

PRECEDENTES VINCULANTES

(Constitucionales, Judiciales y Administrativos)

Año XXXII / N° 1199

1

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL SALA PLENA

RESOLUCIÓN DE SALA PLENA N° 007-2023-SUNAFIL/TFL

EXPEDIENTE SANCIONADOR	: 222-2021-SUNAFIL/IRE-PIU
PROCEDENCIA	: INTENDENCIA REGIONAL DE PIURA
IMPUGNANTE	: TURISMO DIAS S.A.
ACTO IMPUGNADO	: RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU
MATERIA	: RELACIONES LABORALES

Sumilla: Se declara **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **TURISMO DIAS S.A.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 05 de abril de 2022. Se **ESTABLECE** como precedentes administrativos de observancia obligatoria los criterios expuestos en los fundamentos **6.10, 6.11, 6.12, 6.15, 6.16, 6.17 y 6.18** de la presente resolución, referente al tipo infractor contenido en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

Lima, 11 de abril de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **TURISMO DIAS S.A.**, (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 05 de abril 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° 1866-2020-SUNAFIL/IRE-PIU, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 348-2020-SUNAFIL/IRE-PIU (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por no contar con el registro de asistencia de los trabajadores durante la visita inspectiva de fecha 14 de octubre de 2020, en el marco del operativo denominado "OPERATIVO DE FISCALIZACIÓN SOBRE FORMALIZACIÓN 21 FEB 2020 IRE PIURA".

1.2 A través de la Imputación de Cargos N° 223-2021-SUNAFIL/IRE-PIU/SIAI-IC, de fecha 30 de abril

de 2021, notificada el 03 de mayo 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 Informe Final de Instrucción N° 496-2020-SUNAFIL-SIAI-IRE-PIURA, de fecha 29 de octubre de 2021, (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de la conducta infractora imputada a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Piura, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 43-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, de fecha 31 de enero de 2022, notificada el 02 de febrero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 11,309.00 por haber incurrido en la siguiente infracción:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no contar con el registro de control de asistencia de los trabajadores durante la visita de fecha 14 de octubre de 2020, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

1.4 Con fecha 18 de febrero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación, contra la Resolución de Sub Intendencia N° 43-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, argumentando lo siguiente:

i. Señala que, a pesar de contar con un registro de asistencia de sus trabajadores, estos últimos se han olvidado de registrar el mismo; por lo que, no correspondería la imposición de una multa por este hecho, solicitando por ello, se archive el presente procedimiento; ya que los hechos imputados no se ajustan a la sanción impuesta.

ii. Asimismo, refiere que, no ha incumplido con su deber de colaboración con el personal inspectivo, pues, ha remitido toda la información solicitada a lo largo del proceso.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, de fecha 05 de abril de 2022², la Intendencia Regional de Piura declaró infundado el recurso de apelación interpuesto, por considerar los siguientes puntos:

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Registro de control de asistencia (Sub materia: Incluye todas); Planillas o registros que la sustituyan (Sub materia: registro trabajadores y otros en la planilla); Seguridad social (Sub materia: inscripción en la seguridad social en salud y pensiones).

² Notificada a la impugnante el 07 de abril de 2022, véase folios 56 del expediente sancionador.

i. De los hechos constatados, aprecia que, se dejó constancia que durante la visita de inspección del día 14 de octubre de 2020, el sujeto inspeccionado reconoció no tener el registro de control de asistencia del mes de octubre de 2020, de los trabajadores Cinthya Lizeth Sernaque González, Katerine Del Rosario Elera Arévalo y Matusalén Zapata Paz, sin que se demuestre que dichos trabajadores hayan estado excluidos de consignar su asistencia de forma diaria y personal. Por lo que, para la Intendencia, se demuestra que el sujeto responsable no se preocupa por cumplir su obligación legal de implementar un registro de control de asistencia permanente para todos sus trabajadores.

ii. Sobre el Informe sobre registro de asistencia, presentado al inspector comisionado el 25 de octubre de 2020, se corrobora que la inspeccionada no contaba con registro de control de asistencia durante la visita de inspección del día 14 de octubre de 2020.

Y si bien se han presentado las declaraciones juradas de los trabajadores afectados en la que reconocen haberse olvidado de registrar su asistencia diaria; no obstante, refiere que es deber de los empleadores verificar y controlar que todo su personal cumpla con consignar diariamente y de manera personal su ingreso y salida al centro de labores. Razones por las cuales, concluye que, se ha verificado el incumplimiento a las normas sociolaborales, que constituye una infracción muy grave, cuya naturaleza es insubsanable, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT. Por lo que, confirma la sanción imputada y declara infundado el recurso de apelación.

1.6 Con fecha 27 de abril de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Piura el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU.

1.7 La Intendencia Regional de Piura admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000419-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, recibido el 05 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° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.

2.2 Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981⁴, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁵ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁶, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁷ (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

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

3.2 Así, el artículo 49 de la LGIT, modificado por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento

administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del 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

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

Artículo 1. Creación y finalidad

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

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

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

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

(...)”.

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

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

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

Artículo 17.- Instancia Administrativa

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno. Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”

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

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 TURISMO DIAS S.A.

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que TURISMO DIAS S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, emitida por la Intendencia Regional de Piura, que confirmó la sanción impuesta de S/ 11,309.00 por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 08 de abril 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 TURISMO DIAS S.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 27 de abril de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, señalando los siguientes alegatos:

i. Alega que se le ha sancionado por la conducta tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, sin embargo, no se observó que su representada sí cuenta con un documento físico del registro de asistencia, que ha sido presentado en el proceso. Precisa que, en el caso de los tres trabajadores, supuestamente afectados, obedece a que éstos no cumplieron con su deber de registrar su asistencia; por lo que, al advertir tales incumplimientos, remitió a cada trabajador un memorando sobre tales hechos.

ii. Asimismo, señala que, la sanción impuesta es desproporcionada.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre el registro de asistencia

6.1 La impugnante alega que la sanción impuesta es desproporcionada, pues, señala que ha implementado un registro de asistencias para su personal y que la ausencia en la marcación de sus tres trabajadores, obedeció a que éstos incumplieron con dicha obligación laboral; por lo que, no correspondería la sanción impuesta por las instancias de mérito, tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

6.2 Sobre el principio de tipicidad establecido en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, se establece que:

"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...)

4. Tipicidad. - Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley o Decreto Legislativo permita tipificar infracciones por norma reglamentaria".

6.3 Asimismo, se debe tener en cuenta lo previsto en la Resolución de Sala Plena N° 001-2023-SUNAFIL/TFL, de fecha 05 de enero de 2023, que contiene el precedente administrativo de observancia obligatoria⁹, sobre el principio de licitud en el procedimiento sancionador, conforme se aprecia a continuación:

"6.19. En tal sentido, con el objeto de contradecir el principio de licitud, que protege la actuación de los administrados, y acreditar fehacientemente los hechos, a la ocurrencia de alguna infracción a la normativa sociolaboral, la Administración debe determinar el cumplimiento del principio de verdad material¹⁰. Así, conforme esta directriz, la autoridad administrativa competente debe verificar suficientemente los hechos que sirven de motivo para sus respectivas decisiones, esto es, la determinación de multas u obligaciones al sujeto inspeccionado; para lo cual, la autoridad fiscalizadora y sancionadora deben evaluar ampliamente la prueba directa e indirecta actuada en el expediente, así como extender todas las medidas razonables para satisfacer la carga probatoria que recae sobre la Administración, junto con la exigible participación necesaria del deber de colaboración de los sujetos inspeccionados, conforme a Ley.

6.20. En efecto, en el marco del procedimiento de fiscalización y sancionador se deben obtener los indicios suficientes o elementos de convicción que permitan la comprobación de alguna infracción a las normas de trabajo que sean pasibles de sanción. Esto resulta necesario para poder sostener una imputación de responsabilidad administrativa al sujeto inspeccionado, para lo cual se deben agotar los medios conferidos por el TUO de la LPAG, la LGIT y el RLGIT, citados precedentemente.

6.21. Cabe precisar que esta carga de la prueba que recae sobre la Administración para determinar el reproche administrativo al sujeto inspeccionado atiende al derecho fundamental a la prueba que tiene éste para ofrecer los medios de prueba que considere pertinentes para sustentar sus alegaciones. Tales actuados, cuando efectivamente sean pertinentes para la determinación de si existe responsabilidad administrativa o no, deberán ser analizados y valorados por la autoridad administrativa al resolver si corresponde o no la determinación de una sanción.

6.22. Lo señalado anteriormente, no implica que la mera alegación del principio/derecho a la presunción de licitud por parte del administrado, sea sustento suficiente para desvirtuar la comisión de infracción o infracciones imputadas; por el contrario, **si, durante el desarrollo del procedimiento, la Administración sustenta la responsabilidad del sujeto inspeccionado, la carga de la prueba se traslada a éste, por lo que podrá desestimar los reproches administrativos alegados o la configuración de algún eximente de responsabilidad, a través de la presentación de los medios de prueba que considere oportunos**; correspondiendo a la Administración resolver sobre la base de la valoración conjunta de las pruebas aportadas al procedimiento" (énfasis añadido).

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

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

⁹ 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.

¹⁰ TUO de la LPAG, Título Preliminar, Artículo IV: (...). 1.11. Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

o de las empresas contratistas o Subcontratistas” (énfasis añadido).

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

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

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

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

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

6.7 Ahora bien, la finalidad del Registro de Control de Asistencia es tener un control permanente de las horas laboradas por los trabajadores que se consignarán de manera personal. Además, sirve para llevar la contabilidad de las labores en horas extras a la jornada de trabajo, las cuales deben ser remuneradas por los empleadores, conforme a ley.

Para lograr dicho fin, el registro de control de asistencia debe 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”¹¹.

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

“1. Con objeto de facilitar la aplicación de las disposiciones del presente Convenio, cada empleador deberá: (a) dar a conocer, por medio de carteles colocados en un sitio visible de su establecimiento u otro lugar conveniente, o en cualquier otra forma aprobada por el gobierno, las horas en que comience y termine el trabajo, y si el trabajo se realiza por equipos, las horas en que comience y termine el trabajo de cada equipo. Las horas se fijarán de manera que no excedan de los límites señalados en el presente Convenio y, una vez notificadas, no podrán modificarse sino en el modo y con el aviso aprobados por el gobierno; (b) dar a conocer, en la misma forma, los descansos concedidos durante la jornada de trabajo que no se consideren comprendidos en las horas de trabajo; (c) inscribir en un registro, en la forma aprobada por la legislación de cada país o por un reglamento de la autoridad competente, todas las horas extraordinarias efectuadas de acuerdo con los artículos 3 y 6 del presente Convenio. (...)”.

6.9 En el presente caso, se sancionó la conducta de la impugnante bajo el tipo administrativo contenido en el numeral 25.19 del RLGIT: “No contar con el registro de control de asistencia, o impedir o sustituir al trabajador en el registro de su tiempo de trabajo”¹².

6.10 La jurisprudencia constitucional ha enfatizado que la obligación de registro del control de asistencia **implica que los empleadores observen la debida diligencia**¹³ en su manejo, pues la normativa invocada no solo prevé que se habilite el registro físico o digital del control de asistencia, sino también que se realice las acciones necesarias para que el mismo cumpla su finalidad, pues constituye un deber de la inspeccionada en su implementación, el adecuado llevado, control y supervisión continua del registro del control de asistencia.

6.11 En tal sentido, cuando sea que los empleadores realicen el registro de asistencia de su personal de manera física, deberán poner a disposición de sus trabajadores dicho registro, así como asegurar, bajo responsabilidad, que sus trabajadores cumplan con el registro de su asistencia al centro de labores. Lo mismo ocurre en caso se implemente un registro virtual o biométrico u otro, de similar naturaleza. En cualquier escenario, cuando se evidencie la ausencia del registro de asistencia de uno o más trabajadores, el empleador debe actuar con la debida diligencia para garantizar su adecuada implementación.

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

6.13 Así las cosas, *ex ante* de emitir un pronunciamiento de fondo, esta Sala considera relevante hacer un recuento de los hechos que han dado lugar a la infracción muy grave imputada a la ahora impugnante:

6.13.1. El 14 de octubre de 2020, se realizó la visita inspectiva al centro de labores de la inspeccionada en la que se constató la ausencia de marcaciones en el registro de asistencias de tres trabajadores: i) Katherine Del Rosario Elera Arévalo, ii) Matusalén Zapata Paz, y iii) Cinthya Sernaque González. Hecho que fue corroborado, además, por el Administrador de la inspeccionada. En ese mismo acto, la autoridad inspectiva notifica al administrado el requerimiento de información, de fecha 14 de octubre de 2020, en la que se le solicita, entre otros, cumpla con exhibir el registro de control de asistencia de sus trabajadores del periodo comprendido de marzo a octubre de 2020, para ser cumplidos hasta el 26 de octubre de 2020 a las 23:59:59¹⁴.

6.13.2. El 15 de octubre de 2020, la inspeccionada remite tres memorandos a sus trabajadores: i) Katherine Del Rosario Elera Arévalo, ii) Matusalén Zapata Paz, y iii) Cinthya Sernaque González, llamándoles la atención por su incumplimiento laboral referido a no cumplir con el registro de asistencia, lo cual es respondido por dichos trabajadores, mediante declaraciones juradas, en las que reconocen el hecho y solicitan las disculpas del caso a su empleador¹⁵.

¹¹ Artículo 2 del Decreto Supremo N° 004-2006-TR.

¹² Texto vigente en la fecha de las actuaciones inspectivas.

¹³ Véase la sentencia recaída en el expediente N° 02111-2010-PA/TC- LIMA, Fundamento jurídico 42, tercer párrafo:

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

¹⁴ Véase folios 15 del expediente inspectivo.

¹⁵ Véase folios 40 al 42-vuelta del expediente inspectivo.

a) Memorando a: Elera Arévalo Katerine Del Rosario

MEMORANDO N°126- 2020/DPTO.RR.HH-TURISMO DIAS

DE : JAVIER NOVOA MARQUINA
Jefe de Personal - Turismo Días S.A.

PARA ASUNTO : **ELERA AREVALO KATERINE DEL ROSARIO**
LLAMADO DE ATENCION

FECHA : Trujillo, 15 de Octubre del 2020.

Me dirijo a Ud. en esta oportunidad para hacerle hacer un **LLAMADO DE ATENCION** por el siguiente motivo:
Que, los hechos están enmarcados en el literal a) del artículo 25 del T.U.O del D.L. N°728, Ley de productividad y competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N°003-97-TR (en adelante LPCL).

Artículo 25°, Inciso a) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral...

- *Srta. Trabajadora como es de su completo conocimiento que deben registrar su asistencia diariamente los días que realizan labor en forma personal en los formatos respectivos, sin embargo, Ud. hizo caso omiso a tal disposición, y tan solo registró su asistencia hasta el día 11/10/2020.*

Por lo tanto, se le exhorta a cumplir con las disposiciones dadas con responsabilidad.
Hago de su conocimiento que **la reincidencia en situaciones como en la presente señalada determinaran la aplicación de sanciones más drásticas, de acuerdo al Reglamento Interno de Trabajo y normas laborales vigentes**

b) Declaración jurada de la trabajadora: Elera Arévalo Katerine Del Rosario

Sr. JEFE DE RECURSOS HUMANOS DE LA EMPRESA TURISMO DIAS S.A.

Atentamente: Javier Novoa Marquina

DE : ELERA AREVALO KATERINE DEL ROSARIO
DNI: 46024038

ASUNTO : DISCULPAS

Por medio del presente le saludo muy cordialmente, y, es para informar a Ud. lo siguiente:

Que, es cierto que el Administrador nos informó que debemos registrar nuestra asistencia al momento de hacer el ingreso así como al finalizar nuestro turno de trabajo, sin embargo, **reconozco que me olvidé de firmar y solo había firmado hasta el día 11/10/2020.**

Por ello solicito a Ud. me sepa disculpar por no haber registrado mi asistencia al momento de hacer el ingreso y salida de mi turno de trabajo.

Espero su comprensión.

Gracias ,

Piura, 15 de Octubre 2020

ELERA AREVALO KATERINE DEL ROSARIO
DNI: 46024038

c) Memorando a: Zapata Paz Matusalén

MEMORANDO N°127- 2020/DPTO.RR.HH-TURISMO DIAS

DE : JAVIER NOVOA MARQUINA
Jefe de Personal - Turismo Días S.A.

PARA ASUNTO : **ZAPATA PAZ MATUSALÉN**
LLAMADO DE ATENCION

FECHA : Trujillo, 15 de Octubre del 2020.

Me dirijo a Ud. en esta oportunidad para hacerle hacer un **LLAMADO DE ATENCION** por el siguiente motivo:
Que, los hechos están enmarcados en el literal a) del artículo 25 del T.U.O del D.L. N°728, Ley de productividad y competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N°003-97-TR (en adelante LPCL).

Artículo 25°, Inciso a) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral...

- *Sr. Trabajador como es de su completo conocimiento que deben registrar su asistencia diariamente los días que realizan labor en forma personal en los formatos respectivos, sin embargo, Ud. hizo caso omiso a tal disposición, y tan solo registró su asistencia hasta el día 13/10/2020.*

Por lo tanto, se le exhorta a cumplir con las disposiciones dadas con responsabilidad.
Hago de su conocimiento que **la reincidencia en situaciones como en la presente señalada determinaran la aplicación de sanciones más drásticas, de acuerdo al Reglamento Interno de Trabajo y normas laborales vigentes**

d) Declaración jurada del trabajador: Zapata Paz Matusalén

Piura, 15 de Octubre 2020

Sr. JEFE DE RECURSOS HUMANOS DE LA EMPRESA TURISMO DIAS S.A.

Yo, ZAPATA PAZ MATUSALEN, identificado con DNI 40812948 , mediante el presente le saludo cordialmente, y, es con la finalidad de informar a Ud. lo siguiente:

Que, como trabajador de ésta empresa ante Ud. declaro bajo juramento que efectivamente tengo conocimiento que debemos registrar nuestra asistencia todos los días que laboramos, sin embargo, reconozco que **me olvidé de firmar el día 14/10/2020.**

Por tal motivo pido a Ud. las disculpas por este grave error en no registrar mi asistencia al momento de hacer el ingreso a mi puesto de trabajo en dicha fecha

Muchas gracias y prometo no volver a olvidarme.

Atentamente,

ZAPATA PAZ MATUSALEN
DNI: 40812948

e) Memorando a: Cinthya Sernaque González

MEMORANDO N°0128- 2020/DPTO.RR.HH-TURISMO DIAS

DE : JAVIER NOVOA MARQUINA
Jefe de Personal - Turismo Días S.A.

PARA ASUNTO : **SERNAQUE GONZALEZ CINTHYA LIZETH**
LLAMADO DE ATENCION

FECHA : Trujillo, 15 de Octubre del 2020.

Me dirijo a Ud. en esta oportunidad para hacerle hacer un **LLAMADO DE ATENCION** por el siguiente motivo:
Que, los hechos están enmarcados en el literal a) del artículo 25 del T.U.O del D.L. N°728, Ley de productividad y competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N°003-97-TR (en adelante LPCL).

Artículo 25°, Inciso a) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral...

Srta. Trabajadora, el Sr. Administrador le indicó que debe consignar su asistencia de ingreso y salida a su puesto de trabajo en los respectivos formatos, sin embargo, Ud. hizo caso omiso y no registró su asistencia desde el día 14/10/2020. Se le recomienda no olvidar de registrar su asistencia todos los días en que realiza labor.

Hago de su conocimiento que la reincidencia en situaciones como en la presente señalada determinaran la aplicación de sanciones más drásticas, de acuerdo al Reglamento Interno de Trabajo y normas laborales vigentes

Atentamente,

Ing. Javier Novoa Marquina
Jefe de RR. HH.

f) Declaración jurada de la trabajadora: Cinthya Sernaque González

DECLARACION JURADA

Yo, SERNAQUE GONZALEZ CINTHYA LIZETH, identificada con DNI: 45384848, trabajadora de la empresa Turismo Días, declaro bajo juramento lo siguiente:

Que, efectivamente el Sr. Administrador me dio indicación expresa para registrar mi asistencia en el formato de Registro, dado que yo empecé a trabajar desde el día 01 de octubre 2020, ocupando al puesto de Counter, por lo que declaro bajo juramento que mi Jornada laboral es de ocho horas diarias excepto el día que gozo de mi descanso semanal obligatorio, sin embargo, no consigné mi asistencia desde el día 01/10/2020 hasta el día 14/10/2020.

Así mismo, hoy día estoy regularizando mi asistencia de los días que me olvidé de registrar.

Atentamente,

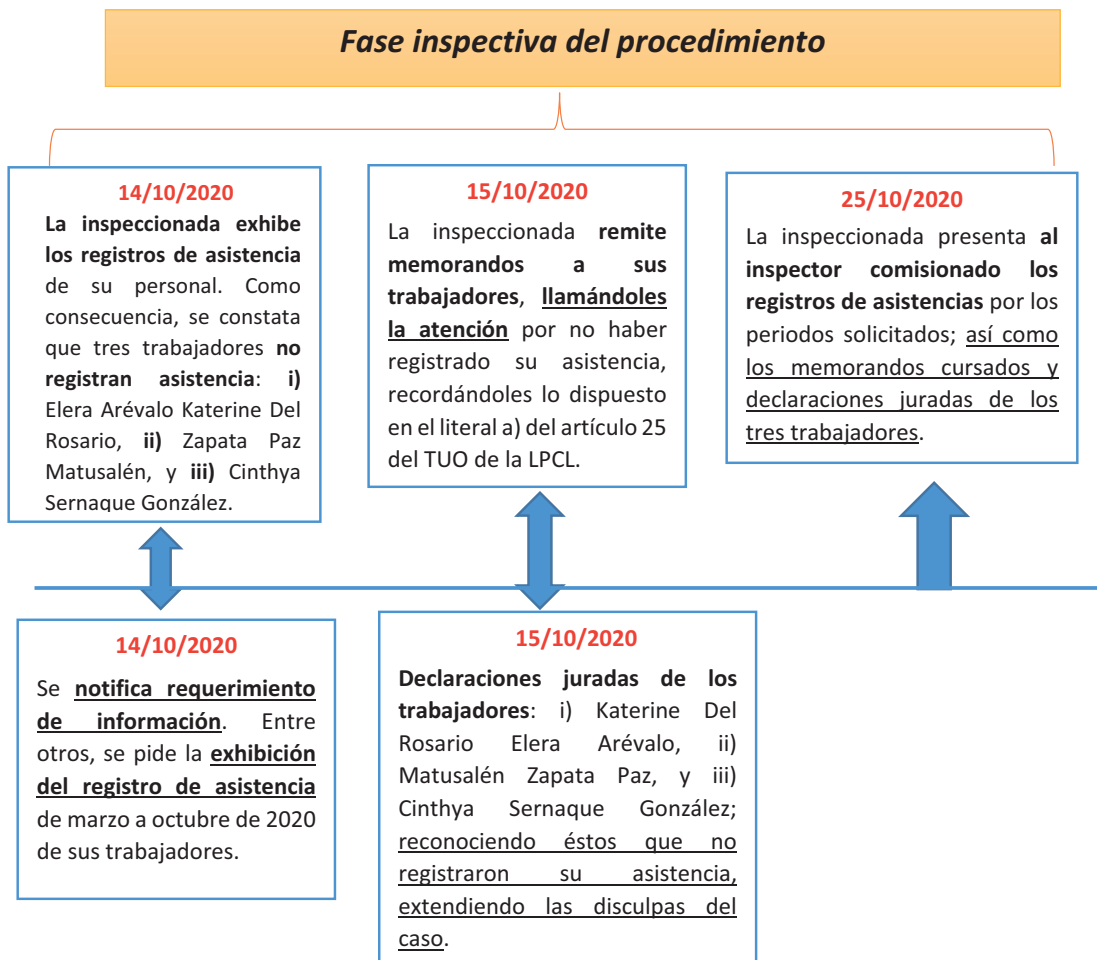
Piura, 15 de Octubre de 2020

SERNAQUE GONZALEZ CINTHYA LIZETH
DNI: 45384848

6.13.3. El 25 de octubre de 2020, esto es, un día antes del término del plazo otorgado por la autoridad inspectiva para cumplir con el requerimiento de información, la inspeccionada presenta, por medio de correo electrónico¹⁶, los documentos solicitados por el inspector comisionado. Así como le adjunta los memorandos y declaraciones juradas, antes señalados.

¹⁶ Véase folios 21 al 22 del expediente inspectivo.

6.14 Así las cosas, de lo descrito en el considerando precedente, se advierte la siguiente línea de tiempo:



6.15 Así, al advertirse que el sujeto inspeccionado actuó con inmediatez para responder a una situación que *prima facie* resulta antijurídica —dada por la ausencia de marcación en el registro de asistencia—, debe exigirse a la fiscalización laboral que se realice las actuaciones necesarias para determinar fehacientemente una conducta del empleador sustancialmente incongruente con los deberes relacionados al registro de asistencia (cuya gravedad se encuentra tipificada en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT). Por ende, si bien esta infracción podría contemplarse como una de carácter objetivo, existen circunstancias que llevan a que la autoridad administrativa examine la responsabilidad del sujeto inspeccionado, como puede ocurrir cuando existe inmediatez entre los hechos, y la posible formulación de exhortaciones a través de medidas adecuadas tales como la advertencia o el requerimiento.

6.16 Si el inspeccionado logra probar ante el inspector actuante, en ejercicio de su derecho de defensa durante la fase de fiscalización, el incumplimiento reprochado —en este caso, la ausencia en la marcación del registro de asistencia— que ha merecido su reacción oportuna (dada en un lapso inmediato con respecto a la ocurrencia de los hechos sancionables, como ocurre en este caso, según se ha anotado en la línea temporal graficada en el considerando 6.14), el inspector actuante deberá examinar los actuados de forma cuidadosa para poder emitir una propuesta de sanción adecuadamente motivada. De esta forma, deberá examinarse si el empleador, a través del ejercicio del poder de dirección, busca encausar cierta acción u omisión de sus trabajadores resultante en un incumplimiento del que sea responsable, siempre que el incumplimiento detectado se extienda en un periodo igualmente inmediato (como en este caso, donde tras la detección por la inspección del trabajo de la falta de registro,

se produjo la respuesta inmediata del empleador). Así, de verificarse que el lapso por el que se extendió el posible incumplimiento puede entenderse válidamente subsanado —y no exista un periodo de incumplimiento mayor al de la posible conducta subsanadora— no correspondería imputar responsabilidad al administrado, por la falta de determinación de un comportamiento culpable y en aplicación del principio de razonabilidad.

6.17 En ese sentido, el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT, establece la obligación de la inspección del trabajo y de la autoridad administrativa sancionadora de la aplicación coordinada de los principios de tipicidad y de razonabilidad (recogidos en los incisos 4 y 10, respectivamente, del artículo 248 del TUO de la LPAG), lo cual satisface un estándar adecuado para la imputación de responsabilidad administrativa en este tipo de casos.

6.18 Siendo que, en el caso de autos, se aprecia que, analizada de forma conjunta los medios de prueba alcanzados por el sujeto inspeccionado en la fase inspectiva del procedimiento —descritos en el numeral 6.13 y 6.14— se verifica que éste ha tenido una conducta dirigida a garantizar el cumplimiento del registro de asistencia por parte de su personal; tal es así que, con inmediatez, desde conocida la omisión en el marcado del registro de asistencia y siendo que el periodo en el que este hecho se ha comprobado representa un lapso igualmente encuadrable dentro de la inmediatez, se advierte que el empleador ejerció su poder de dirección frente a sus trabajadores para disponer que cumplan con su deber de marcar el cuaderno de registro de asistencias que implementó, en su calidad de empleador y garante del mismo.

6.19 En tal sentido, el tipo legal del artículo 25.19 del artículo 25 del RLGIT, vigente en el presente procedimiento, establece

claramente que la conducta sancionable se fundamenta en no contar con el registro de control de asistencia, es decir, el no haber implementado uno, o no se haya velado por su eficacia o se haya impedido y/o sustituido al trabajador en la marcación; supuestos que no han concurrido en el presente caso.

6.20 Por tales razones, esta Sala concluye que las actuaciones de fiscalización no han cumplido con demostrar, suficientemente, la culpabilidad del sujeto inspeccionado, esto es, que el incumplimiento advertido haya sido de su entera responsabilidad; por lo que, se debe acoger los argumentos expuestos por la parte recurrente y, en consecuencia, se debe dejar sin efecto la sanción impuesta, en el numeral 25.19 del artículo 25 del RLGIT.

VII. PRECEDENTE DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA

7.1. 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.

7.2. En tal sentido, atendiendo a la facultad de integración del Tribunal de Fiscalización Laboral, la Sala Plena del Tribunal de Fiscalización Laboral, por unanimidad, considera relevante que el criterio contenido en los fundamentos **6.10, 6.11, 6.12, 6.15, 6.16, 6.17 y 6.18** 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 **FUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por TURISMO DIAS S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU, emitida por la Intendencia Regional de Piura, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 222-2021-SUNAFIL/IRE-PIU, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTO la sanción impuesta mediante Resolución de Sub Intendencia N° 43-2022-SUNAFIL/IRE-PIURA/SIRE, de fecha 31 de enero de 2022, confirmada a través de la Resolución de Intendencia N° 38-2022-SUNAFIL/IRE-PIU.

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 **6.10, 6.11, 6.12, 6.15, 6.16, 6.17 y 6.18** 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 TURISMO DIAS S.A., y a la Intendencia Regional de Piura, 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), 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

JESSICA ALEXANDRA PIZARRO DELGADO
Vocal

J-2172070-1

NLA Normas Legales Actualizadas

DIARIO OFICIAL DEL BICENTENARIO

El Peruano

MANTENTE INFORMADO CON LO ÚLTIMO EN NORMAS LEGALES

Utilice estas normas con la certeza de que están vigentes.

Preguntas y comentarios:
normasactualizadas@editoraperu.com.pe

INGRESA A NORMAS LEGALES ACTUALIZADAS

<https://diariooficial.elperuano.pe/normas/normasactualizadas>

NORMAS LEGALES ACTUALIZADAS



Descubre lo nuevo que tiene **andina.pe**

- Publica tus avisos en nuestra **web** y en **versión mobile**.
- Te ofrecemos servicios de **coberturas especiales** y **transmisiones en vivo**.
- Explora nuestros **programas y microprogramas** en Andina Canal Online.



CONTACTO COMERCIAL

☎ 996 410 162 ☎ 915 248 092
✉ ventapublicidad@editoraperu.com.pe

Redes Sociales:



Av. Alfonso Ugarte N° 873 - Lima
Central Telefónica: (01) 315-0400