



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1454-2021-SUNAFIL/ILM

PROCEDENCIA : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

IMPUGNANTE : SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 663-2022-SUNAFIL/ILM

MATERIAS : RELACIONES LABORALES
LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 29 de abril de 2022.

Lima, 01 de marzo de 2024

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.** (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 29 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° 14163-2021-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 7199-2021-SUNAFIL/ILM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales, por celebrar contratos a plazo fijo, sin consignar la causa objetiva para su celebración; así como, por la comisión de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 30 de abril de 2021, por medio de la cual se solicitó acreditar la modificación del contrato de trabajo de plazo fijo a plazo indeterminado; en mérito a la solicitud presentada por la Confederación General de Trabajadores del Perú – CGTP.

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Desnaturalización de la relación laboral.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 759-2021-SUNAFIL/ILM/AI1, de fecha 5 de noviembre de 2021, notificado el 8 de noviembre de 2021, se inició 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° 2020-2021-SUNAFIL/ILM/AI1, de fecha 22 de noviembre 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 2 de la Intendencia de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 124-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 25 de enero de 2022, notificada el 27 de enero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por **no cumplir con las disposiciones relacionadas con la contratación a plazo determinado**, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por **no cumplir con la medida de requerimiento**, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4 Con fecha 16 de febrero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 124-2022-SUNAFIL/ILM, argumentando lo siguiente:

- i. Los contratos bajo modalidad innominada celebrado con los cinco (5) trabajadores comprendidos en la inspección cumplen a cabalidad con las exigencias legales para su validez, de manera que no se encuentran en un supuesto de desnaturalización como erróneamente sostiene la Sub Intendencia, al fundamentar tres razones sobre la base de las ideas siguientes: i) En el contrato no se aprecia los alcances de la necesidad temporal que exige la modalidad innominada, ii) no se precisa por qué no podían utilizarse otras modalidades y iii) hay trabajadores que realizan las mismas labores que las de los trabajadores Involucrados en la inspección y que se encuentran contratados a plazo indeterminado.
- ii. La necesidad temporal de la contratación es bastante clara, pues el número de trabajadores que requiere la empresa para cumplir con el contrato celebrado con Catalina Huanca Sociedad Minera SAC., por el periodo del 26 de diciembre de 2017 al 30 de abril de 2022, fluctúa en función a sus necesidades, esto es, depende del requerimiento de esta empresa cliente, de ahí que, si el contrato queda resuelto, también culminará la relación laboral.
- iii. En lo que respecta que hay trabajadores que realizan mismas labores que las de los trabajadores involucrados en la inspección y que se encuentran contratados a plazo indeterminado, cabe precisar que no existe prohibición normativa que impida que



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

un trabajador a plazo indeterminado conviva en un mismo puesto de trabajo con un par contratado a plazo fijo.

- iv. La autoridad inspectiva ha vulnerado los principios de legalidad, verdad material y el de presunción de licitud, al pretender sancionar a la empresa por una supuesta desnaturalización de los contratos innominados que no se encuentra fehacientemente probada.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 29 de abril de 2022², la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando el monto de la multa, por considerar los siguientes puntos:

- i. Se ha omitido especificar cuál es el servicio concreto que deberán cumplir los trabajadores materia de análisis, como trabajadores, o cuáles son las funciones que va a desempeñar, es decir, el contrato de trabajo no está causalizado, pues no se especifica el servicio concreto a cumplir.
- ii. De la evaluación integral del expediente, en concordancia con lo señalado en el considerando 17 de la resolución apelada, se aprecia que la labor que realizan dichos trabajadores (conductor) viene siendo desarrollada por otros trabajadores que también laboran en la empresa minera Catalina Huanca, desde el año 2011 y que cuentan con contrato de trabajo a plazo indeterminado.
- iii. En el caso de autos se advierte objetivamente que la actuación del personal inspectivo se ha sujetado a los principios ordenadores que rigen al Sistema de Inspección del Trabajo y la potestad sancionadora de la autoridad administrativa ha sido ejercida en sujeción a las disposiciones del Procedimiento Sancionador establecidas en la LGIT y en el RLGIT.
- iv. Del análisis a los contratos modales presentados por la inspeccionada se concluye que para la celebración de un contrato modal no bastará la mera suscripción de un documento en el que se aluda la temporalidad, la indicación de tipo contractual y el tiempo previsto para su conclusión, sino también debe exponerse los motivos vinculados a la actividad o situación de la empresa que fundamente su utilización, es así que estos datos cumplen la función de explicar la causa de temporalidad a la que se acoge el contrato, cuyo incumplimiento vulnera el derecho de los cinco (05) trabajadores afectados, pues se ha desnaturalizado su contrato de trabajo, debiendo

² Notificada a la impugnante el 3 de mayo de 2022, véase folio 63 del expediente sancionador.

desde el principio de su contratación haber sido registrados a plazo indeterminado.

1.6 Con escrito de fecha 23 de mayo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM.

1.7 La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum-002975-2022-SUNAFIL/ILM, recibido el 2 de noviembre 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**

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, 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."

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.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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 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 modificatorias⁸.”

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

- 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 SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que **SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.** presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM, que confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00 por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES, tipificadas en el numeral 25.5 del artículo 25 y numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente hábil de la notificación de la citada resolución; el 4 de mayo de 2022.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por **SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.**

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con escritos de fecha 23 de mayo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

- i.** Inaplicación del artículo 139 numeral 3 de la Constitución Política del Perú, por la afectación al debido procedimiento por indebida motivación, pues la resolución impugnada no se sustenta en base legal y contiene conclusiones o afirmaciones, sin contener ningún tipo de razonamiento lógico o jurídico.
- ii.** Nuestra legislación no prohíbe de manera expresa que los trabajadores no puedan realizar labores de carácter permanente o que ello es una causa expresa que determine la desnaturalización de los contratos.
- iii.** La Empresa demostró que la medida de requerimiento no podía ser cumplida, porque era imposible registrar a trabajadores que habían cesado.
- iv.** Los contratos de trabajo sujetos a modalidad han sido valorados indebidamente, puesto que en la causa objetiva se establece el servicio concreto que los trabajadores desarrollarían como conductores.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- v. Indebida aplicación e interpretación del artículo 77 de la LPCL, pues no dispone que un contrato sujeto a modalidad se considera a plazo indeterminado cuando la autoridad administrativa demuestre la existencia de simulación o fraude. Por el contrario, es el trabajador que debe demostrar la simulación o fraude, para que se configure dicha causal de desnaturalización, ello se debe demostrar en un proceso judicial donde el juez laboral determine efectivamente si se ha incurrido en dicha causal de desnaturalización. Por ello, es evidente que se aplicó de manera errónea dicha disposición, vulnerándose el principio de legalidad y el de tipicidad.
- vi. La contratación temporal de los trabajadores materia de la inspección se debió justamente a un incremento de la producción derivado de un contrato de locación de servicios suscrito con la empresa Catalina Huanca. Contrato de locación de servicios que evidentemente es de naturaleza temporal. Por lo cual, al resolverse dicho contrato, los trabajadores contratados a plazo fijo en virtud de él ya no podrían seguir laborando, acreditando de esta manera la temporalidad de la contratación a plazo fijo.
- vii. La razón de la contratación temporal radica en el hecho de que el contrato de locación de servicios con Catalina Huanca tiene un plazo de vencimiento, por lo que al resolverse dicho contrato la Empresa ya no necesitará contar con los trabajadores contratados a plazo fijo para este proyecto.
- viii. Inaplicación del principio de predictibilidad o de confianza legítima recogido en el numeral 1.15 del título preliminar de la LPAG, pues la medida de requerimiento no podía ser cumplida parcialmente.
- ix. Inaplicación de los principios de verdad material y de presunción de licitud recogidos en los numerales 1.11 del título preliminar de la LPAG, se pretende sancionar por una supuesta desnaturalización de los contratos innominados que no se encuentra fehacientemente probada.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la desnaturalización del contrato de trabajo

- 6.1. La impugnante alega la interpretación incorrecta del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral (en adelante, **LPCL**) y que determinaron la causa objetiva de los contratos celebrados.
- 6.2. Al respecto, debemos señalar que, el funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, se rigen, entre otros

principios ordenadores, por el de legalidad, con sometimiento pleno a la Constitución Política del Estado, las leyes, reglamentos y demás normas vigentes.

- 6.3. En esa línea, la Inspección del Trabajo, es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas sociolaborales y exigir las responsabilidades administrativas que procedan. En atención a ello, surge la necesidad de supervisar el cumplimiento de la legislación laboral, considerando que las normas establecidas para tal fin son de carácter obligatorio.
- 6.4. Sobre el particular, a tenor del artículo 72° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, **TUO de la LPCL**), se debe tener presente que para la validez de los contratos sujetos a modalidad, deberá necesariamente constar por escrito y por triplicado, debiendo consignarse en forma expresa su duración, y las causas objetivas, las cuales dependerán de la contratación sujeta a modalidad; además, de contener las demás condiciones de la relación laboral y las formalidades previstas en los artículos 72 y 73 del TUO de la LPCL. Previamente a hacer ese análisis jurídico del caso, es importante referirnos brevemente a los principios laborales de Continuidad y Causalidad.
- 6.5. El principio de Continuidad subyace a la vocación de permanencia en el tiempo de la relación laboral. Como señalara Américo Plá Rodríguez⁹, *“alude a lo que dura, a lo que se prolonga, a lo que se mantiene en el tiempo, a lo que continúa. Y esa es la idea central que se quiere evocar con este principio”*; es así que este principio concibe a la relación de trabajo preferentemente como una de duración indeterminada; es decir, le atribuye la más larga duración en el tiempo. Esta vocación de permanencia se impone sobre todo acto fraudulento, simulado, etc., que busque o tenga como consecuencia ocultarla o trocarla; en concordancia con ello, la normativa laboral de nuestro país reconoce esta preferencia en la contratación, en virtud del artículo 4° del TUO de la LPCL, que dispone que, “ante toda prestación de servicios subordinados y remunerados, se presumirá la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado”.
- 6.6. De otro lado, el principio de Causalidad supone que la duración del contrato de trabajo debe estar vinculada a la duración real de la actividad, no pudiendo ello ser determinado arbitrariamente por el empleador; es así, que toda contratación que tenga una duración temporal debe encontrarse justificada por una causa objetiva que sustente tal excepcionalidad. En la normativa nacional se encuentran regulados 9 modalidades de contratación temporal (Título II del TUO de la LPCL) siendo que, en cada supuesto, el legislador estableció una causa objetiva que justifica dicha contratación temporal, siendo un requisito de validez consignar el tiempo de duración del mismo y la causa objetiva determinante de la contratación (artículo 72° del TUO de la LPCL).
- 6.7. En similar sentido, se ha pronunciado la jurisprudencia, al indicar que el régimen laboral peruano se rige, entre otros, por el **principio de causalidad**, en virtud del cual la duración del vínculo laboral debe ser garantizada mientras subsista la fuente que le dio origen. Así pues, el Tribunal Constitucional, respecto a los contratos sujetos a modalidad, ha señalado, en la sentencia recaída en el Expediente N° 1874-2002-AA/TC,

⁹ Plá Rodríguez, A. (1990). Los Principios del Derecho del Trabajo, 2^{da} Ed. Actualizada. Buenos Aires: Ediciones Depalma, pág. 153.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

que éstos “**tienen carácter excepcional** y que su utilización procede únicamente cuando el objeto del contrato sea el desarrollo de labores con un alcance limitado en el tiempo, sea por la concurrencia de determinadas circunstancias o por la naturaleza temporal o accidental del servicio que se va a prestar (...)”¹⁰.

- 6.8.** La inobservancia de los requisitos de validez de la contratación temporal tiene como consecuencia la desnaturalización del contrato, que implica la consideración de la relación laboral como una a plazo indeterminado, de conformidad con el Principio de Continuidad, el cual se impone ante el fraude y la simulación.
- 6.9.** La desnaturalización de los contratos de trabajo sujetos a modalidad, se produce en los siguientes supuestos, en observancia a lo prescrito en el artículo 77 del TUO de la LPCL:

- “a) si el trabajador continúa laborando después de la fecha de vencimiento del plazo estipulado, o después de las prórrogas pactadas, si estas exceden del límite máximo permitido;
- b) cuando se trata de un contrato para obra determinada o de servicio específico, si el trabajador continúa prestando servicios efectivos, luego de concluida la obra materia de contrato, sin haberse operado renovación;
- c) si el titular del puesto sustituido, no se reincorpora vencido el término legal o convencional y el trabajador contratado continuare laborando;
- d) cuando el trabajador demuestre la existencia de simulación o fraude a las normas establecidas en la presente ley”.

- 6.10.** Ahora bien, de los actuados se advierte que la impugnante **celebró contratos de trabajo sujeto a la modalidad de naturaleza temporal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPCL**. Al respecto, el referido artículo regula el catalogado contrato innominado el mismo que brinda una autorización genérica para la suscripción de contratos a plazo determinado respecto a actividades de naturaleza temporal, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 82º.- Cualquier **otra clase de servicio sujeto a modalidad no contemplado específicamente** en el presente Título podrá contratarse, siempre que su objeto sea de naturaleza temporal y por una duración adecuada al servicio que debe prestarse.”

- 6.11.** Para Wilfredo Sanguinetti¹¹, “la nómina de contratos temporales admitidos por nuestro ordenamiento no se agota en las hipótesis tipificadas legalmente, ya sea por la propia

¹⁰ Énfasis añadido.

¹¹ SANGUINETI, W. (2008), Los contratos de trabajo de duración determinada, Lima: Gaceta Jurídica.

LPCL o por normas especiales. A ello hay que añadir la posibilidad, prevista por el artículo que ahora se comenta, de contratar “cualquier otra clase de servicio sujeto a modalidad no contemplado específicamente”, “siempre que su objeto sea de naturaleza temporal y por una duración adecuada al servicio que debe prestarse”. La norma abre, así, la posibilidad de nuevas adaptaciones del principio general a las circunstancias de cada caso concreto, más allá de las previstas con carácter singular.”

- 6.12.** El mismo autor señala que, “la “cláusula de apertura” introducida a través de este artículo cumple una función de la mayor importancia para el adecuado funcionamiento del sistema de contratación temporal previsto por la ley: la de garantizar la aplicación flexible del principio de causalidad consagrado por el artículo 53, evitando que la tipicidad de las modalidades introducidas termine por operar como un factor de rigidez capaz de dificultar una satisfacción eficiente de las necesidades temporales de personal de las empresas.”
- 6.13.** En consideración a lo señalado la invocación del artículo materia de comentario, como base legal para la celebración de los contratos modales, exige que el empleador acredite la necesidad temporal, enfocado en la determinación de las condiciones de temporalidad y la duración de la contratación, a fin de justificar su celebración.
- 6.14.** Sobre el particular, la Cuarta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima en la sentencia emitida en el expediente No. 34861-2013-0-1801-JR-CI-02, en su considerando noveno señala:

“NOVENO: que entonces tenemos que al actor se le, contrató, conforme señala la primera cláusula del contrato, en el puesto temporal como operario de producción, en específico se indica que será como personal adicional para cubrir necesidades transitorias hasta que culmine la automatización y/o concentración sus procesos productivos como consecuencia de los cambios tecnológicos, así mismo en el último párrafo de la mencionada cláusula se reitera que sólo existirá a la necesidad temporal hasta que se inicie el funcionamiento de nuevas plantas industriales en el país. Ahora bien tenemos en cuenta que el referido proceso de implementación era por el período que consta del año 2011 al 2015, entonces todo ello hace colegir que el objeto de contratación del actor fue temporal para que efectúe trabajos como operario pero de la mera aún no automatizada, y queda claro que era mientras dure el citado proceso que paralelamente se implementaba, posiblemente pudo ser mayor al periodo que laboró (dos años y 10 meses), pero dentro del rango que tal proceso lo preveía, no contraviniendo así la norma, ya que el citado artículo 82 indica que será por una duración adecuada al servicio que deba prestarse.”

- 6.15.** De igual modo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el expediente N° 02651-2014-PA/TC, se ha pronunciado, evaluando los requisitos señalados en la ley relativos a la causa y duración de la contratación, los mismo que deben ser precisados en el contrato, cumpliendo los requisitos de forma que exige la ley:

“9. Del mencionado contrato sujeto a modalidad suscrito entre ambas partes se desprende la existencia de una causa objetiva de contratación, así como la naturaleza temporal del servicio requerido por la empresa demandada. Por tanto, se advierte que el vínculo laboral del recurrente de naturaleza



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

determinada, concluyó al vencimiento del plazo establecido en su contrato modal. Asimismo, no se evidencia que se haya desnaturalizado el mencionado contrato modal.”

- 6.16.** Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 20097-2013-JR-LA-14, emitida por la Cuarta Sala Laboral Permanente, se determinó:

“el artículo 82 (...) regula la figura de la contratación innominada que constituye una norma abierta para la celebración de contratos temporales, cuya causa objetiva no se encuentra tipificada. El legislador, con la inclusión del mencionado artículo ha querido posibilitar que la contratación modal se adecúe a la realidad y a la contingencia de los procesos productivos y económicos, de modo que se asegure la finalidad de la contratación modal, posibilitar que, ante una necesidad transitoria, o de incertidumbre en el éxito del negocio, sea posible la contratación del trabajador, extinguiéndose el contrato cuando desaparezca la causa que generó la contratación.”

- 6.17.** En línea de lo señalado, la celebración de contratos amparados en el artículo 82 de la LPCL, resulta procedente, siempre y cuando el empleador acredite fehacientemente la existencia de una causa objetiva de contratación, así como la naturaleza temporal del servicio, esto es, las condiciones de temporalidad y la duración de la contratación.
- 6.18.** Cabe señalar que, la regla general para la contratación es a plazo indeterminado, y solo por causas objetivas y contempladas en la ley se procede a celebrar contratos a plazo determinado, caso contrario, se incurre en una infracción muy grave prevista en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT, que establece lo siguiente: “El incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la contratación a plazo determinado, cualquiera que sea la denominación de los contratos, su desnaturalización, su uso fraudulento, y su uso para violar el principio de no discriminación”.
- 6.19.** Ahora bien, en el caso en particular, de los “contratos de trabajo sujetos a la modalidad de naturaleza temporal”, celebrados por la impugnante, se advierte que determinó como causa objetiva de su contratación la siguiente:

“2.1. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 82 de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral las partes celebran el presente contrato debido a la necesidad de EL EMPLEADOR de requerir temporalmente los servicios de EL TRABAJADOR por aumento de la producción ordinaria, mientras se encuentre vigente el contrato celebrado con la empresa CATALINA HUANCA

SOCIEDAD MINERA SAC, tal como se ha precisado en la Cláusula Primera del presente contrato.

2.2. En función a lo expuesto y en relación al contrato de locación celebrado con la empresa cliente, EL EMPLEADOR se ha comprometido a **realizar un servicio temporal y especializado el cual consiste en el transporte de mineral, desmonte, relave y otros**. Siendo ello una real necesidad de EL EMPLEADOR, que motiva la suscripción del presente contrato con arreglo a Ley, y demostrándose que no existe ninguna intención de simular o realizar fraude alguno a las normas laborales.”

- 6.20.** Asimismo, en la cláusula primera, la misma que se cita en la cláusula antes referida, estableció lo siguiente:

“(…) 1.2. EL EMPLEADOR con fecha 15 de abril de 2010 ha suscrito con la empresa CATALINA HUANCA SOCIEDAD MINERA S.A.C. un contrato de locación de servicios para el transporte especializado de mineral, el plazo de dicho contrato es desde el 26 de diciembre de 2017 hasta el 30 de abril de 2022, por ello, al acreditarse un importante incremento de nuestras actividades, nuestra empresa requiere contratar personal idóneo para cubrir las posiciones que el contrato con nuestro cliente nos exige cumplir; y siempre dentro del plazo fijo según las necesidades temporales, y optimizar nuestros procesos de servicios al cliente.”

- 6.21.** Por su parte, conforme se advierte del Acta de Infracción, los inspectores comisionados determinaron que:

“La cláusula segunda del actual contrato de trabajo suscrito entre las partes, pese a llevar por título "causa objetiva" no detalla de manera expresa cuál es la causa objetiva que explique el por qué se acoge a que este contrato corresponde a otros contratos sujetos a modalidad no descritos en el TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Máxime si se advierte que otros trabajadores que desempeñan el mismo cargo de conductores y que laboran en la agencia Catalina Ruanca tienen contrato de trabajo a plazo indeterminado, habiendo ingresado en los años 2011, 2012, 2013 y 2014; lo que coincide con lo indicado en los antecedentes al contrato de trabajo celebrado con Andia Ortega Darling Wilson, respecto a que desde el 15 de abril de 2010 la empresa inspeccionada suscribió contrato de locación de servicios con la empresa Catalina Ruanca Sociedad Minera S.A.C. para los servicios de transporte de mineral.”

- 6.22.** Si bien la impugnante, señala que su contrato es de naturaleza temporal, mientras dure el contrato celebrado con la empresa CATALINA HUANCA SOCIEDAD MINERA S.A.C., debido al incremento de sus actividades, se advierte que **con la referida empresa viene celebrando contrato de locación de servicios desde el año 2010, no evidenciándose que se haya acreditado el incremento alegado**, ni mucho menos se ha determinado la temporalidad del referido servicio, esto es, se advierte una prestación de servicios continua, con la empresa usuaria, desde el año 2010.

- 6.23.** Por lo tanto, se observa que tanto los comisionados como las instancias previas han establecido, argumentado y valorado los elementos suficientes para determinar la desnaturalización de los contratos modales suscritos, corroborándose, ante el



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

incumplimiento de la impugnante, la configuración de la infracción tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT.

- 6.24.** Asimismo, conforme ha sido señalado por los comisionados, en el punto sexto del Acta de Infracción, la impugnante cumplió parcialmente, en mérito a la medida de requerimiento, con acreditar la modificación del T-Registro del tipo de contrato de trabajo de plazo fijo a indeterminado de los trabajadores Espinoza Chagua Rolin, Chacaliaza Torres José y Laupa Juárez Edén, los mismos que no fueron considerados para la cuantificación de la sanción.
- 6.25.** Si bien se advierte que el administrado alegó que respecto de los señores Fuero Callupe, Erwin Alan y Chávez Aguilar, Misael Edson, suscribió acuerdos mutuos para su desvinculación y que el señor Meza Saravia, Narciso Antonio se encontraba en procedimiento de despido por abandono desde el 19 de abril de 2021, lo indicado no fue acreditado con documentación pertinente, siendo que, recién en la fase sancionadora, presentó la carta de renuncia del señor Meza Saravia de fecha 13 de mayo de 2021 y los convenios de mutuo disenso de fecha 4 de mayo de 2021, suscritos con los señores Chávez Aguilar y Fuero Callupe. Al respecto, cabe indicar que tales documentos no permiten verificar la certeza de la imposibilidad alegada, pues no se adjuntan las constancias de baja de los referidos trabajadores, lo cual sí constituyen documentos que acreditan la fecha cierta de los mencionados ceses. Respecto de los señores Andia Ortega Earling, Wilson y Ascencio Ascuña, William Alberto, la impugnante, a la fecha mantiene la tesis de la validez de sus contratos, sin haber dado cumplimiento con lo requerido por los comisionados. Por lo que, se advierte que la impugnante no dio cumplimiento integral a la medida de requerimiento, correspondiendo confirmar la sanción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Cabe señalar que, la impugnante no acreditó la imposibilidad de cumplir con la medida de requerimiento, no advirtiéndose la vulneración a los principios de predictibilidad o de confianza legítima alegados, por lo que no corresponde acoger dichos extremos del recurso de revisión.
- 6.26.** Respecto a que la competencia de determinar la desnaturalización de los contratos de trabajo solo corresponde al Poder Judicial, debemos indicar que, como se ha señalado en los numerales 6.2 y 6.3 de la presente resolución, el Sistema de Inspección del Trabajo es responsable de la verificación del cumplimiento de las normas que integran el ordenamiento jurídico sociolaboral y en materia de seguridad y salud en el trabajo, teniendo competencia para poder verificar, como ha ocurrido en el presente caso, si los empleadores, cumplen o no con las disposiciones relacionadas con la contratación a plazo determinado, pudiendo, de ser el caso, solicitar la subsanación de dichas conductas infractoras.

- 6.27. El mismo Convenio 81 de la OIT, ratificado por el estado peruano, en su artículo 2 , precisa que el Sistema de Inspección está encargado de: “velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones”.
- 6.28. Ello, ciertamente, también se refleja en la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley Nº 28806 (LGIT), cuyo artículo 1 define a la Inspección del Trabajo como: “el servicio público que se encarga permanentemente de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan (...) teniendo en cuenta el Convenio Nº 81 de la Organización Internacional del Trabajo.”
- 6.29. El recuento normativo realizado, permite colegir con claridad que el estado peruano ha conferido a la Inspección del Trabajo la función de velar por el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que, no se advierte la vulneración al principio de legalidad y tipicidad alegado por la impugnante sobre dicho extremo, no correspondiendo amparar dicho extremo del recurso de revisión.
- 6.30. Respecto a la inaplicación de los principios de verdad material y de presunción de licitud, por no acreditar la desnaturalización, debemos señalar que, conforme se ha establecido previamente y por las instancias anteriores, se ha acreditado fehacientemente el incumplimiento incurrido por la impugnante al celebrar los contratos modales, lo cual determinó su desnaturalización, no correspondiendo acoger dicho extremo del recurso de revisión.

Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo sancionador

- 6.31. La impugnante alega que se ha vulnerado el principio del debido procedimiento al no fundamentar debidamente sus resoluciones, así como el principio de legalidad. Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente: “Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, **los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.** La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo” (énfasis añadido).
- 6.32. El Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento, estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente Nº 04289-2004-AA: “2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.** Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

- 6.33.** En esa línea argumentativa, esta Sala identifica, desde un análisis formal, que tanto la Resolución de Sub Intendencia como la Resolución impugnada han contemplado la argumentación y medios de prueba expuestas por la impugnante, advirtiéndose el cumplimiento de los requisitos referidos al cumplimiento del debido procedimiento como principio y derecho material, de los derechos de defensa y a la prueba, así como el cumplimiento de la garantía de la debida motivación.
- 6.34.** Asimismo, conforme con el fundamento jurídico 4 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional del 8 de febrero de 2022 (expediente 349-2021-PA7TC), toda decisión judicial debe cumplir con cuatro requisitos para que cumpla con el deber de motivación, lo que lleva a contemplarlas en su extensibilidad al ámbito administrativo del presente expediente: 1) *coherencia interna*, para comprobar que lo decidido se deriva de premisas establecidas por el órgano resolutorio en su fundamentación; 2) *justificación de las premisas externas*, que aluden al respaldo probatorio de los hechos y sobre el derecho considerado por el órgano al resolver; 3) la *suficiencia*, que refiere a que se hayan expuesto razones que sustenten lo decidido en función de los problemas relevantes determinados y necesarios para la resolución del caso; y 4) la *congruencia*, como elemento que permite establecer si las razones especiales requeridas para adoptar determinada decisión se encuentran recogidas en la resolución en concreto.
- 6.35.** En el caso en particular, del examen efectuado por esta Sala sobre la resolución emitida por la instancia de apelaciones, se puede observar que los cuatro elementos, antes referidos, pueden ser satisfactoriamente comprobados; toda vez que, de la resolución impugnada se verifica que en sus fundamentos se ha absuelto todos los extremos alegados por la impugnante en su recurso de apelación, de manera suficiente y congruente. Del mismo modo, atendiendo al desarrollo de la resolución impugnada, se advierte que la instancia de apelaciones establece la fundamentación jurídica que respalda su decisión; asimismo, efectuó el análisis detallado de los medios probatorios que respaldan la misma, así como los hechos constatados en el Acta de Infracción.
- 6.36.** Por lo tanto, de manera formal y material, el debido procedimiento ha sido respetado dentro del trámite del procedimiento sancionador, no evidenciándose vulneración

alguna a dicho principio ni al deber de motivación, no correspondiendo acoger dichos extremos del recurso de revisión.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

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

N°	Materia	Conducta infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	No cumplir con las disposiciones relacionadas con la contratación a plazo determinado.	Numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE
2	Labor Inspectiva	No cumplir con la medida de requerimiento.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

7.2. Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o de derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.**, en contra de la Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 1454-2021-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 663-2022-SUNAFIL/ILM, en todos sus extremos.

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



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 227-2024-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

CUARTO.- Notificar la presente resolución a **SERVICIOS GENERALES SATURNO S.A.C.** y a la Intendencia de Lima Metropolitana, para sus efectos y fines pertinentes.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Presidenta

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Vocal Titular

MANUEL GONZALO DE LAMA LAURA

Vocal Titular

Vocal ponente: MANUEL DE LAMA
