



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	299-2020-SUNAFIL/IRE-CAL
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DEL CALLAO
IMPUGNANTE	:	ALICORP S.A.A.
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL
MATERIA	:	- RELACIONES LABORALES - LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por ALICORP S.A.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 04 de noviembre de 2021.

Lima, 25 de abril de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por ALICORP S.A.A. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 04 de noviembre de 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante Orden de Inspección N° 2021-2019-SUNAFIL/IRE-CAL, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral en materia de relaciones laborales¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 531-2019-SUNAFIL/IRE-CAL (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales y una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N°422-2020-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI, de fecha 27 de noviembre de 2020, notificado el 02 de diciembre de 2020, se dio inicio a la etapa inductiva, 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

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Jornada, Horario de trabajo y Descansos remunerados (Sub materia Horas extra); Registro de Control de Asistencia (Sub materia todas).



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° 046-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIAI-IF, de fecha 25 de enero 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 del Callao, la que mediante Resolución de Sub Intendencia N° 682-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, de fecha 27 de agosto de 2021, notificada el 31 de agosto de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 18,900.00 por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con acreditar el pago de horas extra o sobretiempo durante el periodo del 10 de abril de 2017 al 17 de septiembre de 2019, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT, con una multa de S/ 9,450.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento válidamente notificada el 20 de noviembre de 2019 y programada para el día 09 de diciembre del 2019, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, con una multa de S/ 9,450.00

1.4 Con fecha 21 de septiembre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 682-2021-SUNAFIL/IRE-CAL/SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Sostiene que para que un trabajador pueda realizar horas extra, es necesario que exista: a) autorización previa por escrito del Jefe de Área, b) necesidad específica de la planta de producción; tal y como se señala el artículo 43 del reglamento interno de trabajo, por lo que cuestiona la falta de estos elementos respecto de las horas supuestamente trabajadas.
- ii. Así, añade que es erróneo señalar que el total de horas registradas es equivalente al total de horas efectivamente laboradas por el trabajador respecto al horario de refrigerio, pues dicho refrigerio no es de 15 minutos, sino de 45 minutos. Por ello, “...no logramos entender ¿por qué el inspector menciona que 30 minutos deben ser tomadas como horas efectivamente laboradas por el hecho que la empresa subvenciona estos 30 minutos?...”.
- iii. Invocan los alcances de las resoluciones N° 281-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala y N° 063-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala respecto de los alcances del trabajo en sobre tiempo y horas extras, así como respecto de la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, de fecha 04 de noviembre de 2021², la Intendencia Regional del Callao declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

² Notificada a la inspeccionada el 08 de noviembre de 2021. Véase a folio 126 del expediente sancionador.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. Conforme al artículo 9 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 845, Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2002-TR, nadie puede ser obligado a trabajar hora extra, salvo en los casos justificados, pues de lo contrario, el tiempo trabajado que exceda la jornada diaria o semanal se considerará sobretiempo y deberá ser remunerado, de acuerdo con lo señalado en el artículo 10 de dicha norma.
- ii. Así, del contenido del Acta de Infracción (numerales 4.12 y 4.15 de los Hechos Constatados), los inspectores comisionados señalaron que "...la prestación efectiva en sobretiempo realizada por el trabajador ha sido acreditada con el registro de control de asistencia exhibido por el sujeto inspeccionado, evidenciándose del mismo que no se acredita el pago de los minutos y horas laboradas en sobretiempo.
- iii. Aunado a ello, se toman también en consideración: a) lo declarado por el representante de la impugnante en la comparecencia de fecha 04 de julio de 2018, al señalar que "Por costumbre 30' del horario de refrigerio se considera incluida dentro de la jornada laboral, la empresa la paga como hora efectivo laborada..."; b) el artículo 34 del Reglamento Interno de Trabajo (RIT) de la impugnante, el cual señala que "El horario de refrigerio no forma parte de la jornada ordinaria, salvo que por convenio colectivo o pacto individual se disponga lo contrario. La empresa considerara 45 minutos para la alimentación principal"; y c) los horarios de trabajo y turnos rotativos (de 07:00 a 15:15 horas, de 15:00 a 23:15 horas y de 23:00 a 07:15 horas), con una jornada de trabajo de ocho horas diarias, la cual comprende de 7 horas y 30 minutos de trabajo efectivamente laborados y 45 minutos de refrigerio, de los cuales 30 minutos son asumidos por el inspeccionado como parte de las horas laboradas.
- iv. Así, mediante fundamento 3.8 se señala que "...toda labor realizada que exceda las 8 horas 15 minutos diarios, deberá ser considerada trabajo en sobretiempo...", por lo que no es erróneo señalar que las horas registradas son equivalentes al total de horas efectivamente laboradas, validándose esta afirmación con lo declarado por la impugnante "...en la que informó de los horarios de trabajo en turnos rotativos, con una jornada de trabajo de 8 horas diarias, la misma que comprende 7 horas 30 minutos efectivamente laborados y 45 minutos de refrigerio, de los cuales 30 son asumidos por el inspeccionado como parte de horas laboradas...".
- v. Considera que "...aún en el supuesto negado del exceso de solo 7 minutos de tiempo, se considera que este espacio de tiempo debe incluirse dentro de la jornada de trabajo, cuando la labor lo exige, en razón que, el trabajador que ingresa a su centro laboral debe estar minutos antes y/o después de su turno u horario de trabajo con la finalidad de realizar el cambio de su uniforme, con lo cual se advierte



que el sujeto inspeccionado en calidad de empleador, se encuentra disponiendo del trabajador, dado que existe un lapso de tiempo en el que el trabajador está a disposición del empleador, por lo que, es considerable señalar al inspeccionado que el tiempo que se utiliza un trabajador para el cambio de uniforme debe incluirse dentro de la jornada de trabajo” (Fundamento 3.10).

- vi. Considera que cuando el trabajador se queda laborando luego de su horario, se presume que efectuó horas extras, tomándose como documento idóneo para acreditarlo los registros de control de asistencia donde se reflejan las horas y minutos laborados en sobretiempo, por lo que “...el solo hecho de acreditar documentalmente a través de los registros de control de asistencia que el señor Colán se quedó más allá de la hora de salida en el centro de labores, se genera la PRESUNCIÓN de que realizó trabajo en sobretiempo con la autorización tácita”.
- vii. Lo expuesto por el Tribunal de Fiscalización Laboral a través de la Resolución N° 281-2021-SUNAFIL-TFL-Primera Sala, no constituye un precedente vinculante instaurado por el Tribunal, de obligatorio cumplimiento, como si lo es la Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL-TFL del 08 de agosto de 2021. Por ello, y a la luz de la Casación N° 1103-2021-Lima, referente al acuerdo para la realización de horas extras y al hecho de que éste no necesariamente debe ser expreso, así como a la Casación N° 5703-2017-Lima, que reitera la presunción de horas extra cuando en los registros hay constancia de la permanencia del trabajador luego de su horario de salida.
- viii. Finalmente, tampoco se ha acreditado el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento; descartándose los alegatos de non bis in ídem y de vulneración al principio de licitud.

1.6 Con fecha 29 de noviembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional del Callao el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL.

1.7 La Intendencia Regional del Callao admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 001163-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, recibido el 02 de diciembre de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

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

³ “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 1. Creación y finalidad

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



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

3.1 El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en

⁴Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

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

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

(...)"

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

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

⁶Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

⁷Decreto 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."



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 un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.

- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.
- 3.3** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”⁸.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.
- 3.5** En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE ALICORP S.A.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que ALICORP S.A.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, que confirmó la sanción impuesta de S/ 18,900.00 por la comisión de una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.6 del artículo 25 del RLGIT y una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del citado cuerpo normativo, dentro del plazo legal de

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

quince (15) días hábiles, computados a partir del 09 de noviembre de 2021, el primer día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución.

- 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 ALICORP S.A.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 29 de noviembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, señalando los siguientes alegatos:

- i. Sostiene que se han inaplicado los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV y del numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG, se vulneraron los principios de presunción de licitud, verdad material y del debido procedimiento, toda vez que no existe evidencia que respalde la comisión de la infracción imputada, ni se valoró lo manifestado por la empresa.
- ii. Se ha vulnerado el principio de razonabilidad, reconocido en el numeral 1.4 del artículo IV del TUO de la LPAG, al sancionarla con una infracción que no cometió.
- iii. De igual modo, sostiene que se ha aplicado de manera errónea el artículo 7 del Decreto Supremo N° 004-2006-TR, en la que se presume la realización de labores en sobretiempo por todo el tiempo de permanencia del trabajador, salvo prueba en contrario, objetiva y razonable.
- iv. Así, la referencia a la existencia de un supuesto acuerdo que convalide la realización de horas extras no ha sido referido ni obtenido de declaración alguna del trabajador presuntamente afectado, por lo que las instancias previas basan sus argumentos en base a meras presunciones.
- v. Añade que no debió de extenderse la medida inspectiva de requerimiento, pues la empresa cumplió con las obligaciones materia de inspección, aplicándose erróneamente el artículo 14 de la LGIT.



VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el trabajo en sobretiempo y la presunta vulneración a los principios de Presunción de Licitud, Verdad Material, Razonabilidad y Debido Procedimiento

- 6.1** Se considera trabajo en sobretiempo a aquel que exceda de la jornada ordinaria vigente en el centro de trabajo, aun cuando se trate de una jornada reducida.⁹ Si bien el trabajo en sobretiempo debe contar con la autorización del empleador, a falta de ésta, se presume que la labor en sobretiempo se prestó con su anuencia.
- 6.2** En el presente caso, la impugnante alega que no puede considerarse prestación efectiva de labores al tiempo que toma al trabajador desplazarse desde y hacia la garita de ingreso en la movilidad provista por la empresa, ni el tiempo en el que le toma cambiarse de ropa en los vestuarios.
- 6.3** El artículo 18 del Decreto Supremo N° 008-2002-TR¹⁰, respecto de la prestación efectiva de servicios y el concepto de sobretiempo indica:

Artículo 18.- El trabajo en sobretiempo supone la prestación efectiva de servicios en beneficio del empleador. En consecuencia, los tiempos que puedan dedicar los trabajadores fuera de la jornada ordinaria en actividades distintas, no serán consideradas como sobretiempo.

- 6.4** Por su parte, el Decreto Supremo N° 004-2006-TR, denominado “Disposiciones sobre el registro de control de asistencia y de salida en el régimen laboral de la actividad privada”, establece en el artículo 7 de las mismas la siguiente presunción:

“Artículo 7.- Presunciones

Si el trabajador se encuentra en el centro de trabajo antes de la hora de ingreso y/o permanece después de la hora de salida, se presume que el empleador ha dispuesto la realización de labores en sobretiempo por todo el tiempo de permanencia del trabajador, **salvo prueba en contrario, objetiva y razonable.**

Los empleadores deben adoptar las medidas suficientes que faciliten el retiro inmediato de los trabajadores del centro de trabajo una vez cumplido el horario de trabajo.

Salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 9 del TUO de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2002-TR, en caso el trabajador, a pesar de su negativa, se le imponga la realización de trabajo en sobretiempo, se configurará una situación de trabajo impuesto sancionado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, conforme a lo dispuesto por dicha norma” (énfasis añadido).

⁹ “Aprueban Reglamento del TUO de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2002-TR

Artículo 20.- Se considera trabajo en sobretiempo a aquel que exceda de la jornada ordinaria vigente en el centro de trabajo, aun cuando se trate de una jornada reducida.”

¹⁰ Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, Decreto Supremo N° 007-2002-TR



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.5** A diferencia de la legislación comparada¹¹, que contiene alcances sobre cómo considerar los “tiempos muertos” o pausas en las que el trabajador, si bien no presta labores efectivas, permanece dentro del centro de trabajo, en nuestra legislación nacional -a consideración de esta Sala- se cuenta con una presunción legal que requiere de prueba objetiva y razonable para ser desvirtuada¹².
- 6.6** Si bien el argumento de la impugnante referido a los siete (7) minutos de sobretiempo presente en algunos de los días observados por los inspectores, así como la falta de precisión sobre la existencia de un convenio son argumentos atendibles en la búsqueda de la “prueba objetiva y razonable” señalada en el artículo 4 de las disposiciones del Decreto Supremo N° 004-2006-TR, esta Sala considera que la ruptura de la presunción legal no es completa, pues según el alcance del artículo 36 del Reglamento Interno de Trabajo de la impugnante, obrante a folios 82 del expediente sancionador, señala que la labor terminará cuando haga entrega de su turno al relevo o cuando es autorizado a dejar el puesto por el superior inmediato, conforme se aprecia a continuación:

Figura 1: Reglamento Interno de Trabajo

¹¹ En los Estados Unidos de América, el tiempo empleado para ponerse y quitarse la ropa de protección personal y/o los equipos de higiene y seguridad (PPE), operación conocida en dicho país como «donning and doffing», se considera como tiempo de trabajo. Asimismo, en el año 2012, la Corte Federal del Trabajo de Alemania estableció que el tiempo empleado para ponerse y quitarse la ropa de trabajo se consideraba como tiempo de trabajo. En Francia, el Código del Trabajo prevé que cuando el cambio de la ropa de trabajo sea exigido por la ley o los reglamentos, o bien por los convenios colectivos, los reglamentos internos o el contrato de trabajo y deba efectuarse en el lugar de trabajo, el tiempo dedicado a esta actividad es compensado ya sea financieramente o con días libres. En Brasil, la legislación prevé que el cambio de ropa o uniforme no se considera como tiempo de trabajo a menos que sea obligatorio hacerlo en la compañía. A, a nivel de legislación comparada, se suele considerar que los descansos están incluidos en las horas de trabajo si el trabajador permanece a disposición del empleador, o cuando el período de descanso se toma en las instalaciones de trabajo, por ejemplo, en los establecimientos en los que la producción es continua y en los que el trabajador no puede abandonar el lugar de trabajo debido a la naturaleza del mismo; por ejemplo Bahrein (art. 53, b), de la Ley del Trabajo), Belarús (art. 134, 3), del Código del Trabajo), Costa Rica (art. 137 del Código del Trabajo), República Dominicana (art. 151 del Código del Trabajo), Honduras (art. 270 del Código del Trabajo), Luxemburgo (art. 21.4, 1), del Código del Trabajo), Namibia (art. 18, 1), de la Ley del Trabajo), Noruega (art. 10-9, 1), de la Ley sobre el Medio Ambiente de Trabajo), Rwanda (art. 4, 2), de la orden ministerial núm. 4/19 de 2009) y Sudáfrica (art. 14, 3), de la Ley de Condiciones Básicas de Empleo).

¹² Así por ejemplo, la Casación Laboral N° 8314-2016 LIMA emitida por la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria e la Corte Suprema de Justicia de la República identificó, en el fundamento Décimo Quinto, que “...a permanencia de la accionante después del horario en su centro de trabajo, no ha sido desvirtuado de manera objetiva ni razonable por la entidad demandada, por lo que resulta de aplicación la presunción que prevé el primer párrafo de la norma denunciada; en consecuencia, debe entenderse que la empleadora ha autorizado la realización de labores en sobretiempo por todo el tiempo de permanencia del trabajador.”.



Artículo 36°

El personal obrero debe estar presente en su respectiva área, con ropa de trabajo, a más tardar a la hora exacta programada como el inicio de la jornada, de acuerdo con los horarios vigentes. El trabajador no podrá retirarse de su área hasta no haber cumplido con el íntegro de la jornada señalada, al cabo de la cual registrará su salida. Su labor terminará cuando haga entrega de su turno al relevo o cuando es autorizado a dejar el puesto por el superior inmediato. El puesto deberá entregarse al relevo, en las condiciones que indica la empresa, y dejando claras las instrucciones recibidas sobre el trabajo que se ejecuta, así como también sobre

cualquier situación anómala que pudiera haberse producido. En caso de atraso o falta de relevo, el trabajador no relevado deberá comunicar el caso al superior inmediato respectivo.

Disposición vigente para el señor Colán, en su calidad de Operario de Producción de la impugnante según se observa del Acta de Infracción.

- 6.7** Esto significa que el turno del trabajador a ser relevado va a estar realizando labores efectivas o, al menos, estando a disposición de la parte empleadora, hasta que llegue su relevo, independientemente de la clara contradicción que esta conducta tiene con la normativa de la materia¹³, encontrándose en una aplicación correcta del artículo 7 de las disposiciones aprobadas mediante Decreto Supremo N° 004-2006-TR.
- 6.8** En esencia, el carácter extraordinario del llamado “sobre tiempo” es parte del componente imperativo del tiempo de trabajo. Así, sobre este elemento, ni la parte empleadora, ni la parte trabajadora (individual o colectivamente) tienen autorizado pactar en forma distinta.
- 6.9** Respecto de los principios vulnerados, esta Sala se ha pronunciado en extenso respecto del contenido del Debido Procedimiento y sus alcances con los principios antes señalados, pudiéndose identificar a los considerandos 6.11 a 6.24 de la Resolución N° 025-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala, del 14 de junio de 2021, cuyo contenido se transcribe a continuación:

Figura 02:

¹³ “Aprueban Texto Único Ordenado de la Ley de Jornada de Trabajo, Horario y Trabajo en Sobretiempo, Decreto Supremo N° 007-2002-TR

Artículo 9.- El trabajo en sobretiempo es voluntario, tanto en su otorgamiento como en su prestación.

Nadie puede ser obligado a trabajar horas extras, salvo en los casos justificados en que la labor resulte indispensable a consecuencia de un hecho fortuito o fuerza mayor que ponga en peligro inminente a las personas o los bienes del centro de trabajo o la continuidad de la actividad productiva.

(...)”



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.11 Sobre el particular, debemos señalar que en el procedimiento administrativo se debe observar las reglas que lo informan y regulan, entre ellas la del debido procedimiento. Conforme ha precisado el Tribunal Constitucional Peruano, dicha obligación radica en la Constitución Política del Perú, que en su artículo 139 establece como un derecho de la función jurisdiccional, aplicable en sede administrativa, la “observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional”¹².

6.12 Asimismo, el TUO de la LPAG es clara en señalar en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, comprendiéndose entre estos el derecho “a exponer

argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten”.

6.13 La misma norma consagrado dicho derecho como un elemento de validez del acto administrativo, de modo que su ausencia determinaría su nulidad¹³, así como también lo consagra como uno de los principios rectores de toda actuación administrativa¹⁴.

6.14 De lo señalado, se desprende que la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento, de modo que es flagrantemente violatorio de este principio, la producción de actos administrativos de plano o sin escuchar a los administrados”¹⁵.

6.15 Así, el principio del debido procedimiento se constituye como garante de una serie de derechos procesales de los administrados, dentro de los cuales se encuentra el derecho a ofrecer y producir pruebas, y que las mismas sean debidamente valoradas por la Administración. Como lo señala Ariano Deho, “el derecho a la prueba no se agota en la admisión y en la práctica de los medios probatorios. Se tiene, además, derecho a la valoración de la prueba”¹⁶.

¹³ TUO de la LPAG, Artículo 10: “Son vicio del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes: 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias. 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14. (...)”

¹⁴ TUO de la LPAG, Título Preliminar, artículo II.- Contenido: 1. La presente Ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales. 2. Las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en la presente Ley. 3. Las autoridades administrativas, al reglamentar los procedimientos especiales, cumplirán con seguir los principios administrativos, así como los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento, establecidos en la presente Ley.

¹⁵ Juan Morón Urbina, Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Tomo I (Lima: Grijley, 2019), 83.

¹⁶ Eugenia Ariano Deho, Problemas del Proceso Civil (Lima: Jurista, 2003), 196.



6.10 Siendo necesaria la referencia al principio/derecho de la presunción de inocencia:

- 6.18** En ese entendido, uno de estos derechos fundamentales en materia sancionadora, es el derecho a la presunción de inocencia, regulado en el literal e), inciso 24 del artículo 2 de la Constitución Política¹⁹. Este derecho, recogido en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la LPAG bajo la denominación de presunción de licitud²⁰, proscribe que se sancione a una persona en tanto su responsabilidad sobre el hecho imputado no haya sido debidamente acreditada, más allá de toda duda razonable²¹.
- 6.19** Al respecto, el Tribunal Constitucional, señala que el derecho a la presunción de inocencia lleva también consigo una regla probatoria, por lo “que no pueda trasladarse la carga de la prueba quien precisamente soporta la imputación, pues eso significaría que lo que se sanciona no es lo que está probado en el proceso o procedimiento, sino lo que el imputado, en este caso, no ha podido probar como descargo en defensa de su inocencia”²².
- 6.20** Así, “la carga de la prueba del hecho objeto de sanción corresponde a la Administración, no al administrado. No cabe en este punto ninguna clase de “matiz”. No es posible la imposición de sanción alguna con el fundamento de meras sospechas, y tampoco sobre la base de que el imputado no ha demostrado su inocencia”²³.
- 6.21** El TUO de la LPAG recoge esta regla probatoria al disponer que la carga de la prueba se rige por el denominado “principio de impulso de oficio”, en virtud del cual es a la autoridad a quien corresponde “dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias”²⁴. A decir de Morón Urbina, “el principio de impulso de oficio impone a la Administración la obligación de verificar y probar los hechos que se imputan o que han de servir de base a la resolución del procedimiento, así como la obligación de proceder a la realización de la actividad probatoria misma cuando lo requiera el procedimiento”²⁵.
- 6.22** En tal sentido, el estándar de valoración de la prueba es definido por el Principio de Presunción de Licitud, en virtud del cual solo puede sancionarse a los administrados cuando cuenten con evidencia que acredite la comisión de la infracción que se les imputa.

¹⁹ Constitución Política del Perú, artículo 2.- Toda persona tiene derecho: (...) 24. A la libertad y a la seguridad personal. En consecuencia: (...) e. Toda persona es considerada inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.

²⁰ TUO de la LPAG, Título Preliminar, artículo IV. Principios del procedimiento administrativo: (...) 9. Presunción de licitud. - Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

²¹ En el fundamento 3 de la STC recaída en el Expediente 08811-2005-PHC/TC, el Tribunal Constitucional señaló que el derecho a la presunción de inocencia “obliga al órgano jurisdiccional a realizar una actividad probatoria suficiente que permita desvirtuar el estado de inocente del que goza todo imputado, pues este no puede ser condenado solo sobre la base de simples presunciones”

²² Fundamento 45 de la STC recaída en el Expediente 00156-2012-PHC/TC.

²³ Miguel Carmona Ruano, “Prueba de la infracción administrativa y derecho fundamental a la presunción de inocencia”, Jueces para la democracia N° 9 (1990): 24.

²⁴ TUO de la LPAG, Título Preliminar, artículo IV. Principios del procedimiento administrativo: (...) 1.3. Principio de impulso de oficio. - Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias.

²⁵ Morón Urbina, Comentarios a la Ley del Procedimiento..., Tomo II, 18.

6.11 Concluyéndose en el fundamento 6.24 de la citada resolución que “resulta de vital importancia que la administración cuente con evidencia que demuestre que la inspeccionada cometió la infracción que se le imputa, teniendo en cuenta que el nivel



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

de probanza de la acusación es que ésta se encuentra probada **más allá de toda duda razonable**" (énfasis añadido).

- 6.12** Por ello, en el caso materia de autos, se cuenta con **i)** el detalle del registro de control de asistencia, cuyo análisis obra en el punto 4.12 del Acta de Infracción, **ii)** la Constancia de Actuaciones Inspectivas del 18 de noviembre de 2019, obrante a folios 61 del expediente inspectivo, en cuya sección denominada "Documentación exhibida y/o observada" se aprecia lo siguiente:

DOCUMENTACIÓN EXHIBIDA Y/O REVISADA

Se revisó el contenido de la Orden de Inspección N° 1338-2019-SUNAFIL/IRE-CAL, obteniendo la siguiente información:

"Según el artículo 34° del Reglamento interno de trabajo, el cual fue proporcionado en comparecencia de fecha 26/09/2018, el cual indica lo siguiente: "El Horario de refrigerio no forma parte de la jornada ordinaria, salvo que por convenio colectivo o pacto individual se disponga lo contrario. La empresa considerara 45 minutos para la alimentación principal."

Es importante decir que, en comparecencia con fecha 04/07/2018 Orden de inspección 736-2018, diligencia que fue llevada a cabo por los inspectores: Patricia Liliana de la Cruz Lucho y Nathaly Azucena Arrambide Lazarte, el apoderado el Sr. Suarez Bazalar Raúl refiere que: "Por costumbre 30' del horario de refrigerio se considera incluida dentro de la jornada laboral, la empresa la paga como hora efectiva laborada (...)"

Asimismo, se verifica el folio N° 31 de la Orden de Inspección N° 1003-2019-SUNAFIL/IRE-CAL, en la que, mediante declaración jurada suscrita por el sujeto inspeccionado, se informa que los horarios de trabajo son en turnos rotativos: i) De 07:00 a 15:15 horas; ii) De 15:00 a 23:15 horas; y, iii) De 23:00 a 07:15 horas, con una jornada de trabajo de 8 horas diarias, la misma que comprende 7 horas 30 minutos de trabajo efectivamente laborado y 45 minutos de refrigerio, de los cuales 30 minutos, son asumidos por el sujeto inspeccionado como parte de horas laboradas.

Así también, se observa el **iii)** Informe Final de la Labor Inspectiva emitido como consecuencia de la Orden de Inspección N° 1367-2011-GR/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT del 10 de octubre de 2011, obrante a folios 19 y siguientes del expediente inspectivo, así como **iv)** el Reglamento Interno de Trabajo de la impugnante antes referido, obrante a folios 82 del expediente sancionador, en donde expresamente se señala que "...el trabajador no podrá retirarse de su área hasta no haber cumplido con el íntegro de la jornada señalada...", añadiéndose que "...su labor terminará cuando haga entrega de su turno al relevo o cuando es autorizado a dejar el puesto por el superior inmediato", debiendo comunicar al superior inmediato respecto de aquellos supuestos en los cuales se produce un atraso o falta de relevo.

- 6.13** Este último punto, sumado a la obligatoriedad de cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento Interno de Trabajo y las consecuencias de su incumplimiento, permite concluir que existen supuestos en los cuales, por falta de relevo y sin un acuerdo -escrito u oral- previo, el trabajador debe permanecer a disposición del empleador, siendo una clara evidencia de estas situaciones el registro de control antes referido.



6.14 Por ello, a consideración de esta Sala, no se ha producido un supuesto de vulneración de los principios invocados; por el contrario, se está frente a un supuesto de incumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral, al no haberse cumplido con pagar las horas extra del trabajador Luis Waldemar Colán Nicho.

Respecto de la medida inspectiva de requerimiento

6.15 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.

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

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse”¹⁴ (énfasis añadido).

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

“Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones, los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, requerimiento, (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización”¹⁵ (énfasis añadido).

6.18 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.

¹⁴ El subrayado no es del original.

¹⁵ El subrayado no es del original.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 403-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.19** El numeral 20.3 del artículo 20° del RLGIT, ha establecido que las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas, por la inspección del trabajo, para el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo. Así como que éstas pueden consistir en ordenar al empleador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.
- 6.20** 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 (PAS).
- 6.21** 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 numeral 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.
- 6.22** Así, obra a folios 62 del expediente inspectivo la Medida de Requerimiento de fecha 20 de noviembre de 2019, en donde los inspectores comisionados le solicitan cumplir con el pago de las horas extra que habían sido identificadas en ese momento, otorgándole un plazo de doce (12) días hábiles para acreditar el cumplimiento de las mismas, verificándose esta medida 09 de diciembre de 2019, bajo la advertencia de que su incumplimiento configuraría infracción a la labor inspectiva.
- 6.23** Por ello, al no haberse cumplido con la conducta allí señalada, se configuró la infracción a la labor inspectiva, según los alcances del numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y calificación	Multa impuesta
1	Relaciones laborales	No cumplir con acreditar el pago de horas extra o sobretiempo	Numeral 25.6 del artículo 25 del	S/ 9,450.00



		durante el período del 10.04.2017 al 17.09.2019, en perjuicio de Luis Waldemar Colán Nicho.	RLGIT MUY GRAVE	
2	Labor inspectiva	No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento válidamente notificada el 20.11.2019 y programada para el 09.12.2019	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE	S/ 9,450.00

POR TANTO

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

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por ALICORP S.A.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, emitida por la Intendencia Regional del Callao dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 299-2020-SUNAFIL/IRE-CAL, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 215-2021-SUNAFIL/IRE-CAL, en todos sus extremos.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a ALICORP S.A.A., y a la Intendencia Regional del Callao, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional del Callao.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alternativa

Vocal ponente: JESSICA PIZARRO