

# PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXII / N° 1203

1

## SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

### TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

#### SALA PLENA

#### RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 009-2023-SUNAFIL/TF

**EXPEDIENTE** : 254-2021-SUNAFIL/IRE-APU  
**SANCIONADOR**  
**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA REGIONAL DE APURÍMAC  
**IMPUGNANTE** : BANCO DE CREDITO DEL PERU  
**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURÍMAC  
**MATERIA** : LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por el BANCO DE CREDITO DEL PERU, en contra de la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURÍMAC, de fecha 04 de mayo de 2022. Se **ESTABLECE** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en el fundamento 6.26, literales a), b), d), e), f) y g) de la presente resolución, referente a los elementos de la medida inspectiva de requerimiento.

Lima, 23 de mayo de 2023

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por el BANCO DE CREDITO DEL PERU, (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURÍMAC, de fecha 04 de mayo 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° 723-2021-SUNAFIL/IRE-APU, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 249-2021-SUNAFIL/IRE-APU (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por incumplimientos relativos al pago relacionado al trabajo en sobretiempo conforme lo establece las normas de la materia; así como, por la comisión de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir oportunamente con la medida inspectiva de

requerimiento notificada con fecha 04 de octubre de 2021, en mérito a solicitud de inspección laboral efectuada por el Sindicato Unitario de Trabajadores de BANCO DE CREDITO DEL PERU S.A., por el supuesto incumplimiento del pago de horas extras.

1.2. A través de la Imputación de Cargos N° 268-2021-SUNAFIL/IRE-APU-SIAI, de fecha 21 de octubre de 2021, notificada el 29 de octubre de 2021, se dio inicio a la etapa instructoria, 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° 339-2021-SUNAFIL/IRE-APU-SIAI-IF, de fecha 06 de diciembre de 2021 (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 Regional de Apurímac, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 066-2022-SUNAFIL/IRE-APU/SIRE, de fecha 24 de febrero de 2022, notificada el 28 de febrero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 44,308.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **LEVE** en materia de relaciones laborales, por no contar con el registro de control de asistencia con los requisitos mínimos determinados por ley, en el que los trabajadores registren su asistencia diaria que permita el cómputo de permanencia del trabajador en el centro de trabajo, en perjuicio de veinte (20) trabajadores, tipificada en el numeral 23.7 del artículo 23 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 3,916.00.
- Una (01) infracción **GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con entregar la información oportunamente de acuerdo al requerimiento de información de fecha 08 de setiembre de 2021, retraso que impidió el ejercicio de las funciones inspectivas del inspector comisionado, conducta que no se encuentra tipificada como infracción muy grave, en perjuicio de veinte (20) trabajadores, tipificada en el numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 17,248.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no acreditar el cumplimiento del pago íntegro de las horas extras, en perjuicio de ocho (08) de sus trabajadores, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 04 de octubre de 2021, en perjuicio de ocho (08) trabajadores, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4. Con fecha 21 de marzo de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 066-2022-SUNAFIL/IRE-APU/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Afirma que su registro de control de asistencia se encuentra acorde a ley, en el cual los trabajadores registran de manera personal su hora de ingreso y salida del centro de trabajo para lo cual deben ingresar su tarjeta BCP y/o su Documento Nacional de Identidad. Por lo que, no logra comprender las razones por las cuales se le imputa un incumplimiento en este aspecto.
- ii. Añade que se ha vulnerado su derecho al debido procedimiento por los vicios en el procedimiento que acarrea su nulidad, ya que, alega, que en la resolución sancionadora no se ha identificado a los 20 trabajadores del local ubicado en el Jirón Arequipa N° 218 del departamento de Apurímac, siendo que los trabajadores Daryl Cabrera Gamarra, Yuri Victoria Caballero y Beltrán Caballero Rodríguez, no se encuentran supeditados a un horario de trabajo, por lo que no se puede exigir el registro de asistencia con relación a ellos, pese a lo cual se les ha considerado como trabajadores afectados.
- iii. Asimismo, señala que, la medida inspectiva de requerimiento no tiene sustento jurídico ni fáctico al solicitar el pago del trabajo en sobretiempo de 20 trabajadores, sin considerar que entre estos están trabajadores de confianza, esto es, que son personal no fiscalizable. En tal sentido, advierte que la medida de requerimiento resulta ilegal y vulnera su derecho al debido procedimiento y el principio de legalidad, ya que esta medida adolece de una debida motivación, pues no habría efectos que revertir respecto de los tres trabajadores que son personal no fiscalizable. Por lo que, solicita la nulidad de la imputación de cargos y del acta de infracción o, en su defecto, de acoger la propuesta de multa.
- iv. De otro lado, indica que, se ha vulnerado el principio de tipicidad al tipificar de forma errónea la conducta en el numeral 23.7 del artículo 23 del RLGIT, ya que no se puede subsumir en dicho tipo infractor, un mal llenado de los trabajadores de los controles de asistencia. Además, añade que, se ha incurrido en una motivación aparente, pues, la Resolución de Sub Intendencia se ha limitado a señalar que no se cumplió con el pago de horas extras a los trabajadores afectados sin que se señale una cuantificación del monto que supuestamente su representada debía pagar, vulnerando su derecho de defensa. Hace énfasis en que la medida de requerimiento inicial es oscura, al arastrar dicho error, esto es no ser clara en la cuantía que se adeuda a sus trabajadores como horas extras.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURÍMAC, de fecha 04 de mayo de 2022<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Apurímac declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Sobre el principio de legalidad en la Administración Pública, verifica que el procedimiento y la resolución sancionadora, se realizó y emitió dentro del marco legal establecido por la LGIT y su Reglamento, así como por la LPAG, teniendo en cuenta los documentos e información remitida por la impugnante, los mismos que fueron valorados de manera sistemática y dentro de la normatividad aplicable.
- ii. Sobre el registro de control de asistencia, evidencia del extracto de control de asistencia del trabajador Acuña Zambrano Luis Alberto, que no cuenta con los requisitos mínimos, determinados por ley, pues, los días 02 y 03 de agosto de 2021, no contó con registro de salida; siendo que es obligación de la impugnante, como empleador, que su registro cuente con fecha, hora y minutos del ingreso y salida de la jornada, lo que no puede ser objetable a los trabajadores de la recurrente, en consecuencia, confirma la resolución sancionadora en estos extremos.
- iii. Sobre los principios del debido procedimiento, la recurrente manifiesta que la Resolución de Sub Intendencia no ha determinado de manera correcta quiénes son los trabajadores afectados, y que la medida inspectiva de requerimiento no tendría sustento fáctico

ni jurídico. Sobre el particular, del Acta de Infracción evidencia con absoluta claridad qué trabajadores están comprendidos respecto a la infracción de no contar con un registro de control de asistencia y respecto a la infracción de no acreditar el pago en sobretiempo (horas extras). Por lo que, concluye que, las actuaciones inspectivas en el presente procedimiento se han desarrollado conforme a la LGIT, careciendo de sustento la alegación a una vulneración a las garantías que integran el debido procedimiento.

- iv. Sobre el principio de tipicidad, señala que, del extracto de control de asistencia, manifestado por la impugnante, advierte que el registro del trabajador Acuña Zambrano Luis Alberto, no cuenta con los requisitos mínimos, determinados por ley, pues, no cuenta con registro de salida en los días 02 y 03 de agosto de 2021, conducta que califica como reprochable por el incumplimiento del artículo 1 del Decreto Supremo N° 004-2006-TR.
- v. En cuanto al principio de la garantía de motivación de las resoluciones, señala que cuando la conducta de la impugnante constituyó en un actuar punible, la sanción se dio de manera razonable en función a los elementos objetivos y subjetivos de la comisión y los efectos producidos. Por ello, no evidencia ningún exceso de punición o falta de proporcionalidad.

1.6. Con fecha 27 de mayo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Apurímac, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURÍMAC.

1.7. La Intendencia Regional de Apurímac admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000258-2022-SUNAFIL/IRE-APU, recibido el 31 de mayo 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° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2. Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

## III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1. El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.

3.2. Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo

Nº 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 Nº 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”<sup>8</sup>.

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 Nº 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 DEL BANCO DE CREDITO DEL PERU

4.1. De la revisión de los actuados, se ha identificado que el BANCO DE CREDITO DEL PERU, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia Nº 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURIMAC, emitida por la Intendencia Regional de Apurímac, que confirmó la sanción impuesta de S/ 44,308.00 por la comisión, entre otras, de una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, y una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 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 09 de mayo de 2022.

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 el BANCO DE CREDITO DEL PERU.

#### V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 27 de mayo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia Nº 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURIMAC, señalando los siguientes alegatos:

- i. Vulneración al artículo 44 de la LGIT, pues, alega que, no se respetó el debido procedimiento, ya que la resolución de intendencia vulnera el derecho a la debida motivación de las resoluciones, al no pronunciarse sobre lo señalado en su recurso de apelación referido a la cuantificación del monto que supuestamente el Banco debería pagar por concepto de horas extras, lo que vulnera su derecho de defensa.
- ii. Asimismo, señala que la medida inspectiva de requerimiento vulnera la Directiva Nº 001-2020-SUNAFIL/INII “sobre el ejercicio de la función inspectiva”, ya que el inspector no realizó una cuantificación del monto que supuestamente el Banco debería pagar por concepto de horas extras a los ocho trabajadores, presuntamente afectados, limitándose a señalar cuántas fueron las horas laboradas por cada uno por semana; por lo que, refiere, dicha medida es imprecisa respecto a lo que pretende que su representada acredite, vulnerándose su derecho de defensa, al considerar que no cumplió con lo dispuesto en ésta por no ser clara. Por lo que, solicita la nulidad de la resolución impugnada, al vulnerarse su derecho al debido procedimiento o, en su defecto, no acoger la multa impuesta.

#### VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

##### De las infracciones objeto de revisión

6.1. Sobre el particular, debe observarse la naturaleza del recurso de revisión regulado en el artículo 218 del TUO de la LPAG, el cual establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, esto es, el artículo 49º de la LGIT. Asimismo, de conformidad con lo señalado en el fundamento 3.4 de la presente resolución, esta Sala sólo se pronunciará sobre los alegatos del recurso de revisión vinculados a las infracciones calificadas como muy graves, a la luz del precedente administrativo aprobado mediante Resolución de Sala Plena Nº 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 06 de mayo de 2022 en el diario oficial El Peruano:

“6.8 Así, los expedientes sancionados que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son, sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.

6.9 En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución— el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

6.10 De esta forma, **la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inejecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia**” (énfasis añadido).

6.2. En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con la infracción muy grave, e identificando si sobre ésta se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente, por lo que no corresponde que esta Sala se pronuncie por las infracciones graves y leves.

##### **Sobre la supuesta vulneración al debido procedimiento y deber de motivación**

6.3. Como parte de los alegatos del recurso de revisión, esta Sala ha identificado que la impugnante cuestiona una presunta vulneración a la debida motivación, derecho de defensa, como elemento esencial del debido procedimiento<sup>10</sup>, así como al derecho de defensa. Por ende, corresponde en primer término, emitir pronunciamiento sobre esta causal, dado los efectos nulificantes que posee en caso de advertirse su inobservancia en el presente procedimiento administrativo.

6.4. El debido procedimiento exige la debida motivación del acto administrativo, entendido como una garantía que tienen los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y actuar pruebas, que deberán ser tenidas en cuenta por la autoridad administrativa al decidir, para que esa decisión sea conforme a derecho.

6.5. En ese contexto, se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>11</sup>, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y de respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

6.6. Sobre el particular, el artículo 44 inciso a) de la LGIT establece, como uno de los principios del procedimiento sancionador, la observancia al debido proceso, “por el que

las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho”.

**6.7.** Por su parte, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa, como integrante del principio del derecho al debido procedimiento administrativo, el “obtener una decisión motivada, fundada en derecho”. El principio al debido procedimiento, tiene como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>12</sup>, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo, dentro del cual se encuentra el deber de motivación de los actos administrativos.

**6.8.** Conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, “el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico”, motivación que deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, tal y como lo establece el artículo 6 del TUO de la LPAG. Asimismo, el contenido del acto administrativo mencionado, como requisito de validez, implica que aquel deba comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados tal y como lo prescribe el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG.

**6.9.** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica que luego de que la impugnante fue notificada del inicio del procedimiento sancionador en su contra con la imputación de cargos<sup>13</sup>, vencido el plazo para la presentación de sus descargos, no presentó ningún escrito sobre el particular, por lo que en observancia de lo dispuesto en el artículo 53 del RLGIT, se emitió el Informe Final de Instrucción N° 339-2021-SUNAFIL/IRE-APU-SIAI-IF, en la que se aprecia se valoró todo lo actuado en la fase inspectiva, recomendando continuar con el procedimiento sancionador. Hecho que fue notificado al BANCO DE CREDITO DEL PERU, pese a ello, tampoco presentó descargo alguno contra las infracciones imputadas, y vencido el plazo para su presentación, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 45 de la LGIT, se emitió la Resolución de Sub Intendencia N° 066-2022-SUNAFIL/IRE-APU/SIRE. Por lo que, resulta erróneo la afirmación de la recurrente, cuando señala que no se han valorado sus argumentos de defensa, ya que ante dichas instancias, la inspeccionada no presentó descargo alguno.

**6.10.** Así las cosas, se verifica que tanto el Acta de Infracción N° 249-2021-SUNAFIL/IRE-APU, como la Imputación de Cargos N° 268-2021-SUNAFIL/IRE-APU/SIAI, e Informe Final de Instrucción N° 339-2021-SUNAFIL/IRE-APU-SIAI-IF, así como la Resolución de Sub Intendencia N° 066-2022-SUNAFIL/IRE-APU/SIRE, han valorado lo actuado en el procedimiento, así como los documentos presentados y hechos constatados por la autoridad inspectiva a efectos de determinar la ocurrencia del reproche administrativo en contra del sujeto inspeccionado, por lo que no se advierte una insuficiencia en la valoración de pruebas, como erróneamente lo señala la recurrente, tampoco se advierte una afectación al derecho de defensa, pues, no se ha demostrado que la autoridad administrativa le haya impedido u obstaculizado a la inspeccionada a presentar sus descargos y medios de prueba o que habiéndolos presentados no hayan sido valorados, pues, de los actuados no se advierte esto último.

**6.11.** Por su parte, se advierte que la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURIMAC, ha cumplido con evaluar los argumentos expuestos por la impugnante, así como los medios probatorios obrantes en autos, debiéndose precisar que con el recurso de apelación, si bien la impugnante refiere que se limitó el ejercicio de su derecho de defensa, ello lo circunscribió porque “(...) la Resolución de Sub Intendencia carece de una debida motivación por cuanto se ha limitado a señalar que el Banco no ha cumplido con pagar las horas extras (...) no realizó la cuantificación del monto que supuestamente debería pagar (...) la medida de requerimiento es oscura, debido a que arrastra este error (...)”. Siendo que, en el numeral 3.18 al 3.25 y del 3.30 al 3.37 de la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURIMAC, la Intendencia respectiva dio absolución a los argumentos dirigidos a la afectación de los principios invocados por la recurrente.

**6.12.** En ese orden de ideas, se corrobora de los actuados que ni el procedimiento inspectivo ni el sancionador, así como tampoco la resolución impugnada, contravienen a la Constitución, ni a las leyes o normas reglamentarias, menos

aún del derecho de defensa de la impugnante, pues ha podido presentar los medios probatorios que consideró pertinentes así como ha podido efectuar sus descargos e interponer los recursos impugnatorios; además contiene los requisitos de validez del acto administrativo relacionados a la competencia, objeto o contenido, finalidad pública y procedimiento regular.

**6.13.** Así, 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.

**6.14.** 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. Por lo que no se advierte una afectación en los términos alegados por la impugnante. Por tales razones, corresponde no acoger los argumentos expuestos por la impugnante en este extremo, ni acoger su solicitud sobre revocar esta infracción.

**6.15.** En cuanto a la nulidad invocada por la impugnante, esta debe ser desestimada, al no evidenciarse que el presente procedimiento haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG, al haberse respetado el derecho al debido proceso administrativo de la recurrente.

**6.16.** Cabe señalar que, respecto a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, la inspeccionada no ha emitido cuestionamiento sobre el particular, sin perjuicio de lo cual esta Sala, advierte que la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURIMAC ha valorado, adecuadamente, los medios de prueba actuados en el presente procedimiento y argumentos de defensa presentados, confirmando la sanción impuesta en este extremo.

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

**6.17.** 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.

**6.18.** En ese orden de ideas, el artículo 14 de la LGIT, establece que:

“(...)”

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

**6.19.** En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2, que:

“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).

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

**6.21.** El numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

**6.22.** En esa línea argumentativa, de conformidad con el precedente administrativo de observancia obligatoria aprobado mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, publicado el 6 de mayo de 2022, en el diario oficial El Peruano, la evaluación de los alegatos relativos a las medidas inspectivas de requerimiento deben de encontrarse vinculadas bajo los siguientes aspectos:

**“6.8** Así, los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son, sin embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos “muy graves”, “graves” o bien “leves”, siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como “muy graves” y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.

**6.9** En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución—el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

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

**6.23.** Así las cosas, corresponde indicar que la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una disposición ordenada por el servidor – inspector(a) de trabajo – que puede tener como objeto el revertir los efectos

de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador (medida de requerimiento en modalidad de subsanación de una infracción determinada por la inspección del trabajo),<sup>14</sup> existiendo otra variante por la que los inspectores conminan al sujeto inspeccionado a adecuar su comportamiento a lo prescrito en las normas de trabajo (medida de requerimiento en modalidad de rectificación de una infracción determinada por la inspección del trabajo).

**6.24.** Por ello, la inspeccionada tiene la carga de dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad inspectiva, caso contrario, su incumplimiento constituye infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa, según lo dispuesto por el artículo 36 de la LGIT y el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**6.25.** La línea resolutive de esta instancia de revisión ha dejado sentado que se producen atentados contra el principio de razonabilidad cuando, por ejemplo, se produce la emisión de medidas de requerimiento, cuando el propio inspector es informado previamente de que el sujeto inspeccionado no contaba con actividad económica, según medios de prueba atendibles, tales como los reportes de SUNAT (Resolución N° 624-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala).

**6.26.** La medida inspectiva de requerimiento, al ser una “orden dispuesta por la inspección de trabajo para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo”<sup>15</sup>, debe contener un mandato claro y su entendimiento debe regirse por la razonabilidad, el deber de colaboración y la buena fe procedimental. En ese sentido, la medida de requerimiento debe cumplir con expresar el ámbito subjetivo y objetivo, siendo estos extremos suficientes para producir el resultado esperado por la medida: la rectificación de una situación antijurídica.

- a) **Ámbito subjetivo:** En primer lugar, debe individualizar a los trabajadores afectados por el incumplimiento reprochado al sujeto inspeccionado;
- b) **Ámbito objetivo:** En segundo lugar, a) debe identificar la afectación resultante de un comportamiento imputable al empleador —como ocurre en el caso de autos, al describirse el número de horas en sobretiempos laboradas, así como su incumplimiento en el pago— y, b) establecer cómo es que debe cumplirse dicha medida, es decir, qué acciones debe ejecutar el inspeccionado a fin de revertir la conducta reprochada. En ese sentido, el ámbito objetivo de la medida de requerimiento no se agota con la mención de la normativa legal vigente afectada o inobservada por el sujeto inspeccionado, sino que incluye el mandato de su cumplimiento, en la forma y modo esperado.
- c) En el caso de autos, la medida de requerimiento emitida y notificada con fecha 04 de octubre de 2021<sup>16</sup>, satisface el ámbito subjetivo de su mandato, toda vez que, contiene la individualización de los trabajadores afectados, así como se ha precisado a modo de esquema el número de horas en sobretiempos laborados por estos, a los que, según la fundamentación detallada en dicha medida, se ha incumplido con el pago de las horas extras realizadas, en los términos de la normativa legal vigente. Asimismo, se advierte que, la medida dictada precisa el modo en la que ha de ser satisfecha, conforme la imagen que se inserta a continuación, además, en su parte resolutive precisa de forma expresa que se debe acreditar “el cálculo y pago de trabajo en sobretiempos de los periodos detallados”, es decir, el cálculo y el pago, debía, finalmente ser ejecutado por la impugnante, conforme el mandato de la medida inspectiva y el modo de ello también se encontraba, plenamente identificado.

Figura N° 01

- La medida inspectiva, precisa la forma de calcular el pago de horas extras:

Asimismo, no se debe perder de vista que, por tratarse de labores realizadas en exceso de la jornada ordinaria de trabajo, la ley obliga que sean retribuidas con una remuneración diferenciada respecto de las horas ordinarias.

HORA EXTRA	MONTO A PAGAR
Dos primeras	Recargo del 25% sobre el valor hora, por cada “hora extra”.
Tercera en adelante	Recargo del 35% sobre el valor hora, por cada “hora extra”.

Naturalmente, si el sobretiempos ocurriese por un lapso inferior a una hora, se pagará proporcionalmente a los minutos laborados. Estando a lo descrito previamente, corresponde al sujeto inspeccionado acreditar el pago de horas extra laboradas por los trabajadores detallados en las tablas precedentes y considerando la normativa también descrita.

- La medida inspectiva, precisa e individualiza a los trabajadores afectados y el número de horas extras efectuadas, como por ejemplo de:

Trabajador: AREVALO BARAZORDA LALESKA SHANERY				
Fecha	Hr. Ing. Real	Hr. Sal. Real	Horas laboradas por día	Horas laboradas por semana
12/07/2021	08:34:03	21:32:22	12:58:19	
13/07/2021	08:43:44	00:00:00	0:00:00	
14/07/2021	08:33:03	19:45:52	11:12:49	
15/07/2021	08:33:03	19:56:18	11:23:15	52:37:45
16/07/2021	08:34:00	19:23:03	10:49:03	
17/07/2021	08:35:38	14:49:57	6:14:19	
19/07/2021	08:34:15	19:54:57	11:20:42	
20/07/2021	08:32:31	00:00:00	0:00:00	
21/07/2021	08:33:54	20:05:47	11:31:53	
22/07/2021	08:32:42	20:59:42	12:27:00	53:50:36
23/07/2021	08:32:13	20:16:12	11:43:59	
24/07/2021	08:31:54	15:18:56	6:47:02	
23/08/2021	08:31:50	20:27:01	11:55:11	
24/08/2021	08:34:21	00:00:00	0:00:00	
25/08/2021	08:31:11	19:41:02	11:09:51	
26/08/2021	08:30:44	19:30:45	11:00:01	53:12:07
27/08/2021	08:33:59	19:54:29	11:20:30	
28/08/2021	08:31:29	16:18:03	7:46:34	

  

Trabajador: ALANOCCA ORTIZ RUBI ALEXANDRA				
Fecha	Hr. Ing. Real	Hr. Sal. Real	Horas laboradas por día	Horas laboradas por semana
19/07/2021	08:34:06	19:55:01	11:20:55	
20/07/2021	08:32:52	20:33:59	12:01:07	
21/07/2021	08:33:38	20:42:04	12:08:26	57:46:16
22/07/2021	08:33:53	19:45:20	11:11:27	

- La medida inspectiva, dispone cómo se ha de cumplir su mandato.

extensión del Acta de Infracción; por lo que, DEBERÁ realizar las siguientes acciones:

[1] Acreditar el pago relacionado al trabajo en sobretiempo conforme lo establece las normas de la materia, en favor de los trabajadores detallados en las tablas del numeral "5. HORAS EXTRA". Para tal efecto, deberá presentar la boleta de pago que acredite el cálculo y pago de trabajo en sobretiempo de los períodos detallados en dichas tablas.

- d) Así las cosas, un análisis circunscrito únicamente a la determinación del *quantum* a cancelar por los incumplimientos en materia de relaciones laborales de significado económico, como supuesto de quiebre del principio de legalidad (arguyéndose la "necesidad" de una identificación específica del monto a cancelar por parte del sujeto inspeccionado por los incumplimientos laborales de naturaleza económica), resulta erróneo; toda vez que el bloque de legalidad invocable (conforme con lo dispuesto por los artículos 5 y 14 de la LGIT y los artículos 13 y 17 del RLGIT) no establece como requisito *sine qua non* que la medida inspectiva de requerimiento deba identificar el monto dinerario que adeuda el sujeto inspeccionado.
- e) En ese sentido, estando a lo dispuesto en el artículo 10 de la LPAG, solo es causal de nulidad, entre otros, la contravención a la Constitución a las leyes o a las normas reglamentarias o por el defecto u omisión de algún requisito de validez. Sobre el particular ni la LGIT ni el RLGIT, norma especial del Sistema de Inspección Laboral, así como ni la LPAG, disponen de forma expresa como condición de validez de la medida inspectiva de requerimiento, la determinación del monto que el administrado adeuda a su trabajador (a) o trabajadores (as) por un incumplimiento al ordenamiento jurídico laboral o de seguridad y salud en el trabajo o de la seguridad social, en números y letras.
- f) Por tanto, el argumento referido a que la medida de requerimiento es imprecisa, por no expresar en términos numéricos el monto adeudado en favor de los "supuestos trabajadores afectados" resulta infundado con relación al contenido del principio de legalidad, por no haberse previsto que este sea un requisito necesario para su validez. Además, este alegato, resulta, también, contrario al principio de razonabilidad, como manifestación de una adecuada proporción entre los medios y fines dispuestos ante un caso concreto; en tanto se verifique que la medida dictada ha sido emitida de acuerdo a la facultad discrecional de la inspección del trabajo, por los incumplimientos advertidos, referidos a la realización de labores en sobretiempo de sus trabajadores, hechos derivados del propio expediente y cuyo mandato resulta claro; lo que evidencia, además, su proporcionalidad. Finalmente, este argumento es desechable por contravenir al deber de colaboración con la inspección del trabajo, tomándose en cuenta que el empleador está obligado a contribuir con
- la fiscalización y que, además, esta colaboración redundante en un comportamiento material que le es exigible como sujeto obligado a pagar los beneficios laborales de forma integral.
- g) En este punto, debe recordarse que de acuerdo a los principios que guían a la inspección de trabajo contenidos en el RLGIT, así como los mandatos recogidos en el RLGIT, esta tiene una autonomía técnica y funcional, por lo que, los administrados, en este caso la recurrente, no puede pretender guiar o dirigir la función o competencias de dichos servidores o el modo en cómo es que se realiza la inspección de trabajo; en consecuencia, el argumento de la recurrente referido a que la medida inspectiva de requerimiento dictada debió individualizar el monto a cancelar, debe ser desestimado.
- h) En ese orden de ideas, se aprecia de los actuados que la medida inspectiva de requerimiento ha sido emitida al amparo del artículo 14 de la LGIT, y conforme con lo dispuesto en el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT, al advertirse, que la impugnante no había cumplido con la normativa vigente del ordenamiento sociolaboral. Por tanto, la emisión de la medida inspectiva resulta razonable, pues la materia de inspección está orientada al cumplimiento de la normativa sociolaboral, derivadas de la Orden de Inspección N° 723-2021-SUNAFIL/IRE-APU; por ende, se observa la razonabilidad, proporcionalidad y legalidad de la medida inspectiva de requerimiento; en consecuencia, no cabe acoger lo alegado por la recurrente en este extremo.
- i) Sobre el argumento referido a una afectación de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INI; al respecto, debe indicarse que conforme los artículos 14 y 16 del Reglamento del Tribunal, así como de lo dispuesto en los precedentes administrativos de observancia obligatoria<sup>17</sup>, mediante las Resoluciones de Sala Plena Nros. 002-2022-SUNAFIL/TFL y 003-2022-SUNAFIL/TFL, publicadas el 06 de mayo y 17 de agosto de 2022, respectivamente, el recurso de revisión debe sustentarse 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. En ese sentido, la Directiva invocada por la recurrente no constituye ni un mandato legal, por no tener tal rango, ni es un precedente vinculante de observancia obligatoria; por lo que, carece de asidero los argumentos expuestos en dicho extremo.

- j) Cabe señalar que el sujeto inspeccionado tiene el deber de colaboración con la labor inspectiva, ello en concordancia no solo con lo dispuesto en el RLGIT y LGIT, sino también en el prescrito en el ordenamiento jurídico sociolaboral. Sin embargo, conforme los hechos constatados en el Acta de Infracción, la recurrente no ha cumplido con lo dispuesto en la medida inspectiva de requerimiento, conforme los términos indicados en esta y en el plazo conferido por la inspección de trabajo, lo cual constituye una infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- k) Por todo lo expuesto, se deben desestimar todos los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo, por cuanto se encuentra acreditado que la impugnante ha incurrido en una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, conforme lo determinado por la autoridad sancionadora.
- l) En cuanto a la nulidad invocada por la impugnante, esta debe ser desestimada, al no evidenciarse que se haya incurrido en alguna causal de nulidad contemplada en el artículo 10 del TUO de la LPAG, en los términos alegados por la recurrente.

## VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

Nº	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones laborales	No acreditar el cumplimiento del pago íntegro de las horas extras, en perjuicio de ocho (08) de sus trabajadores.	Numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
2	Relaciones laborales	No contar con el registro de control de asistencia con los requisitos mínimos determinados por ley, en el que los trabajadores registren su asistencia diaria que permita el cómputo de permanencia del trabajador en el centro de trabajo, en perjuicio de veinte (20) trabajadores.	Numeral 23.7 del artículo 23 del RLGIT <b>LEVE</b>
3	Labor inspectiva	No cumplir con entregar la información oportunamente de acuerdo al requerimiento de información de fecha 08 de setiembre de 2021, retraso que impidió el ejercicio de las funciones inspectivas del inspector comisionado, conducta que no se encuentra tipificada como infracción muy grave, en perjuicio de veinte (20) trabajadores.	Numeral 45.2 del artículo 45 del RLGIT <b>GRAVE</b>
4	Labor inspectiva	No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 04 de octubre de 2021, en perjuicio de ocho (08) trabajadores.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>

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.

## VIII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

8.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, concordante con el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, así como el último párrafo del artículo 2, el literal b) del artículo 3 y el artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-

2017-TR, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.

8.2. En tal sentido, atendiendo a los elementos de la medida inspectiva de requerimiento, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que el criterio contenido en el fundamento 6.26, literales a), b), d), e), f) y g) de la presente resolución, sean declarados precedente administrativo de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

## 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 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 el BANCO DE CREDITO DEL PERU, en contra de la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURÍMAC, emitida por la Intendencia Regional de Apurímac, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 254-2021-SUNAFIL/IRE-APU, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 040-2022-SUNAFIL/IRE-APURÍMAC, en el extremo referente a la infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y a la infracción muy grave en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT.

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

**CUARTO.- ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en el fundamento 6.26, literales a), b), d), e), f) y g) de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

**QUINTO.- PRECISAR** que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por todas las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

**SEXTO.-** Notificar la presente resolución al BANCO DE CREDITO DEL PERU, y a la Intendencia de Regional de Apurímac, para sus efectos y fines pertinentes.

**SÉPTIMO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano" y en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)), de conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

Regístrese, comuníquese y publíquese,

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI  
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS  
Vocal

KATTY ANGÉLICA CABALLERO SEGA  
Vocal

**Vocal ponente: LUIS MENDOZA**

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: jornada, horario de trabajo y descansos remunerados (sub materia: jornada y horario de trabajo, horas extras); registro de control de asistencia (sub materia: incluye todas), remuneraciones (sub materia: pago de la remuneración (sueldos y salarios)).

## TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

**SALA PLENA**

### RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 010-2023-SUNAFIL/TFL

**EXPEDIENTE SANCIONADOR** : 227-2019-SUNAFIL/IRE-AYAC

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA REGIONAL DE AYACUCHO

**IMPUGNANTE** : CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C.

**ACTO IMPUGNADO:** RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC

**MATERIAS** : - RELACIONES LABORALES  
- SEGURIDAD SOCIAL  
- LABOR INSPECTIVA

***Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC, de fecha 05 de mayo de 2022. Se **ESTABLECEN** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.20, 6.38, 6.39 y 6.40** de la presente resolución, referente al registro del control del tiempo de trabajo y el principio de irrenunciabilidad de derechos en el ámbito laboral.*

Lima, 23 de mayo de 2023

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por **CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C.**, (en adelante, **la impugnante**), en contra de la Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC, de fecha 05 de mayo de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

#### CONSIDERANDO:

##### I. ANTECEDENTES

**1.1** Mediante Orden de Inspección Concreta N° 149-2019-GR-AYAC-DRTPE-DPSC-SDILSSTDLGAT, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 024-2019 (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión, entre otras, de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva, por el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento notificada con fecha 15 de mayo de 2019<sup>2</sup> y, por no asistir al requerimiento de comparecencia del 22 de abril del 2019; asimismo, por dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, por no cumplir con exhibir el registro de control de asistencia y no acreditar el registro de trabajadores en planilla de remuneraciones; así como, por la comisión de dos (02) infracciones muy graves en materia de seguridad social, por no acreditar el registro de trabajadores en el régimen de seguridad social en salud y pensiones; en mérito a la solicitud de inspección presentada por el señor Moisés Olivares Velásquez, por supuestos incumplimientos a la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo<sup>3</sup>.

**1.2** Que, mediante Imputación de Cargos N° 035-2021-GR/GG-GRDS-DRTPE-DPSC-PKHT, de fecha 06 de julio de 2021, notificada el 24 de septiembre 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**).

**1.3** De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 06 de mayo de 2022, véase folio 94 del expediente sancionador.

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

**Artículo 1. Creación y finalidad**

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

<sup>4</sup> "Ley N° 29981, **Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral**

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)"

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

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

(...)

El Tribunal de Fiscalización Laboral resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión. Las causales para su admisión se establecen en el reglamento. El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, según corresponda, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa."

<sup>6</sup> "Decreto Supremo N° 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."

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

**Artículo 2.- Sobre el Tribunal**

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

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

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

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.

<sup>9</sup> L.GIT, Artículo 49.- Recursos administrativos

"Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral.

El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos".

<sup>10</sup> TUO de la LPAG, Título Preliminar, 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 (...) (énfasis añadido).

<sup>11</sup> Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

<sup>12</sup> Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

<sup>13</sup> Véase la constancia de notificación de folios 23 del expediente sancionador.

<sup>14</sup> Entendemos que ella se refiere en el considerando 6.7 de la Resolución N° 018-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 08 de junio de 2021, recaída en el Expediente N° 1098-2016-SUNAFIL/ILM/SIRE4.

<sup>15</sup> RLGIT, Numeral 20.3 del artículo 20.

<sup>16</sup> Véase folios 134 del expediente inspectivo.

<sup>17</sup> En virtud del artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-TR, se establece la obligatoriedad de los pronunciamientos interpretativos del TFL, por ser precedentes vinculantes de observancia obligatoria.

Informe Final de Instrucción N° 058-2021/GRA/GG-GRDS-DRTPE-DPSC-PKHT, de fecha 19 de octubre de 2021 (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 Dirección de Inspección Laboral, Seguridad y Salud en el Trabajo, Defensa Legal Gratuita y Asesoría del Trabajador de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional de Ayacucho, la cual mediante Resolución Sub Directoral N° 065-2021-GRA-DRTPE-DPSC-SDILSSTDLGAT, de fecha 29 de noviembre de 2021, notificada el 16 de diciembre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 301,224.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **LEVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con entregar boletas de pago, tipificada en el numeral 23.2 del artículo 23 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 96,600.00.
- Una (01) infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con pagar las remuneraciones completas y oportunas, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 1,890.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral notificado con fecha 15 de mayo de 2019, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 2,856.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con asistir al primer requerimiento de comparecencia llevado a cabo el 22 de abril del 2019 a horas 10:00 de la mañana, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 2,856.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con exhibir el registro de control de asistencia, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 2,856.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con acreditar el registro de trabajadores en planilla de remuneraciones, tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 96,600.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad social, por no cumplir con acreditar el registro de trabajadores en el régimen de seguridad social en salud, tipificada en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 96,600.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de seguridad social, por no cumplir con acreditar el registro de trabajadores en el régimen de seguridad social en pensiones, tipificada en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 96,600.00.

1.4 Con fecha 11 de enero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución Sub Directoral N° 065-2021-GRA-DRTPE-DPSC-SDILSSTDLGAT, argumentando lo siguiente:

- i. Respecto a las infracciones atribuidas, suscribió un acta con los trabajadores de la obra, en el cual señalaron que no deseaban ser ingresados a planilla dado que perderían sus beneficios sociales derivados de programas sociales. Por tal motivo, no se les registró en planilla, ni en el seguro social de salud y pensiones, tampoco se les entregó boletas de pago; por lo que, deberá tenerse en cuenta ello y realizar una ponderación de derechos.
- ii. Por otro lado, adjunta comprobantes de pagos, con lo cual acredita el pago de remuneraciones.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC<sup>4</sup>, de fecha 05 de mayo de 2022<sup>5</sup>, la Intendencia Regional de Ayacucho declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Respecto al acta suscrita con los trabajadores para no ser ingresados a planilla dado que perderían sus beneficios sociales; precisa que, uno de los principios del derecho del trabajo reconocidos por nuestro ordenamiento, la doctrina y la jurisprudencia es el principio de irrenunciabilidad de derechos, el cual tiene por objeto proscribir que el trabajador renuncie a sus derechos laborales reconocidos por la Constitución y leyes vigentes en su propio perjuicio, en aras de resguardar sus intereses en la relación laboral.
- ii. Dentro de ese contexto normativo, considerando el carácter irrenunciable de los derechos laborales materia de la inspección laboral en el presente caso, e independientemente de lo que han señalado los trabajadores, advierte que sus derechos deben ser respetados por su empleador conforme a ley; por lo tanto, desestima lo vertido en este extremo.
- iii. Ahora bien, la inspeccionada señala que adjunta comprobantes de pago con lo cual acredita el pago de las remuneraciones; con relación a ello, se procedió a verificar la documentación obrante en el expediente sancionador, de los cuales no se tiene los comprobantes de pago mencionados, ni otra documentación con la cual pueda acreditar el pago de las remuneraciones a favor de los 100 trabajadores afectados; motivo por el cual, desestima lo alegado.
- iv. En consecuencia, los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan la infracción en que ha incurrido la inspeccionada, la cual ha sido debidamente determinada por el inferior en grado. Por tanto, confirma la resolución sancionadora en todos sus extremos.

1.6 Con fecha 27 de mayo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Ayacucho, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC.

1.7 La Intendencia Regional de Ayacucho admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante MEMORANDUM-000262-2022-SUNAFIL/IRE-AYA, recibido el 02 de junio 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° 29981<sup>6</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>7</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>8</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR<sup>9</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>10</sup> (en adelante, el **Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutivo con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

## III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**), establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante una ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días, respectivamente.

3.2 Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RLGIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

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"<sup>11</sup>.

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 CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC, emitida por la Intendencia Regional de Ayacucho, que confirmó la sanción impuesta de S/ 301,224.00, por la comisión, entre otras, de dos (02) infracciones MUY GRAVES a la labor inspectiva, tipificadas en los numerales 46.7 y 46.10 del artículo 46 del RLGIT, dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.20 del artículo 25 del RLGIT y, dos (02) infracciones muy graves en materia de seguridad social, tipificadas en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B 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 10 de mayo de 2022.

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 CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C.

#### V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 27 de mayo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC, señalando los siguientes alegatos:

- i. Respecto a no cumplir con acreditar el registro en planilla de remuneraciones, la inscripción en seguridad social en salud y pensiones, en perjuicio de 100 trabajadores; se remite a lo establecido en el Acta de Acuerdo suscrito con los trabajadores de obra, que señalaron que no deseaban ser ingresados a planilla, dado que perderían sus programas sociales como SIS y otros que les benefician, ya que pertenecen a la población de gran pobreza.
- ii. Es por ello que no se les ingresó a planilla, lo cual deberá tenerse en cuenta, haciendo una ponderación de derechos, ya que dicho incumplimiento se hizo

para salvaguardar un beneficio mayor en favor de los trabajadores.

- iii. Por tanto, aquello generó que no se registren en seguridad social en salud y pensiones; en tal sentido, refiere que se deberá tener en cuenta el Acta que se adjunta a fin de advertir que existe una exoneración de responsabilidad, ya que se vieron obligados a no incorporar a los trabajadores en la planilla.
- iv. Asimismo, en la resolución materia del presente recurso, se hace una referencia al principio de irrenunciabilidad de derechos, sin hacer un análisis del principio de ponderación de derechos.
- v. Siendo ello así, y teniendo en cuenta que se han advertido errores de hecho y de derecho, solicitan al Tribunal desestime la propuesta de multa, en aplicación del principio de objetividad e imparcialidad.

#### VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

##### Sobre la infracción leve y la infracción grave

6.1 Se debe precisar que, de la verificación de la resolución impugnada, se advierte que se ha sancionado a la impugnante por la comisión de una (01) infracción leve y una (01) infracción grave en materia de relaciones laborales. Asimismo, por la comisión de dos (02) infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en los numerales 46.7 y 46.10 del artículo 46 del RLGIT, dos (02) infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.20 del artículo 25 del RLGIT y, dos (02) infracciones muy graves en materia de seguridad social, tipificadas en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT.

6.2 Sobre el particular, debe observarse la naturaleza del recurso de revisión regulado en el artículo 218 del TUO de la LPAG, el cual establece que su interposición se faculta por Ley o Decreto Legislativo, en cuyo contenido debe establecerse de manera expresa tal facultad, encontrándose en la ley especial de la materia, la LGIT, la siguiente redacción:

"Artículo 49.- Recursos administrativos

Los recursos administrativos del procedimiento administrativo sancionador son aquellos previstos en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral. El Reglamento determina las demás condiciones para el ejercicio de los recursos administrativos".

6.3 En esa línea argumentativa, el artículo 55 del RLGIT, establece que el recurso de revisión es un recurso de carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia, siendo desarrolladas su procedencia y requisitos de admisibilidad en el Reglamento del Tribunal, tal y como se señaló en el punto 3.4 de la presente resolución.

6.4 Al respecto, el artículo 14 del Reglamento del Tribunal establece que el recurso de revisión tiene por finalidad:

"(...) 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" (énfasis añadido).

6.5 En ese sentido, el análisis de los argumentos de la impugnante se realizará bajo la competencia del Tribunal, vinculada con las infracciones muy graves, e identificando si sobre éstas se ha producido alguno de los supuestos previstos en el artículo 14 del reglamento citado en el numeral precedente, por lo que no corresponde que esta Sala se pronuncie por lo alegado por la impugnante en relación a la infracción leve y grave.

### Sobre la inasistencia a la diligencia de comparecencia

**6.6** La LGIT establece que “la función inspectiva, es entendida como la actividad que comprende el ejercicio de la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”<sup>12</sup>. De allí que el comportamiento del inspector comisionado se oriente al cumplimiento de las funciones establecidas en la LGIT y su reglamento, tutelando el fin perseguido por dichas normas y debiendo adoptar medidas y acciones en el marco del principio de razonabilidad<sup>13</sup>.

**6.7** Por su parte, el artículo 9 de la LGIT, establece que **“los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos responsables del cumplimiento de las normas del orden sociolaboral, están obligados a colaborar con los supervisores-inspectores, lo inspectores de trabajo y los inspectores auxiliares cuando sean requeridos para ello. En particular y en cumplimiento de dicha obligación de colaboración deberán: (...) Colaborar con ocasión de sus visitas u otras actuaciones inspectivas.”** siendo la comparecencia una de las modalidades de actuación inspectiva conforme lo regula el artículo 11<sup>14</sup> de la LGIT (énfasis añadido).

**6.8** El literal b) del numeral 12.1 del artículo 12 del RLGIT, establece que:

“En cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores o equipos designados iniciarán las actuaciones de investigación mediante alguna de las siguientes modalidades: (...) **Comparecencia: Exige la presencia del sujeto inspeccionado ante el inspector del trabajo, en la oficina pública que se señale, para aportar la documentación que se requiera en cada caso y/o para efectuar las aclaraciones pertinentes.** El requerimiento de comparecencia se realiza conforme a lo previsto en los artículos 67 y 68 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2017-JUS” (énfasis añadido).

**6.9** Por su parte, el inciso 3) del artículo 36 de la LGIT establece que:

“Son infracciones a la labor inspectiva las acciones u omisiones de los sujetos obligados, sus representantes, personas dependientes o de su ámbito organizativo, sean o no trabajadores, contrarias al deber de colaboración por parte de los sujetos inspeccionados por los Supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo o Inspectores Auxiliares, establecidas en la presente Ley y su Reglamento. Tales infracciones pueden consistir en:

(...)

**3. La inasistencia a la diligencia, cuando las partes hayan sido debidamente citadas, por el Inspector o la Autoridad Administrativa de Trabajo y éstas no concurren”** (énfasis añadido).

**6.10** En ese contexto, el RLGIT, que tipifica y contiene las infracciones, establece en el numeral 46.10 del artículo 46, que la inasistencia del sujeto inspeccionado ante el requerimiento de comparecencia constituye infracción muy grave a la labor inspectiva, la cual es pasible de sanción económica.

**6.11** En el caso en particular, a folio 22 del expediente inspectivo corre el “Requerimiento de comparecencia – Normas Socio Laborales” de fecha 11 de abril de 2019, recibido por el señor Carlos Gómez Carrión, en calidad de Responsable de Obra del sujeto inspeccionado, por medio del cual se citó a la impugnante a la diligencia programada para el día 22 de abril de 2019 a las 10:00 horas, en la Oficina de Inspecciones de la Dirección Regional del Trabajo y Promoción del Empleo de Ayacucho, a fin de que cumpla con aportar los siguientes documentos:

1. Relación de trabajadores (empleador y obreros) de la obra sujeta a fiscalización, con indicación expresa de sus apellidos y nombres en orden alfabético, DNI, categoría, ingreso, remuneración, en forma individualizada, solo obreros, solo empleados (en físico y soporte digital EXCEL), enero, febrero y marzo 2019;
2. Contrato de trabajo, expediente técnico, términos de referencia y contrato de Consorcio Viscas;
3. Acreditar el alta en planilla de todos los trabajadores (Formato 1604 del T-Registro);
4. PLAME Sunat formatos R01, R02, R05, R06 y R12 de enero, febrero y marzo 2019, constancia SUNAT;

5. Declaración de pago a Essalud, ONP/AFP Essalud Más Vida de enero, febrero y marzo del 2019;

6. Boletas de pago de remuneraciones de empleados de enero, febrero y marzo del 2019;

7. Boletas de pago de jornales de obreros, operadores de equipo de enero, febrero y marzo del 2019, bajo los derechos de régimen de construcción civil tales como jornal básico por categorías; dominical, BUC, CTS, movilidad, asignación escolar, gratificaciones, vacaciones, Essalud Más Vidas y otros;

8. Adjuntar las planillas de pagos con los detalles de los ítems pagados; y,

9. Exhibir tareo diario desde el 01 de enero del 2019 hasta la fecha”.

Asimismo, del referido documento se verifica que se efectuó el siguiente apercibimiento: “le informamos que luego de 10 minutos después de la hora indicada para la comparecencia, se considerará inasistencia, lo cual constituye infracción a la labor inspectiva, sancionable con multa”.

**6.12** Sin embargo, fijado el día y hora, el sujeto inspeccionado no se hizo presente a la diligencia programada, pese a que se le esperó más de 10 minutos, superando así el tiempo de tolerancia previsto para este tipo de diligencia (10 minutos), conforme al índice 7.6.1. del artículo 7 de la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INI, aprobada por Resolución de Superintendencia N° 039-2016-SUNAFIL, vigente a la fecha de configuración de la infracción, incurriendo en una infracción muy grave a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT.

**6.13** En ese entendido, como se ha establecido en el Acta de Infracción, el comisionado ha determinado en el séptimo hecho constatado lo siguiente:

“Que, siendo las 10:00 horas del día 22 de abril de 2019. Habiendo esperado más de diez (10) minutos de acuerdo a los lineamientos establecidos en la Directiva N° 001-2016-SUNAFIL/INI, aprobada por Resolución de Superintendencia N° 039-2016-SUNAFIL, artículo 7, índice 7.6.1., se confirma la inasistencia del sujeto inspeccionado a razón de la primera cita de comparecencia señalada por el Sistema de Inspección del Trabajo para las 10:00 horas del día 22 de abril del 2019. Asimismo, en observancia al índice 7.6.2., se entiende la comisión de infracción a la labor inspectiva. (...)”.

**6.14** Por tanto, como se verifica de los actuados, la impugnante no participó de la referida diligencia de comparecencia programada para el día 22 de abril de 2019, para la cual se encontraba debidamente notificada, más aún, si se dejó constancia del apercibimiento en el referido requerimiento de comparecencia, advirtiendo que la inasistencia constituye infracción a la labor inspectiva. En tal sentido, corresponde confirmar la infracción tipificada en el numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT.

### Sobre el registro de control de asistencia

**6.15** 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).

**6.16** 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”.

**6.17** Ahora, 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**"<sup>15</sup> (énfasis añadido).

**6.18** En el presente caso, conforme a la "Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación"<sup>16</sup> de fecha 30 de abril de 2019, la cual ha sido advertida por el inspector comisionado en el décimo hecho constatado del Acta de Infracción, en los siguientes términos:

"Que, en la segunda visita en la fecha 30 de abril de 2019, los designados inspectores Auxiliares de Trabajo, se dirigieron a la comunidad de Santa Cruz de Manzanayoc del distrito de Socos, provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho, con la finalidad de llevar a cabo las actuaciones inspectivas de investigación prescritas en la orden de inspección origen del presente caso.

En la visita realizada, los inspectores fueron atendidos por la señora Luz Adelaida Muñoz Veramendi, identificada con DNI 47620968, con el cargo de responsable de Almacén y Control de Personal. Los inspectores se identificaron con las credenciales respectivas y explicaron los motivos de la visita.

En esta diligencia se solicita registro de control de asistencia, a lo cual la entrevistada muestra un cuaderno de tareo (...)"

**6.19** En reiterados pronunciamientos, esta Sala ha distinguido la naturaleza de un documento de simple llevado como el Tareo, el cual no cumple con los requisitos indispensables que la legislación laboral establece con relación al registro de asistencia. Así, entre otras resoluciones, cabe citarse a la Resolución núm. 67-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 25 de enero de 2022, cuyo considerando 6.8 desarrolló lo siguiente:

"6.8 [...] la impugnante se encontraba en obligación de contar con registro de control de asistencia en cumplimiento de las formalidades establecidas en el Decreto Supremo N° 004-2006-TR. Cabe señalar que el hecho de contar con hojas de tareo no suple la obligación de contar con el registro de control de asistencia con las formalidades legales exigidas, por no cumplir ni con los requisitos, ni con las funciones que la normativa exige en el control del tiempo de trabajo. Por estos motivos, habiéndose acreditado que la impugnante no contaba con dicho registro, sí ha incurrido en la infracción imputada".

**6.20** Bajo ese entendimiento, consolidado en la corriente resolutive del Tribunal de Fiscalización Laboral, se reitera que el registro de asistencia válido de acuerdo con las disposiciones legales vigentes es aquel que, conforme con el artículo 3° del Decreto Supremo N° 004-2006-TR, "puede ser llevado en soporte físico o digital, adoptándose medidas de seguridad que no permitan su adulteración, deterioro o pérdida". En ese sentido resulta pertinente diferenciar el registro del control de asistencia y el tareo, ya que el primero constituye una obligación legal del empleador, al que la norma reserva una serie de características que debe cumplir para considerarlo válido, siendo materia de fiscalización por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo; mientras que el tareo es un documento de gestión interna del empleador, donde los trabajadores suelen registrar la ejecución de sus actividades diarias. Por tanto, dada la naturaleza del fenómeno objeto de registro y control – el cumplimiento de la jornada laboral – esta instancia de revisión deja constancia de que no contar con el registro de control de asistencia constituye una infracción de carácter insubsanable, por no poder retrotraerse el tiempo registrado (o el que se hubiere trabajado y no se haya registrado) a una verdad comprobable.

**6.21** En tal sentido, se le atribuye a la impugnante el hecho de no haber exhibido el registro de control de asistencia, puesto que no contaba con este instrumento de control del tiempo de trabajo, configurándose la infracción tipificada en

el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, la cual establece: "no contar con el registro de control de asistencia, o impedir o sustituir al trabajador en el registro de su tiempo de trabajo".

**6.22** En relación a la infracción bajo análisis, literatura consultada cita pronunciamientos preexistentes del Sistema de Inspección del Trabajo, 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"<sup>17</sup>.

**6.23** Por tanto, corresponde confirmar la infracción tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

#### **Sobre el registro en la planilla electrónica**

**6.24** Sobre el particular, la Planilla Electrónica (PLAME) es el documento llevado a través de medios informáticos desarrollados por la SUNAT, en el que se encuentra la información de los empleadores, trabajadores, pensionistas, practicantes, personal de terceros y derechohabientes.

**6.25** Cabe señalar que el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT y normas modificatorias señala lo siguiente:

#### **"Artículo 25.- Infracciones muy graves en materia de relaciones laborales**

Son infracciones muy graves, los siguientes incumplimientos:

(...)

25.20 No registrar trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal contratado bajo modalidad formativa laborales, personal de terceros derechohabientes en las planillas de pago o planillas electrónicas a que se refiere la misma, o no registrar trabajadores y prestadores de servicios en el registro de trabajadores y prestadores de servicios, en el plazo y con los requisitos previstos, incurriéndose en infracción por cada trabajador, pensionista, prestador de servicio, personal en formación – Modalidad Formativa Laboral y otros, personal de terceros y derechohabientes".

**6.26** Al respecto, el Decreto Supremo N° 015-2010-TR que modifica el Decreto Supremo N° 018-2007-TR, establece en el artículo 4-A, lo siguiente:

#### **"4-A.- Registro de Información Laboral (T-REGISTRO)**

El empleador deberá registrarse, así como a sus trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal en formación – modalidad formativa laboral y otros, personal de terceros y derechohabientes, de acuerdo a los siguientes plazos:

**a) Trabajador, prestador de servicios a que se refiere el numeral ii) del literal d) del artículo 1 del presente Decreto Supremo, personal en formación – modalidad formativa laboral y otros, y personal de terceros:** dentro del día en que se produce el ingreso a prestar sus servicios, independiente de la modalidad de contratación y de los días laborados. (...)"

**6.27** En ese contexto, lo regulado en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT constituye una infracción muy grave en materia de relaciones laborales, incurriéndose en una infracción por cada trabajador afectado.

**6.28** En el caso en particular, conforme a la "Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación"<sup>18</sup>, respecto de la visita inspectiva de fecha 11 de abril de 2019, se advierte que los Inspectores Auxiliares de Trabajo se dirigieron a la comunidad de Santa Cruz de Manzanayoc del distrito de Socos, provincia de Huamanga, departamento de Ayacucho – "Campamento de Manzanayoc", con la finalidad de llevar a cabo las actuaciones inspectivas de investigación, siendo atendidos por el señor Carlos Gómez Carrión, bajo el cargo de responsable de obra; procediéndose a registrar la información de ciento dos (102) trabajadores<sup>19</sup> que prestan servicios para la impugnante, en los cargos de Peón, Oficial, Operario, responsable de Campo, Maestro, Asistente, Topógrafo.

**6.29** Conforme se advierte del expediente inspectivo y de los hechos verificados por el personal comisionado, la impugnante no acreditó el registro en su planilla electrónica respecto de cien (100) trabajadores afectados, consignados en el Cuadro N° 01 del Acta de Infracción, los mismos que debieron ser dados de alta en la planilla electrónica, a partir del mes en que ingresaron a laborar, motivo por el cual, al advertir la vulneración del sujeto responsable al ordenamiento jurídico sociolaboral, con fecha 15 de mayo de 2019, los

inspectores actuantes notificaron la medida inspectiva de requerimiento, a través de la cual otorgaron el plazo de cuatro (04) días hábiles, a fin de que el 22 de abril de 2019 a las 10:00 horas, en la diligencia de comparecencia, acredite lo solicitado mediante la citada medida, lo que fue incumplido por la impugnante.

**6.30** En tal sentido, se le atribuye a la impugnante el hecho de no haber acreditado el registro de los trabajadores en la planilla de remuneraciones, configurándose la infracción tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT.

**6.31** Al respecto, la impugnante alega que no cumplieron con acreditar el registro en la planilla de remuneraciones, así como la inscripción en seguridad social en salud y pensiones, en perjuicio de los cien (100) trabajadores; en razón que, como se puede advertir del Acta de Acuerdo suscrito con los trabajadores de obra, los mismos señalaron que no deseaban ser ingresados a planilla, dado que perderían sus programas sociales como SIS y otros que les beneficiarían; lo cual debe tenerse en cuenta, “haciendo una ponderación de derechos”, ya que dicho incumplimiento se hizo para salvaguardar un beneficio mayor en favor de los trabajadores, debiendo exonerarlos de responsabilidad, ya que se vieron obligados a no incorporar a los trabajadores en la planilla.

**6.32** Ahora bien, cabe señalar que mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2023-SUNAFIL/TFL, publicada el 12 de febrero de 2023 en el diario oficial El Peruano, se aprobó como precedente de observancia obligatoria, vigente desde el día siguiente de su publicación, en el considerando 6.44., lo referido al principio de primacía de la realidad:

“Ante ello, reviste de especial relevancia el principio de primacía de la realidad mediante el cual se impone que, ante discrepancia entre la documentación formal y lo realmente constatado, se privilegiará lo último de cara a reivindicar el cumplimiento de obligaciones laborales por parte del empleador”.

**6.33** Así, estamos ante una regla que permite que, en caso de confrontación entre los hechos formales y los hechos reales, se prefiera a los hechos tal y como se dan en la práctica, antes que los contratos u otro tipo de pruebas formales o documentales que pudiesen referir lo contrario. Además, el principio de primacía de la realidad es el resultado del carácter tuitivo de los preceptos contenidos en nuestra Constitución y dependerá únicamente de la evaluación o examen que se haga del desarrollo de la prestación de un servicio, en específico de determinar la existencia de tres elementos esenciales del contrato de trabajo: la remuneración, prestación personal del servicio y principalmente de la subordinación.

**6.34** Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano ha precisado en la sentencia recaída en el expediente N° 3710-2005-PA/TC lo siguiente:

“4. [...] El principio de primacía de la realidad es un principio implícito en nuestro ordenamiento jurídico y, concretamente, impuesto por la propia naturaleza tuitiva de nuestra Constitución, a mérito del cual, en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos [...]”.

**6.35** Ahora bien, la Constitución Política del Estado en su artículo 26 establece que:

“En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación;
2. **Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley;** e,
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma” (énfasis añadido).

**6.36** En ese contexto, resulta relevante invocar lo resuelto por el Tribunal Constitucional Peruano en la sentencia recaída en el expediente N° 4635-2004-PA/TC:

“[...] El artículo 26, inciso 2 de la Constitución dispone que en la relación laboral se debe respetar el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley. Al respecto, este mismo Colegiado ha establecido que el principio en cuestión hace referencia a la **regla de no revocabilidad e irrenunciabilidad de los derechos reconocidos al trabajador por la**

**Constitución y la ley.** Al respecto, es preciso considerar que también tienen la condición de irrenunciables los derechos reconocidos por los tratados de Derechos Humanos, toda vez que estos constituyen el estándar mínimo de derechos que los Estados se obligan a garantizar a sus ciudadanos [...]” (énfasis añadido).

**6.37** Asimismo, el máximo intérprete de la Constitución precisó en la sentencia recaída en el expediente N° 0008-2005-PI/TC, sobre el principio de irrenunciabilidad de derechos, lo siguiente:

“[...] El principio de irrenunciabilidad de derechos prohíbe los actos de disposición del trabajador, como titular de un derecho, que está sujeto al ámbito de las normas taxativas que, por tales, son de orden público y con vocación tuitiva a la parte más débil de la relación laboral (...) La norma taxativa es aquella que ordena y dispone sin tomar en cuenta la voluntad de los sujetos de la relación laboral. En ese ámbito, **el trabajador no puede ‘despojarse’, permittir o renunciar a los beneficios, facultades o atribuciones que le concede la norma [...]**” (énfasis añadido).

**6.38** En tal sentido, lo alegado por la impugnante, en el extremo referido a que los propios trabajadores señalaron que no deseaban ser ingresados a planilla dado que perderían sus beneficios, no tiene respaldo jurídico en nuestro sistema legal; cabe señalar además que no se advierte que el recurrente haya invocado algún derecho fundamental o principio (ni se vislumbra alguno que esta instancia de revisión pueda examinar de oficio) que sustente su argumentación. En ese orden de ideas, la irrenunciabilidad de derechos es definida como el principio jurídico por el cual existe una “imposibilidad jurídica de privarse voluntariamente de una o más ventajas concedidas por el Derecho Laboral en beneficio propio”,<sup>20</sup> precisándose que la fuente de tales derechos debe tener naturaleza imperativa,<sup>21</sup> y que tal virtud puede ser extendida a las normas internacionales del trabajo, así como a las cláusulas normativas de los convenios colectivos<sup>22</sup>.

**6.39** En virtud del reconocimiento de la irrenunciabilidad de derechos como principio jurídico, esta Sala debe afirmar que no se advierte un parámetro significativo que permita reconocer que su aplicación deba ser afectada en el caso en concreto, de manera que el empleador pueda ser exonerado de la responsabilidad administrativa que le concierne al no haber inscrito a su personal en la planilla electrónica como trabajadores y en el régimen de seguridad social en pensiones y salud correspondientes.

**6.40** En línea con lo analizado, el administrado no puede alegar que la supuesta renuncia de sus trabajadores a un derecho indisponible, pueda aliviarle de sus responsabilidades legales como empleador. Al respecto, cabe señalar que el principio de culpabilidad tiene un estándar debido de cumplimiento, ya que el empleador es el centro de imputación de responsabilidad laboral para el cumplimiento de las obligaciones laborales, tales como la observancia de los deberes de registro que la normativa laboral imperativa ha establecido. De esa forma, siendo un comportamiento exigible bajo estándares de diligencia razonables, el empleador no puede exonerarse del cumplimiento del deber de formalizar a su personal bajo un pretexto de acuerdo unilateral ni bilateral sustentado en la renuncia de derechos fundamentales.

**6.41** Cabe precisar además que, pese a lo afirmado por la impugnante, no se evidencia en los actuados la mencionada “acta de acuerdos” donde, según la inspeccionada, los trabajadores afectados habrían “acordado” renunciar al registro en planillas, a fin de no perder ciertos beneficios; sin embargo se advierte que la impugnante presentó un escrito en instancia de revisión, adjuntando 19 (diecinueve) declaraciones juradas firmadas por igual número de trabajadores, todas ellas de fecha 30 de setiembre de 2021 y de idéntico formato; donde manifiestan que la inspeccionada no les adeuda ningún beneficio, y que estuvieron de acuerdo en no ser registrados en la planilla electrónica; es importante precisar que el total de afectados es de 100 (cien) trabajadores. Pese a ello, acorde con los fundamentos esbozados precedentemente, al tratarse de derechos indisponibles, los supuestos acuerdos arribados entre trabajadores e inspeccionada, son nulos.

**6.42** Por lo tanto, no cabe acoger la alegación del empleador a que se pondere este principio protector del Derecho del Trabajo, desarrollado en normas que le obligan a registrar en la planilla de remuneraciones, registrar en el régimen de seguridad social en salud y pensiones a sus trabajadores para los propósitos sociolaborales; así como registrar el tiempo de

trabajo como garantía implícita del descanso y de la jornada laboral. Además, es pertinente, en este caso, afirmar al deber de cumplimiento de colaboración con la inspección del trabajo, basándonos en la obligación de la medida inspectiva de requerimiento y la medida a comparecer ante el personal inspectivo para las actuaciones inspectivas de investigación. Cabe reiterar que lo señalado no puede ser examinado ni como exculpante ni como eximente de responsabilidad, en razón que el empleador ha procedido en contra de mandatos que le son exigibles y que no pueden ser inejecutados bajo un acto de renuncia de su personal, esto en mérito al principio de irrenunciabilidad de derechos, según se ha explicado.

**6.43** En tal sentido, atendiendo a lo prescrito en el Decreto Supremo N° 015-2010-TR, que modificó el Decreto Supremo N° 018-2007-TR, mediante el cual se establecen disposiciones relativas al uso del documento denominado "Planilla Electrónica", la impugnante se encontraba en la obligación de registrar a los trabajadores en la planilla electrónica como trabajadores. Por lo que, al no haber efectuado dicho registro, ha quedado acreditada la infracción imputada, tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT. En consecuencia, no cabe acoger los argumentos expuestos en este extremo por la impugnante.

**6.44** En atención a las consideraciones antes expuestas, se extienden dichos efectos a las infracciones imputadas, tipificadas en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT, sobre inscripción en el régimen de seguridad social en pensiones y salud, por lo que, como correlato de la existencia del vínculo laboral, a los trabajadores le asisten los derechos legalmente establecidos, entre los que encontramos los derechos de la seguridad social en pensiones y salud desde el momento que ingresa a laborar. Por tanto, también corresponde confirmar dichas sanciones.

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

**6.45** 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 numeral 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 refieren los numerales 13.3 y 13.4 del artículo 13 del mismo reglamento.

**6.46** A su vez, el numeral 20.3 del artículo 20 del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normativa legal vigente, se le registre en planillas, se abonen las remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, (...), entre otras.

**6.47** Como se evidencia de las normas glosadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento administrativo sancionador (en adelante, PAS).

**6.48** Cabe indicar que, la inobservancia o incumplimiento de la medida de requerimiento genera la infracción calificada como muy grave a la labor inspectiva, prevista en el inciso 46.7 del artículo 46 del RLGIT, por no cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas para el cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral. Asimismo, cabe precisar que, esta infracción a la labor inspectiva se generaría con independencia y en forma adicional a las identificadas dentro del marco de la ejecución a la labor inspectiva en materias sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

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

**"6.8** Así, los expedientes sancionadores que se tramitan en el Sistema de Inspección del Trabajo no son, sin

embargo, unos que permitan distinguir imputaciones que solamente contengan casos "muy graves", "graves" o bien "leves", siendo habitual que en los casos sometidos a este Tribunal se encuentren imputaciones que contemplen infracciones calificadas normativamente como "muy graves" y alguna o algunas más de distinto grado. Ante este tipo de plataformas impugnatorias, el Tribunal de Fiscalización Laboral se encuentra obligado a distinguir lo que es materia de su estricta competencia de aquello que no lo es, conforme con la normativa glosada.

**6.9** En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución—el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas "graves" o "leves", lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.

**6.10** De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inejecución de medidas de requerimiento deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la **proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas**, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia" (énfasis añadido).

**6.50** Así, en la búsqueda de dicho cumplimiento reseñado en el punto 6.46 de la presente resolución, el inspector de trabajo le otorga al entonces inspeccionado un plazo razonable para su cumplimiento, tal como lo señalaba la entonces vigente "Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII - Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva"<sup>23</sup>:

**Figura N° 01:**  
**Numeral 7.14.5 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL**

**El Inspector comisionado establece el plazo para el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, procurando tener en cuenta, los siguientes factores:**

- a) Cantidad de trabajadores afectados.
- b) Gravedad y naturaleza de la infracción.

- c) Urgencia de la medida de requerimiento.
- d) Razonabilidad.
- e) Cualquier otro factor que, a su juicio, le permitan evaluar la duración de dicho plazo.

**6.51** En similar sentido -y de manera referencial - la versión 2 de la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII, aprobada mediante Resolución de Superintendencia N° 216-2021-SUNAFIL, del 10 de agosto de 2021, mantiene el mismo enfoque al detallar los factores para el establecimiento del plazo de cumplimiento en el numeral 7.15.5.

**6.52** En ese sentido, de la revisión de los actuados se observa que el inspector comisionado emite la medida inspectiva de requerimiento de fecha 15 de mayo de 2019 y otorga un plazo de cuatro (04) días hábiles a la impugnante para que cumpla con:

"1. Acreditar el registro en planilla de remuneraciones, la inscripción en el sistema de salud y pensiones a favor de los trabajadores detallados en el Cuadro N° 01 ítem sexto de la hoja Anexo del Acta de Requerimiento. Para tal efecto deberá presentar las Constancias de Alta de Trabajadores de T-Registro - SUNAT, con las formalidades de Ley y debidamente suscritos por el trabajador en señal de haberlos recibido.

2. Acreditar la entrega de boletas de pago de remuneraciones (sueldos y salarios), a favor de los trabajadores detallados en el Cuadro N° 01 ítem sexto de la hoja Anexo del Acta de Requerimiento. Para tal efecto deberá presentar boletas de pago de sueldos (Empleados), boletas de pago de salarios (Obreros), con los requisitos mínimos de validez correspondiente a los meses de enero, febrero, marzo y abril del 2019; y,

3. Acreditar el pago de los sueldos (Empleados), salarios (Obreros), incluido los derechos del Régimen Especial Construcción Civil; tales como jornal básico por categorías, BUC, CTS, movilidad, asignación por

escolaridad y otros que le correspondan a favor de los trabajadores detallados en el Cuadro N° 01 Ítem sexto de la hoja Anexo del Acta de Requerimiento, correspondiente a los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2019”.

Advirtiéndose que el incumplimiento de dicha medida constituiría infracción a la labor inspectiva, sancionable con una multa. Sin embargo, conforme consta en los hechos constatados en el Acta de Infracción, la impugnante no cumplió con lo dispuesto en la medida de requerimiento.

**6.53** Siendo que, se observa la razonabilidad y proporcionalidad de la medida inspectiva de requerimiento, en tanto fue emitida dentro de las actuaciones inspectivas derivadas de la Orden de Inspección Concreta N° 149-2019-GR-AYAC-DRTPE-DPSC-SDILSSTDLGAT, y en relación a los hallazgos que posteriormente fueron consolidadas en el Acta de Infracción. Por tanto, corresponde declarar infundado el recurso de revisión en este extremo, en tanto la impugnante no acreditó el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, conforme lo han determinado las instancias de mérito, al evaluar y valorar todas las documentales presentadas, más aún si de la revisión del procedimiento inspectivo se evidencia que los inspectores comisionados, desde el inicio de las actuaciones inspectivas y en reiteradas oportunidades, han solicitado a la impugnante la documentación que acredite lo solicitado en la medida inspectiva de requerimiento; en mérito a ello, notificaron la misma, limitándose a señalar que, respecto al registro en planilla de remuneraciones, la inscripción en seguridad social en salud y pensiones, en perjuicio de 100 trabajadores, no cumplieron con lo solicitado porque mediante Acta de Acuerdo los trabajadores señalaron que no deseaban ser ingresados a planilla, ya que perderían otros beneficios.

**6.54** Sin embargo, por el carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución en la relación laboral, se prohíbe que el trabajador renuncie a sus derechos laborales, con el fin de poder amparar sus intereses; por lo que, el empleador debe respetar sus derechos conforme a ley.

**6.55** En tal sentido, debe mantenerse la sanción impuesta por la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT y desestimarse todos los argumentos dirigidos a cuestionar este extremo; por lo que se encontraba en el deber de cumplir con lo dispuesto por la autoridad inspectiva, al no evidenciarse una vulneración en la emisión de la medida inspectiva de requerimiento, que transgreda lo dispuesto por el artículo 14 de la LGIT y el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT.

**6.56** Por tanto, estando a que la autoridad administrativa cumplió con el estándar de prueba fijado para el procedimiento administrativo sancionador, desvirtuando el principio de presunción de licitud del administrado, al determinar las infracciones incurridas por parte del sujeto inspeccionado, luego de la valoración presentada en la fase inspectiva y sancionadora; correspondía a la impugnante, en ejercicio de su derecho de contradicción y defensa, presentar los medios documentales que sustenten su alegato; sin embargo, no se aprecia el mismo. Siendo que, de los actuados, se advierte el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, la cual constituye una infracción a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**6.57** Por tanto, corresponde confirmar la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT; en consecuencia, no acoger los demás argumentos expuestos en este extremo, por parte de la impugnante.

## VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

N°	Materia	Conducta Infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Labor Inspectiva	No cumplir oportunamente con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral notificado con fecha 15 de mayo de 2019.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>

N°	Materia	Conducta Infractora	Tipificación legal y clasificación
2	Labor Inspectiva	No cumplir con asistir al primer requerimiento de comparecencia llevado a cabo el 22 de abril del 2019 a horas 10:00 de la mañana.	Numeral 46.10 del artículo 46 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
3	Relaciones Laborales	No cumplir con exhibir el registro de control de asistencia.	Numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
4	Relaciones Laborales	No cumplir con acreditar el registro de trabajadores en planilla de remuneraciones.	Numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
5	Seguridad Social	No cumplir con acreditar el registro de trabajadores en el régimen de seguridad social en salud.	Numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
6	Seguridad Social	No cumplir con acreditar el registro de trabajadores en el régimen de seguridad social en pensiones.	Numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT <b>MUY GRAVE</b>
7	Relaciones Laborales	No cumplir con entregar boletas de pago.	Numeral 23.2 del artículo 23 del RLGIT <b>LEVE</b>
8	Relaciones Laborales	No cumplir con pagar las remuneraciones completas y oportunas.	Numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT <b>GRAVE</b>

**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.

## VIII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

**8.1** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, concordante con el numeral 1 del artículo VI del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, y el último párrafo del artículo 2, el literal b) del artículo 3 y el artículo 22 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la facultad de aprobar, modificar o dejar sin efecto los precedentes de observancia obligatoria.

**8.2** En tal sentido, atendiendo a diversos procedimientos administrativos sancionadores referidos al registro del control del tiempo de trabajo y el principio de irrenunciabilidad de derechos en el ámbito laboral, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que el criterio contenido en los fundamentos 6.20, 6.38, 6.39 y 6.40 de la presente resolución sean declarados precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema de Inspección del Trabajo.

## 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 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 CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C., en contra de la Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC, de fecha 05 de mayo de 2022, emitida por la Intendencia Regional de Ayacucho, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 227-2019-SUNAFIL/IRE-AYAC, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 25-2022-SUNAFIL/IRE-AYAC, en el extremo referente a las infracciones muy graves a la labor inspectiva, tipificadas en los numerales 46.7 y 46.10 del artículo 46 del RLGIT, a las infracciones muy graves en materia de relaciones laborales, tipificadas en los numerales 25.19 y 25.20 del artículo 25 del RLGIT y, a las infracciones muy graves en materia de seguridad social, tipificadas en el numeral 44-B.1 del artículo 44-B del RLGIT.

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

**CUARTO.- ESTABLECER** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.20, 6.38, 6.39 y 6.40** de la presente resolución, de conformidad con el literal b) del artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

**QUINTO.- PRECISAR** que los precedentes administrativos de observancia obligatoria antes mencionados deben ser cumplidos por todas las entidades del Sistema de Inspección del Trabajo a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano", de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

**SEXTO.-** Notificar la presente resolución a CORPORACIÓN DIAMANTE JUBERS S.A.C., y a la Intendencia Regional de Ayacucho, para sus efectos y fines pertinentes.

**SÉTIMO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano" y en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)), de conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR.

Regístrese, comuníquese y publíquese,

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI  
Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS  
Vocal

KATTY ANGÉLICA CABALLERO SEGA  
Vocal

**Vocal ponente: LUIS MENDOZA**

**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."

7 **"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.

(...)"

8 **"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."

9 **"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."

10 **"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."

11 **Artículo 14 del Decreto Supremo N° 016-2017-TR.**12 **LGIT, artículo 1.**13 **TUO de la LPAG, Título Preliminar, "Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...) 1.4. Principio de razonabilidad. - Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido."

14 **LGIT, "Artículo 11.- Modalidades de actuación**

Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el sector público.

(...)"

15 **Artículo 2 del Decreto Supremo N° 004- 2006-TR.**16 **Véase folio 28 del expediente inspectivo.**17 **Citado por la Resolución N° 46-2016 Ancash. En: Toyama Miyagusuku, J. & Eguiguren Praeli, A. (2018). Inspección del trabajo, jurisprudencia administrativa más relevante. Gaceta Jurídica S.A., primera edición, p. 139.**18 **Véase folio 16 del expediente inspectivo.**19 **Véase folios 17 al 21 del expediente inspectivo.**20 **PLÁ RODRÍGUEZ, América (1998). Los principios del derecho del trabajo. Tercera edición. Buenos Aires: Depalma, p. 118.**21 **NEVES MUJICA, Javier (2009). Introducción al Derecho del Trabajo. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, p. 118.**22 **BOZA PRÓ, Guillermo (2011). Introducción al Derecho del Trabajo. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 178-179.**23 **Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL, del 03 de febrero de 2020.**

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Planilla (Sub materia: Registro de trabajadores en planilla; y, Entrega de las boletas al trabajador); Remuneraciones y/o salarios (Sub materia: Pago de jornales, bonificaciones y asignaciones acorde al régimen laboral de construcción civil); Seguridad Social (Sub materia: Inscripción de trabajadores en el régimen de seguridad social en salud; e, Inscripción en el régimen de seguridad social en pensiones); y, Relaciones laborales (Sub materia: Registro Control de Asistencia).

<sup>2</sup> Véase folio 152 del expediente inspectivo.

<sup>3</sup> Véase folio 4 del expediente inspectivo.

<sup>4</sup> Conforme se señala en su considerando 1.1, mediante Resolución Ministerial N° 061-2022-TR, de fecha 16 de marzo de 2022, se aprobó el inicio del proceso de transferencia temporal de competencias, funciones, personal y acervo documentario del Gobierno Regional de Ayacucho a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL. Con fecha 11 de abril de 2022 inició el ejercicio de las competencias inspectivas y sancionadoras del Gobierno Regional de Ayacucho.

<sup>5</sup> Notificada a la impugnante el 09 de mayo de 2022, véase folio 92 del expediente sancionador.

<sup>6</sup> "Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales