



PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

## RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 498-2020-SUNAFIL/ILM

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 2643-2015-SUNAFIL/ILM/SIRE4  
INSPECCIONADO (A) : UNIDAD EJECUTORA 003 CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA

Lima, 07 de setiembre de 2020

**VISTO:** El recurso de apelación interpuesto por la **UNIDAD EJECUTORA 003 CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA** (en adelante, **la inspeccionada**) contra la Resolución de Sub Intendencia N° 219-2017-SUNAFIL/ILM/SIRE4 de fecha 03 de julio de 2017 (en adelante, **la resolución apelada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**), y;

### I. ANTECEDENTES

#### **1.1. De las actuaciones inspectivas**

Mediante la Orden de Inspección N° 2897-2015-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la inspeccionada, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 655-2015 (en adelante, **el Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la inspeccionada, por la comisión de infracciones en materia de relaciones laborales y contra la labor inspectiva.

#### **1.2. De la resolución apelada**

Obra en autos la resolución apelada que, en mérito al Acta de Infracción, impuso multa a la inspeccionada por la suma de **S/ 18,191.25 (Dieciocho Mil Ciento Noventa y Uno con 25/100 Soles)**, por haber incurrido en:

- Una infracción **GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con la obligación de pagar íntegramente la remuneración correspondiente, a partir del 03 al 12 de marzo de 2015, a favor del trabajador Alex Wilson León Pomahualcca, tipificada en el numeral 24.4 del artículo 24 del RLGIT.
- Una infracción **LEVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con la obligación de entregar la boleta de pago correspondiente a los meses de febrero y marzo de 2015, a favor del trabajador Alex Wilson León Pomahualcca, tipificada en el numeral 23.2 del artículo 23 del RLGIT.
- Una infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por la desnaturalización del contrato de trabajo a plazo determinado celebrado con el trabajador Alex Wilson León Pomahualcca, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT.



PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

- Una infracción **MUY GRAVE** contra la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento emitida el 08 de abril de 2015, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

## II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 13 de noviembre de 2017, la inspeccionada a través de su Gerente de Administración Distrital de la Corte de Justicia de Lima – Unidad Ejecutora 003 interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- El Inspector del Trabajo señaló que el trabajador afectado asistió desde el 03 al 12 de marzo de 2015; no obstante, tal hecho no ha sido reconocido por su parte, en tanto se encuentra acreditado que la relación laboral (contrato sujeto a modalidad de suplencia) con el ex servidor culminó el 02 de marzo de 2015, tal como aparece registrado en el reporte del Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA), el mismo que no ha sido valorado por la autoridad de trabajo. Del SIGA se corrobora que el ex servidor fue contratado bajo la modalidad de suplencia, en varios periodos, siendo el primer contrato del año 2015, desde el 01 al 31 de enero de 2015, otorgándole la plaza 16953 cuya titularidad le pertenece al servidor Tolentino Zumaeta; y, al término del referido contrato, el ex servidor fue contratado posteriormente desde el 01 de febrero de 2015 al 02 de marzo de 2015, bajo la misma modalidad, en reemplazo de la servidora Mónica Paulet Cortez Cruzado, titular de la plaza 012364, en el cargo de Técnico Judicial.
- Es por ello que al terminar el vínculo contractual con el ex servidor el 02 de marzo de 2015, la Oficina de Personal procedió a la desactivación de su marcado de asistencia a partir del 03 de marzo de 2015, lo que tuvo conocimiento el Inspector en la visita del 12 de marzo de 2015 por medio de lo declarado por la magistrada, quien tenía conocimiento pleno que la relación laboral con el ex servidor se había extinguido; a pesar de ello, siguió contando con sus servicios profesionales. En tal sentido, la Administración no puede convalidar un hecho irregular cometido por dicha magistrada, tal como lo establece el Texto Único de la Ley Orgánica del Poder Judicial, concordado con la Ley de la Carrera Judicial, pues el juez solo tiene facultad jurisdiccional y no puede generar una relación laboral que vincule a la Corte Superior de Justicia de Lima. Es la Oficina de Personal la única autoridad competente en materia de recursos humanos, conforme lo establece el Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Administrativa N° 214-2012-CE-PJ; lo contrario implicaría la vulneración de las citadas normas.
- Al no existir un vínculo laboral válido entre el 03 y 12 de marzo de 2015, no procede efectuar el pago de la remuneración exigida por ley, resultando ilegal tal requerimiento. Para dar cumplimiento a ello, se exige que el Cuadro de Asignación de Personal y el Presupuesto Analítico de Personal contemple una plaza destinada con tal propósito, de acuerdo a la Segunda Disposición Transitoria de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto.
- La SUNAFIL no tiene competencia para declarar la desnaturalización de contratos a plazo indeterminado, pues esta facultad corresponde única y exclusivamente al juez competente de la materia, quien debe considerar obligatoriamente lo dispuesto en



PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

la Casación Laboral N° 12475-2014-MOQUEGUA, así como el precedente vinculante contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05057-2013-AA/TC. Por ende, resulta un imposible jurídico que se reconozca un vínculo laboral a plazo indeterminado en mérito de la manifestación verbal de la magistrada y la denuncia del ex trabajador.

- v) Respecto a la entrega de la boleta de febrero de 2015, se indicó en los descargos que el pago de la remuneración correspondiente al periodo del 01 de febrero al 02 de marzo de 2015 fue efectuado en marzo de 2015, con la boleta de pago respectiva. Allí se verifica en la glosa el periodo laborado del 01 de febrero al 02 de marzo de 2015, y, conforme lo establecido en las directivas y la normatividad relacionada a las boletas de pago virtual, se remitió las boletas de pago de los meses laborados de enero (31 días), febrero (28 días) y marzo (02 días) al correo institucional del ex servidor. Por ello, si la boleta de pago de febrero de 2015 tiene la denominación por el mes de marzo, no tiene ningún sustento legal para atribuir una infracción, más aún si se encuentra debidamente acreditado el pago de la remuneración correspondiente al referido periodo. Asimismo, por los argumentos mencionados precedentemente, no corresponde emitir boleta de pago del 03 al 12 de marzo de 2015.
- vi) El artículo 36 de la LGIT no contempla el supuesto de incumplimiento del requerimiento de adopción de las medidas de orden sociolaboral, como parte del deber de colaboración del sujeto inspeccionado en la labor inspectiva; subsecuentemente, la infracción prevista en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT crea un nuevo supuesto al margen de lo dispuesto en la LGIT, que vulnera el principio de tipicidad, establecido en el numeral 4 del artículo 230 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Por tanto, resulta ilegal la pretensión punitiva de aplicar multa por una infracción muy grave a la labor inspectiva que no está expresamente contemplada en la ley.
- vii) En observancia a las restricciones presupuestales contenidas en la Ley N° 30281, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2015, en concordancia con el artículo 77 de la Constitución Política del Perú, la Corte Superior de Justicia de Lima no está facultada para cumplir con los requerimientos en materia de personal y que generen gastos indebidos; máxime si existe la prohibición por mandato legal de ingreso de personal al sector público por servicios personales y su nombramiento, por lo que la infracción por no cumplir con la medida de requerimiento no tiene asidero legal.
- viii) El ex servidor ha presentado una demanda por derechos laborales relacionados a la desnaturalización de contratos modales y otros, contra la Corte Superior de Justicia de Lima, que es tramitada en el Séptimo Juzgado de Trabajo Permanente, signado con el expediente judicial N° 8019-2015-0-1801-JR-LA-09. Es de destacar que la pretensión que es materia de discusión es la misma que se dilucida en el procedimiento administrativo instaurado ante la SUNAFIL. Por tanto, de proseguir la Sunafil con el procedimiento sancionador se estaría vulnerando el debido procedimiento administrativo contemplada en el artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 2744, además de la proscripción de avocarse al conocimiento de causas pendientes ante el órgano jurisdiccional y de otro, la



interdicción de interferir en el ejercicio de la función confiada al Poder Judicial, de acuerdo al inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú.

Con fecha 15 de noviembre de 2017, el Procurador Público del Poder Judicial interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, por medio del cual deduce la nulidad de la misma, argumentando:

- ix) El Acta de Infracción no evidencia ninguna responsabilidad, toda vez que no cuenta con el debido respaldo probatorio. De acuerdo con el principio de presunción de inocencia, la autoridad laboral tiene la carga probatoria con los medios probatorios que acrediten su posición. El Acta de Infracción solo contiene aquellas actuaciones realizadas por el Inspector del Trabajo, quedando fuera de su alcance cualquier valor lógico o determinante que respalden su manifestación. Por tanto, la resolución recurrida ha emitido pronunciamiento con una apreciación sesgada y limitada de los hechos expuestos, limitándose a la transcripción literal del Acta de Infracción, sin análisis lógico jurídico, por lo que se ha vulnerado la debida motivación de las resoluciones.
- x) En la inspección no se ha valorado adecuadamente el fiel cumplimiento del pago de haberes y su respectiva constancia de pago de manera virtual. Asimismo, no se le debe atribuir desnaturalización del vínculo laboral, ya que se encuentra facultada a suscribir contratos sujetos a modalidad. La autoridad ha sustentado sus declaraciones en base a meras declaraciones, desconociendo su deber probatorio como parte de las garantías del debido procedimiento.

### III. CONSIDERANDO

#### **De los contratos sujetos a modalidad, su desnaturalización y el pago de remuneraciones**

- 3.1. El artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, la **LPCL**), establece que, en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado.
- 3.2. Excepcionalmente, el artículo 53 de la LPCL<sup>1</sup> dispone que la contratación sujeta a modalidad solo podrá celebrarse cuando así lo requieran las necesidades del mercado o mayor producción de la empresa, así como cuando lo exija la naturaleza temporal o accidental del servicio que se va a prestar o de la obra que se ha de ejecutar. Cabe acotar que el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia<sup>2</sup> ha expresado el carácter excepcional de los contratos sujetos a modalidad, en tanto el legislador ha optado por la preferencia de los contratos de trabajo de duración indeterminada.

<sup>1</sup> **Artículo 53.-** Los contratos de trabajo sujetos a modalidad pueden celebrarse cuando así lo requieran las necesidades del mercado o mayor producción de la empresa, así como cuando lo exija la naturaleza temporal o accidental del servicio que se va a prestar o de la obra que se ha de ejecutar, excepto los contratos de trabajo intermitentes o de temporada que por su naturaleza puedan ser permanentes.

<sup>2</sup> Así, por ejemplo, el referido Tribunal en su sentencia recaída en el Exp. N° 04287-2010-PA/TC señaló: “4. Del artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-97-TR] transcrito puede señalarse que en el régimen laboral peruano el principio de continuidad opera como un límite a la contratación laboral por tiempo determinado. Por ello, este Tribunal, en la STC 1874-2002-AA/TC, precisó que hay una preferencia por la contratación laboral por tiempo indefinido respecto de la de duración determinada, la que tiene carácter excepcional y procede únicamente cuando las labores que se van a prestar (objeto del contrato) son de naturaleza temporal o accidental”.



PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

- 3.3.** Por su parte, el artículo 77 de la LPCL ha previsto supuestos de desnaturalización de la contratación sujeta a modalidad, siendo uno de ellos lo dispuesto en el inciso a), el cual prescribe que los contratos de trabajo sujetos a modalidad se considerarán como de duración indeterminada, cuando 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.
- 3.4.** En esa línea, sobre lo argumentado en los numerales i) y ii) de la parte II de la presente resolución, de la revisión de la resolución apelada, la autoridad de primera instancia determinó que el contrato de suplencia del periodo 01 de noviembre de 2014 al 31 de diciembre de 2014 se desnaturalizó debido a que el trabajador Alex Wilson León Pomahualcca continuó laborando después del plazo de vencimiento de dicho contrato hasta el 12 de marzo de 2015, conforme se advierte del quinto hecho verificado del Acta de Infracción, concluyendo que el trabajador en mención laboró sin contrato desde el 31 de diciembre de 2014 al 12 de marzo de 2015.
- 3.5.** Asimismo, es necesario precisar que la Inspectora del Trabajo evidenció una serie de medios de investigación que le permitieron determinar que se desnaturalizó el contrato de trabajo de suplencia celebrado con el señor Alex Wilson León Pomahualcca, que fueron sustento de la sanción del inferior en grado:
- (i) El Oficio N° 0048-2015-3°-SL-CSJLI/PJ, de fecha 12 de febrero de 2015, emitido por la jueza Eliana Elder Araujo Sánchez, en calidad de Presidenta de la Tercera Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia de Lima, donde consta el pedido de renovación del contrato de trabajo del señor León Pomahualcca por enero y febrero de 2015, entre otros;
  - (ii) El pago de las remuneraciones de los meses de enero y febrero de 2015, lo que evidencia que hubo contraprestación a la labor efectiva realizada por el referido trabajador; y,
  - (iii) El recorrido efectuado el día 12 de marzo de 2015 en el centro de trabajo, diligencia en la que se encontró laborando al trabajador Alex Wilson León Pomahualcca.
- 3.6.** Teniendo en cuenta los considerandos precedentes, carece de asidero factico lo expuesto por la inspeccionada, por cuanto no acreditó que existiera un nuevo contrato de suplencia y/o su prórroga o renovación por los periodos del 01 al 31 de enero de 2015, y desde el 01 de febrero al 02 de marzo de 2015, a fin de no incurrir en la causal de desnaturalización materia de análisis. Más aún, conforme a lo señalado por la autoridad de primera instancia en el considerando 18 de su pronunciamiento, ante las evidencias acopiadas por la autoridad inspectiva frente a lo que pretende acreditar la inspeccionada con el Sistema Integrado de Gestión Administrativa, debe aplicarse el principio de primacía de realidad<sup>3</sup>, contemplado en el numeral 2 del artículo 2 de la

<sup>3</sup> Artículo 2.- Principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo:

El funcionamiento y la Actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servicios que lo integra, se regirán por los siguientes principios ordenadores:

(...)





LGIT, por medio del cual en caso de discordancia entre los hechos constatados y los hechos reflejados en los documentos formales que presente la inspeccionada, debe darse preferencia a los primeros.

- 3.7.** En similar sentido, aun cuando se haya procedido a desactivar el mercado de asistencia al centro de labores del señor León Pomahualcca a partir del 03 de marzo de 2015, la Inspectora del Trabajo actuante ha podido constatar por sí misma que en la visita del 12 de marzo de 2015 al realizar el recorrido por las instalaciones de la Tercera Sala Laboral de la Corte Superior de Justicia que el trabajador afectado se le encontró laborando como Asistente de Juez Superior, revisando expedientes judiciales y proyectando una resolución, para lo cual utilizaba una computadora y escritorio proporcionados por la institución. Por ello, no se puede sostener que el vínculo se haya extinguido con anterioridad a dicha fecha.
- 3.8.** Asimismo, debe mencionarse que la inspeccionada no puede deslindarse de responsabilidad por los actos cometidos por los servidores que forman parte de su organización. En el presente caso, no puede sostenerse que la magistrada Velia Odalis Begazo Villegas sea la responsable de que el señor León Pomahualcca haya continuado prestando servicios, pues la inspeccionada en virtud de su poder directivo no debió permitir que dicha situación ocurra; de tal modo que la inspeccionada se le reconoce dicha facultad para hacer que se cumplan las órdenes impartidas y quién debe realizar todas las medidas necesarias para que se acate la extinción del vínculo laboral al estar en mejor posición de hacerlo, con el objeto de no incurrir en una prohibición a la contratación temporal. En este caso, la jueza antes mencionada declaró en aquella diligencia que no era la primera vez que la Oficina de Personal se demora en la formalización y regularización de los contratos de trabajos del personal.
- 3.9.** Por ende, la justificación esgrimida por la inspeccionada no puede anteponerse a los hechos constatados por la Inspectora del Trabajo actuante, de acuerdo al principio de primacía de la realidad, que señala que, para la interpretación de las relaciones entre empleadores y trabajadores, se debe tomar en cuenta no solo lo que se haya expresado formalmente sino lo que suceda en la realidad, siendo esta última la generadora de efectos jurídicos; por lo que para el presente caso resulta relevante señalar que el trabajador León Pomahualcca continuó laborando a pesar de encontrarse vencido su contrato sujeto a modalidad, siendo de responsabilidad de la inspeccionada que ello se permitiera. Por tal motivo, dicho argumento no desvirtúa la responsabilidad de la inspeccionada respecto de la desnaturalización del contrato de trabajo modal.
- 3.10.** Respecto al numeral iii) del punto II de la presente resolución, en tanto la inspeccionada ha incurrido en la desnaturalización del contrato de trabajo celebrado con el señor León Pomahualcca, está obligada a reconocerle el pago de las remuneraciones por los días efectivamente laborados entre el 03 y 12 de marzo de 2015. Lo requerido por la autoridad inspectiva de trabajo no resulta ilegal en tanto debe reconocérsele los derechos remunerativos por dicho periodo, habida cuenta que su vínculo ya no es temporal, sino que es uno de duración indeterminada. Por tanto, es de su responsabilidad obtener la autorización presupuestal correspondiente para cumplir con

---

2. Primacía de la Realidad, en caso de discordancia, entre los hechos constatados y los hechos reflejados en los documentos formales debe siempre privilegiarse los hechos constatados.



dicha obligación, si es que sus documentos de gestión presupuestal no lo permiten efectuar inmediatamente.

- 3.11.** En ese sentido, las disposiciones de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, no pueden enervar la finalidad de la Inspección del Trabajo, la misma que se materializa con el cumplimiento de las disposiciones sociolaborales; siendo así, corresponde desestimar lo señalado, en tanto la inspeccionada se encuentra obligada a efectuar las acciones pertinentes para subsanar las infracciones cometidas ante la desnaturalización del contrato de naturaleza modal del ex trabajador Alex Wilson León Pomahualca.
- 3.12.** Cabe precisar que la autoridad de primera instancia ha señalado que la inspeccionada consignó el 28 de febrero de 2015, como fecha de baja del trabajador mediante Formulario 1604-3<sup>4</sup>; sin embargo, dicho registro fue realizado recién el 17 de marzo de 2015 a las 17:29 horas, corroborándose con ello que la constancia de baja del trabajador se ha realizado con fecha posterior a la visita de inspección realizada el 12 de marzo de 2015. Además, resulta contradictorio señalar que tenía contrato de suplencia hasta el 02 de marzo de 2015, pero se le dio de baja el 28 de febrero de 2015.

#### **Sobre la competencia de la Sunafil para determinar la desnaturalización de los contratos de trabajo modales**

- 3.13.** En atención al numeral iv) del punto II de la presente resolución, cabe indicar que de acuerdo al numeral 1 del artículo 3 de la LGIT, corresponde a la Inspección del Trabajo el ejercicio de la función inspectiva, señalándose entre las finalidades de la inspección del trabajo, la de *“(…) vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, complementarias, convencionales y condiciones contractuales, en el orden sociolaboral (...) entre otras, de las normas en materia de relaciones laborales individuales”*. En tal sentido, con independencia del ejercicio de la función jurisdiccional, reservada para el Poder Judicial, en el ámbito del derecho administrativo, la Inspección del Trabajo tiene las facultades legales para verificar los incumplimientos de la normativa laboral que se presenten en el marco de una relación laboral, por lo que bien puede determinar un supuesto de desnaturalización de los contratos de trabajo si estos no cumplen los requisitos y las formalidades establecidas en la ley, y exigir las responsabilidades a que hubiera lugar, decisión que luego puede ser impugnada en el Poder Judicial, una vez se agote la vía administrativa.
- 3.14.** Por tal motivo, la simulación o fraude del contrato de trabajo de suplencia, sobre el que versa la Casación Laboral N° 12475-2014-MOQUEGUA, también puede ser determinado por la autoridad inspectiva de trabajo, y no solo por el Poder Judicial, en tanto el legislador ha previsto de modo amplio las finalidades del Sistema de Inspección del Trabajo.
- 3.15.** Sobre el precedente vinculante contenido en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. N° 05057-2013-AA/TC, debe precisarse que tanto la autoridad inspectiva como el inferior en grado no han ordenado la reposición laboral del señor León Pomahualca, derecho que tendrá que hacer valer el afectado en el fuero judicial

<sup>4</sup> Obrante a fojas 31 del expediente inspectivo.



PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización LaboralIntendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

si es que así lo considera conveniente. En el presente procedimiento, solo se ha determinado responsabilidad por la desnaturalización del contrato de trabajo, así como por otros derechos laborales que se desprenden de lo anterior (pago de remuneraciones y entrega de boletas de pago). Por ende, no se enerva lo resuelto por el inferior en grado ante dichas consideraciones.

### De la falta de entrega de las boletas de pago

- 3.16. Con respecto a lo señalado en el numeral v) de la parte II de la presente resolución, debe mencionarse que la autoridad de primera instancia ha valorado las boletas de pago aportadas en sus descargos contra el Acta de Infracción. En el considerando 33 de la resolución apelada, se ha explicado que la inspeccionada ha pretendido acreditar la entrega de dicho documento laboral por el mes de febrero de 2015 con una boleta que señala que es de marzo de 2015, además de no acreditar con dicha prueba la entrega de la misma.
- 3.17. Al revisar las boletas de pago aportadas, se verifica que solo se exhibió las boletas de enero y marzo de 2015, siendo que en esta última solo consta dos días laborados y dieciséis horas trabajadas, por lo que no puede asumirse que hayan sido emitidas por el mes de febrero, inclusive. Asimismo, para efectos de acreditar la entrega de dicha documentación laboral, la inspeccionada puede remitirla por vía correo institucional; sin embargo, no se ha acreditado la constancia de envió y/o recepción a través de dicho medio electrónico al trabajador afectado, por lo que no se desvirtúa su responsabilidad por la comisión de la infracción.

### Del incumplimiento de la medida de requerimiento

- 3.18. Respecto al numeral vi) del punto II de la presente resolución, cabe señalar que, de conformidad con el artículo 14 tercer párrafo de la LGIT: ***“Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas”***.
- 3.19. En tal sentido, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por la inspeccionada de manera previa al inicio del procedimiento sancionador; en el presente caso, el personal inspectivo, en la medida de requerimiento de fecha 08 de abril de 2016<sup>5</sup>, requirió a la inspeccionada para que en el plazo de tres (03) días hábiles acredite el cumplimiento de las obligaciones sociolaborales referidas a actos que afecten el ejercicio de los derechos sociolaborales del ex trabajador Alex Wilson León Pomahualcca; sin embargo, pese a haber transcurrido el plazo antes mencionado no presentó la documentación pertinente.
- 3.20. Cabe destacar sobre la tipificación de dicha conducta infractora que el artículo 36 de la LGIT dispone que las infracciones a la labor inspectiva no solo están tipificadas en la misma ley, sino que también esta habilita a que se haga por vía del RLGIT. Ello en

<sup>5</sup> Obrante a fojas 71 al 73 del expediente inspectivo.





PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

concordancia con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 230 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (actualmente, en el numeral 4 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS) que dispone: *“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.”* Es así que los hechos constitutivos de infracción a la labor inspectiva se subsumen con el tipo previsto en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, que por habilitación legal no está reñida con el principio de tipicidad conforme a los fundamentos señalados, debiendo en tal sentido desestimarse el argumento contenido en este extremo.

### **Sobre el impedimento presupuestal**

- 3.21.** Sobre lo señalado en el numeral vii) del punto II de la presente resolución, es preciso señalar que la Sunafil es el órgano encargado de velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral vigente, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, conforme a lo dispuesto por los artículos 1 y 19 de la LGIT, el artículo 4 del RLGIT y el artículo 1 del Convenio N° 81 de la Organización Internacional de Trabajo.
- 3.22.** En reiterados pronunciamientos, esta Intendencia ha establecido que las leyes de presupuesto público no pueden constituir impedimentos para el reconocimiento y goce de los derechos laborales que la Constitución y la ley reconoce. Por tal motivo, la inspeccionada está obligada a gestionar las acciones que correspondan para que dicho trabajador sea considerado en la planilla electrónica a plazo indeterminado, así como al pago de las remuneraciones y la entrega de las boletas de pago que debieron ser efectuadas, por lo menos, hasta el 12 de marzo de 2015.

### **De la demanda judicial presentada por el trabajador afectado**

- 3.23.** Sobre lo señalado en el numeral viii) del punto II de la presente resolución, se debe precisar que el artículo 75 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, **TUO de la LPAG**) señala lo siguiente:

#### ***“Artículo 75.- Conflicto con la función jurisdiccional***

*75.1 Cuando, durante la tramitación de un procedimiento, la autoridad administrativa adquiere conocimiento que se está tramitando en sede jurisdiccional una cuestión litigiosa entre dos administrados sobre determinadas relaciones de derecho privado que precisen ser esclarecidas previamente al pronunciamiento administrativo, solicitará al órgano jurisdiccional comunicación sobre las actuaciones realizadas.*

*75.2 Recibida la comunicación, y sólo si estima que existe estricta identidad de sujetos, hechos y fundamentos, la autoridad competente para la resolución del procedimiento podrá determinar su inhibición hasta que el órgano jurisdiccional resuelva el litigio.*



PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

*La resolución inhibitoria es elevada en consulta al superior jerárquico, si lo hubiere, aun cuando no medie apelación. Si es confirmada la resolución inhibitoria es comunicada al Procurador Público correspondiente para que, de ser el caso y convenir a los intereses del Estado, se apersona al proceso.”*

- 3.24.** Así, para que proceda la inhibición en sede administrativa, se requiere necesariamente de los siguientes presupuestos: i) una cuestión contenciosa suscitada entre dos particulares dentro de un procedimiento administrativo, ii) que la cuestión contenciosa verse sobre relaciones de derecho privado, iii) la necesidad objetiva de obtener el pronunciamiento judicial previo para poder resolver el asunto planteado ante la Administración, y iv) identidad de sujetos, hechos y fundamentos<sup>6</sup>.
- 3.25.** En el presente procedimiento administrativo sancionador, la autoridad de primera instancia resolvió multar a la inspeccionada por la desnaturalización del contrato de trabajo de naturaleza modal del ex trabajador Alex Wilson León Pomahualca, por no pagar la remuneración del 03 al 12 de marzo de 2015, por no entregar las boletas de pago de los meses de febrero y marzo de 2015 y por el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento de fecha 08 de abril de 2015.
- 3.26.** Cabe señalar que luego de la consulta efectuada a la página web del Poder Judicial<sup>7</sup>, se advierte que el trabajador Alex Wilson León Pomahualca interpuso demanda contra la inspeccionada a fin que se declare la desnaturalización de su contrato modal, así como su reposición por despido incausado y el pago de la remuneración correspondiente al mes de febrero de 2015, entre otros. Dicho proceso judicial fue seguido en el Expediente N° 08019-2015-0-1801-JR-LA-07; sin embargo, se puede verificar que mediante Resolución N° Dos de fecha 30 de noviembre de 2016, se resolvió declarar la conclusión y archivo definitivo del proceso judicial, por haber transcurrido en exceso el plazo de los 30 días naturales para solicitar la reprogramación de la Audiencia de Conciliación; en consecuencia, se desprende que no ha existido un pronunciamiento sobre el fondo del asunto por parte del Séptimo Juzgado Especializado de Trabajo Permanente de Lima.
- 3.27.** Así, esta Intendencia queda habilitada para resolver el fondo del asunto ya que a la fecha no existe proceso judicial en trámite, por lo que el presente procedimiento administrativo sancionador no impide, limita o condiciona lo que el Poder Judicial en uso de su jurisdicción pudo efectuar; de igual modo, no existe mandato judicial que ordene a esta Instancia no seguir desarrollando su competencia. Por último, cabe recordar que las decisiones de la Autoridad Administrativa de Trabajo expedidas en última instancia, de acuerdo a Ley, son recurribles ante el Poder Judicial vía el proceso contencioso administrativo.
- 3.28.** Asimismo, cabe indicar que el supuesto establecido en el artículo 75 del TUO de la LPAG es distinto al del avocamiento de causa pendiente en el Poder Judicial, que está reconocido en el inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú. El primero se refiere a aquellos casos en los cuales la autoridad administrativa se convenza que una situación contenciosa surgida en el procedimiento que instruye no permita su resolución y, por ello, suspenda hasta que la autoridad judicial declare el derecho; mientras que el

<sup>6</sup> MORON URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (12va edición). Lima: Gaceta Jurídica, 2017, Tomo I, pp 510-512.

<sup>7</sup> <https://cej.pj.gob.pe/cej/forms/busquedaform.html>



segundo implica la acción de desplazar la competencia de otra autoridad para conocer de un caso que originalmente estaba siendo conocido por aquel.

- 3.29.** En el presente caso, no se ha originado un avocamiento de la autoridad inspectiva en un caso judicializado toda vez que el trabajador afectado acudió en primer lugar a esta entidad a fin que se compruebe el cumplimiento del ordenamiento sociolaboral, conforme a sus fines previstos en el numeral 1 del artículo 3 de la LGIT y, en caso de comprobarse infracción al ordenamiento sociolaboral, imponer las sanciones correspondientes al administrado; siendo que con posterioridad decidió paralelamente plantear una demanda en la vía judicial laboral, en defensa de sus intereses, a fin de conseguir el cumplimiento de sus pretensiones individuales en relación a la desnaturalización de contratos de naturaleza modal y otros. Por ende, no ha existido interferencia de esta entidad respecto de lo que pudo resolver la autoridad judicial en el proceso laboral.
- 3.30.** Por dichas consideraciones, no resulta procedente que esta Intendencia se inhiba de proseguir con el trámite del presente procedimiento sancionador, dando por concluido el mismo; caso contrario, incurriría en un acto de renuncia o abstención de su competencia que se encuentra proscrito por el numeral 72.1 del TUO de la LPAG, bajo sanción de nulidad.

#### **De la nulidad planteada por presunta vulneración del deber de motivación**

- 3.31.** Conforme a lo establecido en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico, motivación que deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a las anteriores justifican el acto adoptado, tal y como lo establece el artículo 6 del TUO de la LPAG.
- 3.32.** Asimismo, el contenido del acto administrativo mencionado, como requisito de validez, implica que aquel deba comprender todas las cuestiones de hecho y derecho planteadas por los administrados tal y como lo prescribe el numeral 5.4 del artículo 5 del TUO de la LPAG.
- 3.33.** De la revisión del pronunciamiento de primera instancia, que tomó base los hechos plasmados en el Acta de Infracción, emitida en observancia de los requisitos establecidos en el artículo 46 de la LGIT, se ha podido determinar que se ha cumplido con quebrar el principio de presunción de inocencia de la inspeccionada con los medios probatorios que han sido especificados en el considerando 3.5 de la presente resolución. Por ende, no puede sostenerse que las conclusiones de la Inspectora actuante hayan sido sesgadas, pues los medios de investigación utilizados han demostrado fehacientemente los incumplimientos a la normativa sociolaboral de parte de la inspeccionada, no adoleciendo de una motivación aparente o insuficiente; por el contrario, la Inspectora del Trabajo ha actuado con arreglo a ley, por lo que debe ser desestimado lo señalado en el numeral ix) de la parte II de la presente resolución, siendo infundada la nulidad deducida en consecuencia.



PERÚ

Superintendencia  
Nacional de  
Fiscalización Laboral

Intendencia de Lima  
Metropolitana

“Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año de la Universalización de la Salud”

**3.34.** Sobre lo alegado en el numeral x) del acápite II de la presente resolución, hay que remitirnos a lo desarrollado en la presente resolución, a través de la cual se ha determinado la responsabilidad por las infracciones que fueron objeto de sanción, al no haberse acreditado el cumplimiento de las obligaciones laborales, ni la subsanación correspondiente, inclusive antes de que se notifique la imputación de cargos contenida en el Acta de Infracción.

**3.35.** En consecuencia, los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan las infracciones en que ha incurrido la inspeccionada, la cual ha sido debidamente determinada por la autoridad de primera instancia. Por tanto, corresponde confirmar la resolución apelada.

Por las consideraciones expuestas, y en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 41° de la LGIT, modificado por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981.

**SE RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO.-**

Declarar **INFUNDADA** la nulidad planteada por el Procurador Público a través del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución de Sub Intendencia N° 219-2017-SUNAFIL/ILM/SIRE4 de fecha 03 de julio de 2017, de acuerdo a los fundamentos expuestos en los considerandos 3.31 a 3.35 de la presente resolución, e **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por la **UNIDAD EJECUTORA 003 CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA**, por los demás fundamentos.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-**

**CONFIRMAR** la Resolución de Sub Intendencia N° 219-2017-SUNAFIL/ILM/SIRE4 de fecha 03 de julio de 2017, que impone sanción a la **UNIDAD EJECUTORA 003 CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE LIMA**, por la suma **S/18,191.25 (Dieciocho Mil Ciento Noventa y Uno con 25/100 Soles)**, por los fundamentos contenidos en el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.-**

**TENER POR AGOTADA LA VÍA ADMINISTRATIVA**, de acuerdo a lo establecido en el cuarto párrafo del artículo 41 de la LGIT y en virtud a lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Supremo N° 012-2013-TR; **DEVOLVIÉNDOSE** los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

**HÁGASE SABER.-**

ILM/CGVG/jrpq/cabll

El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA, BCP, INTERBANK y SCOTIABANK, con el código de pago: **1704000219** a nivel nacional.  
Si prefiere realizar el pago en el Banco de la Nación, deberá anteponer el número de transacción 3710.