al presente caso, dicha disposición al empleador se inicia desde antes que los trabajadores se pongan el uniforme y después de que se quiten éste.
- iii. Queda claro que la forma establecida por la impugnante, para la marcación de la asistencia en el Trimble, no se encuentra arreglada a ley, en la medida que condiciona la marcación de la hora de ingreso y salida al hecho de que el trabajador utilice un tiempo previo en cambiarse su vestimenta, sin que dicho tiempo sea considerado dentro de la jornada laboral.
- iv. Advierte que, con fecha 05 de enero de 2021, el inspector comisionado requirió al impugnante presentar el registro de control de asistencia del periodo marzo a diciembre de 2020, de los trabajadores con cargo de choferes operador mixer pertenecientes al Sindicato Unitario de Trabajadores de Concremax S.A. Sin embargo, dicho registro no fue exhibido en la oportunidad requerida, esto es, durante las actuaciones Inspectivas. Ello, sostienen, impidió verificar en la inspección ejecutada, si los trabajadores afectados realizaron o no trabajo en sobretiempo (horas extras).

1.6 Con fecha 28 de febrero de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM.

1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORÁNDUM N°-001108-2022-SUNAFIL/ILM, recibido el 04 de abril de 2022 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

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

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 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.

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.”

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.”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 038-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 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 RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** 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 CONCREMAX S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que CONCREMAX S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,100.00, por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 08 de febrero de 2022.

⁸ Artículo 14 del Decreto Supremo N° 016-2017-TR.

- 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 CONCREMAX S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 28 de febrero de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

- i.** El registro de control de asistencia “TRIMBLE” utilizado por su empresa cumple con todos los requisitos establecidos en la normativa laboral, por lo que señalan que el registro TRIMBLE correspondiente al periodo comprendido desde marzo a diciembre 2020 de los 20 trabajadores objeto del presente procedimiento administrativo es completamente válido.
- ii.** Reiteran que no existe alguna obligación legal respecto a que el registro de control de asistencia, necesariamente, tenga que estar ubicado a la entrada y salida del centro de trabajo, para que éste sea considerado válido.
- iii.** El criterio de la “puesta a disposición efectiva del trabajador” solo considera como jornada de trabajo el tiempo efectivo o exclusivo que el trabajador incurre para la prestación de sus servicios; es decir, el tiempo en que se encuentra en actividad directamente relacionada a su contratación.
- iv.** Recalcan que, para nuestro ordenamiento jurídico laboral, no estaría comprendida dentro de la jornada de trabajo el denominado tiempo muerto, la inactividad o actividades no relacionadas con su contratación, la mera presencia del trabajador en la empresa, el cambio de ropa o el traslado interno.
- v.** El supuesto de hecho del numeral 25.19 del artículo 29 del RLGIT es el de no contar con un registro de control de asistencia, lo cual, alega, no podría serle imputado como infracción, toda vez que ha cumplido con presentar el registro de asistencia solicitado. Así pues, el hecho que, a criterio de la autoridad de trabajo, su registro de asistencia no se considere válido, no podría ser causal de infracción laboral y mucho menos de sanción, toda vez que ello no se encuentra previsto expresamente en la ley laboral. Entonces, habiéndose considerado como infracciones laborales supuestos que no se encuentran previstos como tales en la ley laboral, la autoridad de trabajo ha vulnerado los principios de legalidad y tipicidad con lo cual, el acto administrativo deviene en nulo.
- vi.** Asimismo, se vulnera el principio de verdad material, porque sí cuenta con un registro de marcación de asistencia denominado TRIMBLE, lo cual ha sido reconocido por la propia Autoridad de Trabajo, siendo muy diferente que este sistema de marcación de asistencia, por un criterio errado de la Intendencia, no se considere válido.
- vii.** En ese sentido, habiendo cumplido con presentar a la Autoridad de Trabajo el registro de asistencia denominado TRIMBLE que utilizan, resulta carente de razonabilidad que se impute una infracción no contemplada en la normativa laboral, no existiendo, por tanto, una debida motivación del acto administrativo.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 038-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el registro de control de asistencia

- 6.1** 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, precisan 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).

- 6.2** Sobre el particular, la exposición de motivos del Decreto Supremo N° 004-2006-TR, hace referencia a la obligación de llevar registros al tiempo de trabajo, reconocido en el literal c) del artículo 8 del Convenio N° 01 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), pues responde a la necesidad de garantizar el cumplimiento efectivo de la jornada máxima de trabajo a través del registro de las horas laborales, “uniformizando el control de tiempo de trabajo, darle seguridad jurídica a los trabajadores, y garantizar el cumplimiento de la jornada máxima de trabajo”, así como el “establecer presunciones para una mejor fiscalización del trabajo en sobretiempo y un cumplimiento más efectivo de los derechos y obligaciones que se generan con ocasión de su prestación”, entre otras.

- 6.3** Asimismo, en el artículo 3 del mismo dispositivo normativo, se 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”.

- 6.4** 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 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 trabajo⁹”.

- 6.5** En el presente caso, conforme a las actuaciones inspectivas de investigación, se ha dejado constancia en el numeral 4.11 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción lo siguiente: “la no exhibición del registro de asistencia por el periodo de marzo a diciembre de 2020 no permite determinar las horas exactas de los trabajadores detallados en el Cuadro N° 01 de la presente acta, y poder determinar de este modo la realización o no de horas extras o que haya laborado en días feriados no laborables”.
- 6.6** En relación a la infracción bajo análisis, Jorge Toyama Miyagusuku y Augusto Eguiguren Praeli¹⁰, reseñan que: “el incumplimiento de contar con el registro de asistencia es insubsanable, por cuanto el citado registro constituye una obligación de cumplimiento diario y permanente. No cabe la regularización posterior para evitar la multa respectiva”.
- 6.7** Sobre el particular, la impugnante alega que sí cuenta con un registro de marcación de asistencia denominado TRIMBLE. Cabe precisar que, conforme a la información brindada por la impugnante, los trabajadores marcaban su ingreso y salida a través del logueo efectuado en el sistema Trimble de cada camión, por tanto, para dejar constancia de su hora de ingreso, debían encender el vehículo asignado.
- 6.8** Del mismo modo, corresponde señalar que los camiones se encontraban en el patio, a 258 metros de la puerta de ingreso. Asimismo, el procedimiento diario era que todos los trabajadores, antes de iniciar labores y registrar su asistencia, tenían que ponerse el uniforme de trabajo y sus EPPs, recoger las llaves del camión para poder recién registrar su ingreso. En virtud de lo expuesto, se verifica que el medio de asistencia utilizado por la impugnante no constituye un registro de control de asistencia válido, puesto que, no se consigna en dicho sistema el real ingreso y salida del centro laboral. En ese sentido, no se refleja con certeza el tiempo de labores de los trabajadores.
- 6.9** Bajo ese contexto normativo, es pertinente precisar que el artículo 49 del RLGIT establece que las infracciones son subsanables siempre que los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación, puedan ser revertidos. Por lo tanto, en sentido contrario, las infracciones serán insubsanables cuando los efectos de la afectación del derecho o del incumplimiento de la obligación no puedan ser revertidos, al ser irreparable en el tiempo respecto al periodo en el que se produjo.
- 6.10** Ahora bien, conforme a los Hechos Constatados del Acta de Infracción, los inspectores dejaron constancia del carácter insubsanable de la infracción imputada a la impugnante por la no exhibición del registro de asistencia por el periodo de marzo a diciembre de 2020, lo que no permite determinar la realización o no de horas extras o que haya laborado en días feriados no laborables, en la medida que es física y jurídicamente imposible de revertir los efectos nocivos de este incumplimiento, por lo que, no fue posible la adopción de una medida inspectiva de requerimiento en cuanto a este extremo, ya que la norma enfatiza la condición de permanente del registro solicitado por el inspector actuante, por lo que éste es un documento que no puede ser actualizado.

⁹ Artículo 2 del Decreto Supremo N° 004- 2006-TR.

¹⁰ Toyama Miyagusuku, J. & Eguiguren Praeli, A. (2018). Inspección del trabajo, jurisprudencia administrativa más relevante. Gaceta Jurídica S.A., 1^{era} ed., pp. 139.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 038-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.11** En tal sentido, los hechos verificados y constitutivos de la infracción se encuentran evidentemente detallados en el Acta de Infracción, así como su naturaleza de carácter insubsanable, ante el perjuicio ocasionado a los trabajadores afectados por el periodo en el cual no se consignó su real hora de ingreso y salida.
- 6.12** Por otro lado, cabe señalar que la Casación laboral N° 9387-2014 Lima Norte, emitida por la Segunda Sala de Derecho constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República, establece lo siguiente:
- Décimo Noveno: De lo expuesto, se determina que el tiempo que el trabajador utiliza para cambiarse de ropa, cuando la labor lo exige, debe incluirse dentro de la jornada de trabajo, en razón a que el trabajador ya ingresó al centro laboral a trabajar y está a disposición del empleador, no siendo justificable ni legal desconocer dicho lapso de la jornada ordinaria de trabajo (...).
- 6.13** Ahora bien, en el presente caso, se observa que los trabajadores invertían tiempo en ponerse el uniforme de trabajo, implementos de seguridad, y posteriormente encender el camión para poder recién registrar su asistencia en el sistema Trimble, cuando correspondía que los trabajadores consignen su hora de ingreso al momento de llegar a su centro laboral, puesto que, los mismos ya se encontraban dentro de las instalaciones de la empresa, por tanto, a disposición efectiva de su empleador. En ese sentido, este periodo se considera como tiempo efectivo de labores. Sin embargo, la impugnante no ha cumplido con ello.
- 6.14** En virtud a lo señalado, se concluye que el Sistema Trimble no es válido, debido a que, no se consignó la hora real de ingreso y salida de los trabajadores. Por tanto, ha quedado acreditado el hecho que la impugnante no contaba con el registro de control de asistencia de los veinte (20) trabajadores afectados, pese a encontrarse obligada a contar con el mismo, en cumplimiento de las formalidades establecidas en el Decreto Supremo N° 004-2006-TR. En consecuencia, ha incurrido en la infracción tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.
- 6.15** Cabe señalar que la obligación de contar con dicho registro no es de carácter opcional, pues el mismo debe ser implementado y verificado durante todo el periodo que dura el vínculo laboral, esto es, los empleadores deben llevar un adecuado registro de la asistencia de sus trabajadores, sin admitir un carácter excepcional al mismo, salvo las que legalmente se encuentren previstas en la norma antes referida. Por lo tanto, dicho extremo del recurso no resulta amparable.

Sobre la vulneración a los principios de legalidad y tipicidad

6.16 Al respecto, esta Sala corrobora que ni el procedimiento sancionador, ni la resolución impugnada contravienen en la forma ni en el fondo 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. También, es necesario añadir que, en el presente procedimiento sancionador, 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 y legalidad, en los términos alegados por la impugnante.

6.17 Del mismo modo, cabe indicar que, del análisis realizado, no se ha advertido vulneración al principio de tipicidad, toda vez que el numeral 25.19 del RLGIT señala como tipo infractor: *“No contar con el registro de control de asistencia”*, en ese sentido, para que la documentación presentada por el impugnante tenga la calidad de registro de control de asistencia, es indispensable que cumpla con la finalidad para el cual fue implementado, es decir, llevar el control diario de la entrada y salida de los trabajadores para que, de esta forma, se podrá corroborar las horas laboradas. Sin embargo, en el presente caso, se ha observado que el documento exhibido por la impugnante no refleja la hora real de entrada y salida de los trabajadores, en consecuencia, el instrumento utilizado para tal objetivo no puede ser considerado un registro de control de asistencia válido, puesto que, no refleja la información fidedigna de entrada y salida, elemento fundamental en un registro de asistencia, el cual sirve para controlar las horas efectivamente laboradas por sus trabajadores y de esta determinar si les corresponde un pago adicional por el trabajo en sobretiempo realizado. Por tales consideraciones, corresponde mencionar que el tipo sancionador aplicado, se encuentra debidamente tipificado en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. En atención a ello, corresponde desestimar los argumentos de la impugnante vertidos en este extremo.

Sobre la supuesta vulneración al principio de verdad material y debido procedimiento

6.18 Cabe precisar que el principio de verdad material resulta aplicable a cualquier procedimiento administrativo¹¹ y por el cual, las autoridades públicas se encuentran obligadas a verificar plenamente los *hechos* que constituyen o motivan sus actos.

6.19 En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Sub Intendencia N° 1281-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE4, como la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestas por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa, verdad material, igualdad de trato, buena fe y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación. Por lo que no se advierte una inaplicación del inciso a) del artículo 44 de la LGIT y del numeral 3 del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, en los términos alegados por la impugnante.

¹¹ TUO de la LPAG, 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: (...) **1.11. Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 038-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.20** Del mismo modo, 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.
- 6.21** 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.
- 6.22** Asimismo, se corrobora, de los actuados, que ni el procedimiento inspectivo ni el sancionador, contravienen a la Constitución, a los principios del procedimiento administrativo, 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. También, es necesario reiterar 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, no verificándose la vulneración a los principios invocados por la impugnante. Por lo que, corresponde no acoger los argumentos expuestos en este extremo del recurso.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

- 7.1** Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, la multa subsistente como resultado del procedimiento administrativo sancionador sería la que corresponde a la siguiente infracción:

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No contar con el registro de control de asistencia, en perjuicio de los veinte (20) trabajadores, detallados en el Cuadro N° 1 del Acta de infracción.	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 **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por CONCREMAX S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 03 de febrero de 2022, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 686-2021-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 255-2022-SUNAFIL/ILM, en todos sus extremos.

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

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

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

KATTY ANGÉLICA CABALLERO SEGA

Vocal Alterno

Vocal ponente: DESIRÉE ORSINI
