



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 Nº 789-2020-SUNAFIL/ILM

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 1064-2019-SUNAFIL/ILM/SIRE3
INSPECCIONADO (A) : CONCAR S.A.C

Lima, 30 de octubre de 2020

VISTO: El recurso de apelación interpuesto por **CONCAR S.A.C** (en adelante, **la inspeccionada**) contra la Resolución de Sub Intendencia Nº 0159-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 25 de febrero de 2020 (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 Nº 28806 (en adelante, **la LGIT**) y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo Nº 019-2006-TR, y normas modificatorias (en lo sucesivo, **el RLGIT**); y,

I. ANTECEDENTES

1.1. De las actuaciones inspectivas

Mediante Orden de Inspección Nº 13019-2018-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 Nº 2575-2018-SUNAFIL/ILM (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 a la labor inspectiva.

1.2. De la fase instructora

De conformidad con el numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción Nº 2269-2019-SUNAFIL/ILM/SIAI (en adelante, **el Informe Final**), a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la inspeccionada, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador, en su fase sancionadora, y procediendo a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución.

1.3. De la resolución apelada

Obra en autos la resolución apelada que, en mérito al Informe Final, impuso multa a la inspeccionada por la suma de **S/ 82,170.00 (Ochenta y Dos Mil Ciento Setenta y 00/100 Soles)**, por haber incurrido en:

- Una infracción **Muy Grave** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con las disposiciones relacionadas con los contratos sujetos a modalidad al no existir causa objetiva que motive el contrato por servicio específico, lo cual conllevó a su desnaturalización, en perjuicio de sesenta y siete (67) trabajadores, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT.
- Una infracción **Muy Grave** a la labor inspectiva, por no cumplir con lo ordenado en la medida inspectiva de requerimiento de fecha 21 de setiembre de 2018, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana

II. DEL RECURSO DE APELACIÓN

Con fecha 01 setiembre de 2020, la inspeccionada interpuso recurso de apelación contra la resolución de primera instancia, argumentando:

- i. La resolución apelada adolece de motivación aparente, ya que la autoridad administrativa de trabajo considera que las actividades que realiza, en virtud del contrato de locación de servicio suscrito con G Y M Ferrovías S.A., de fecha 26 de setiembre de 2011, constituyen sus actividades principales y permanentes y, por tanto, son causales de desnaturalización; no obstante, no se analizó debidamente la temporalidad del servicio, pues en realidad no existe otro servicio similar, otro cliente similar, ni mucho menos ha prestado ese servicio antes a otro cliente.
- ii. Ningún extremo de la resolución apelada sustenta los motivos por los que considera que Ferrovías - Gestión integral de sistema ferroviario forman parte de su actividad principal. Si bien se expone por qué se consideraría que los puestos de "Agentes de estaciones", "Orientador de servicios", "Agente orientador", "Administrador junior de estaciones" y "Supervisor de estaciones" se encuentran considerados como actividades propias e inherentes al desempeño de sus funciones, este análisis se limita a señalar que no se habría cumplido con la formalidad de detallar las labores específicas de dichos cargos, pero dicha información no es causal de desnaturalización de acuerdo a lo establecido por el T.U.O. de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
- iii. En virtud del contrato de locación de servicios suscrito con G Y M Ferrovías S.A., se obligó a brindar los servicios de operación del sistema ferroviario, así como la conservación y limpieza de los bienes de la concesión, en forma temporal, con una fecha de fin determinada que, además, ha sido de conocimiento de los inspectores de trabajo.
- iv. Solo brinda servicios de operación ferroviaria en la Línea 1 del Metro de Lima en virtud del contrato de locación de servicios suscrito con G Y M Ferrovías S.A., el cual está supeditado, a su vez, a la vigencia del contrato de concesión que esta última suscribió con el Estado peruano. No existe algún otro lugar en el Perú donde pueda emplear a los trabajadores contratados en virtud del contrato de locación de servicios antes referido para prestar los servicios que brinda en la Línea 1 del Metro de Lima. No existe otro cliente del mismo servicio, lo cual es evidente e innegable.
- v. Las relaciones de trabajo deberán extinguirse, ya que los trabajadores solo fueron contratados para realizar labores en las estaciones de la Línea 1 del Metro de Lima, y no existe algún otro lugar en el que puedan realizar labores, además que estos tenían pleno conocimiento sobre la temporalidad de los contratos. Obligarlos a seguir trabajando implicaría atentar contra su dignidad laboral, pues una vez termine el contrato de locación de servicios no podría brindarles trabajo con las mismas funciones que venían desempeñando.
- vi. Existe contravención al principio de legalidad pues, en el acápite referido a los "Datos de Identificación" del Acta de Infracción, el domicilio de los centros de trabajo objeto del procedimiento inspectivo fueron solo 9 estaciones. Sin embargo, se desprende del Acta de Infracción y del Informe Final que, contrariamente a los parámetros establecidos por la orden respectiva, el Inspector de Trabajo, haciendo uso excesivo de



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana

las atribuciones que posee, ha incluido en la lista a trabajadores de “Caja de Agua”. Al respecto, ello fue debidamente señalado en sus descargos contra el Acta de Infracción, pero el Informe Final no ha emitido pronunciamiento al respecto; en tal sentido, solicita se declare la nulidad del procedimiento sancionador.

- vii. La multa impuesta por el incumplimiento del requerimiento vulnera el principio de presunción de inocencia, pues recién cuando exista una resolución definitiva podrá ser considerado infractor, no estando obligado a autoinculparse. Por ende, la medida inspectiva de requerimiento no puede ser considerada infracción en tanto al momento de emitirse opera la referida presunción, lo cual no puede dejar de reconocerse en la inspección laboral, por lo que solicita se deje sin efecto la multa.
- viii. Los contratos por servicio específico cumplen con los requisitos de forma y fondo, establecidos por la ley. En el contrato se expuso su objeto social, señalando que se trata de una empresa que se dedica a brindar diversos servicios en infraestructura para la prestación de servicios públicos en el sector transporte, centrándose, principalmente, en la gestión de la infraestructura de los mismos.
- ix. Los servicios que presta en virtud del contrato de locación de servicios no forman parte de sus actividades principales y permanentes, toda vez que es una empresa que se dedica a brindar diversos servicios en infraestructura para la prestación de servicios públicos en el sector transporte. En ese sentido, se evidencia que la regla general de contratación a plazo indeterminado carecería de sentido para este caso en específico, ya que la actividad no tiene carácter permanente, sino por el contrario tiene una fecha de duración expresamente determinada en el contrato.
- x. Se acreditó la naturaleza temporal de las actividades que desarrollan los trabajadores materia de inspección, que realizan labores en las estaciones de la Línea 1 de Metro de Lima. Estos han sido contratados temporalmente bajo la modalidad de servicio específico en virtud de la necesidad temporal de atender el servicio contratado entre CONCAR S.A. y su único cliente ferroviario, G Y M Ferrovías S.A. En ese sentido, contratar a trabajadores que realicen esta actividad de forma permanente carece de sentido y necesidad; por lo que las labores que realizan los trabajadores que ocupan los puestos de “Agente de estaciones”, “Orientador de servicios”, “Agente orientador”, “Administrador júnior de estaciones” y “Supervisor de estaciones” no son actividades propias e inherentes al desempeño de sus funciones.
- xi. La Corte Suprema de Justicia de la República en la Casación Laboral N° 2824-2012 – Arequipa y en la Casación Laboral N° 10059-2013- Junín, pronunciamientos que son más recientes que los emitidos por el Tribunal Constitucional, ha establecido una línea jurisprudencial que ratifica la validez de los contratos temporales por servicio específico suscritos para puestos permanentes, pero de necesidad temporal. Como se señaló en sus descargos, debe tenerse en cuenta que existen pronunciamientos contradictorios y, por tanto, es necesario que la autoridad inspectiva haga prevalecer el principio de predictibilidad o confianza legítima.

III. CONSIDERANDO

Del contrato por servicio específico y si se produjo la desnaturalización

- 3.1. Conforme a lo establecido en el artículo 53 del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, **TUO de la LPCL**), los contratos de trabajo sujetos a modalidad pueden celebrarse cuando así lo requiera 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, a excepción de los contratos de trabajo intermitentes o de temporada que por su naturaleza puedan ser permanentes.
- 3.2. En ese sentido, el contrato sujeto a modalidad sólo cabe en determinados supuestos, y requiere para su validez, en concordancia con lo expresado en el artículo 72 del TUO de la LPCL que consigne en forma expresa su duración **y las causas objetivas determinantes de la contratación**, así como las demás condiciones de la relación laboral.
- 3.3. Al respecto, es de señalar que los contratos de trabajo por servicio específico son celebrados entre un empleador y un trabajador, con objeto previamente establecido y de duración determinada. Su duración será la que resulte necesaria, y podrá ser renovado las veces que fuere necesaria hasta la conclusión de la obra o servicio objeto de la contratación¹.
- 3.4. En el presente caso, el personal inspectivo ha verificado que se desnaturalizó los contratos de trabajo por servicio específico que celebró la inspeccionada con 67 trabajadores en tanto no ha cumplido con la formalidad establecida en el artículo 72 del TUO de la LPCL, esto es, consignar debidamente las causas objetivas de contratación de los trabajadores afectados; pues se ha señalado de forma genérica el cargo o puesto de trabajo, sin especificarse cuáles son los servicios/labores a realizar en dichos cargos. Además, no se ha tenido en cuenta que, para contratar por servicio específico, entre otros, **la obra o servicio deben ser autónomos de la actividad principal de la empresa y que se debe determinar la actividad laboral a desarrollar por el trabajador contratado**, por lo que los contratos de trabajo carecen de formalidad sobre las causas objetivas de contratación.
- 3.5. Con respecto a lo argumentado en los puntos i) y ii) del resumen del recurso de apelación, el Tribunal Constitucional ha señalado sobre el principio de motivación en las resoluciones administrativas que: *“Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican. [...] La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional. [...] En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.”*²

¹ TUO D. Leg. N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral

Artículo N° 63.- Los contratos para obra determinada o servicio específico, son aquellos celebrados entre un empleador y un trabajador, con objeto previamente establecido y de duración determinada. Su duración será la que resulte necesaria. En este tipo de contratos podrán celebrarse las renovaciones que resulten necesarias para la conclusión o terminación de la obra o servicio objeto de la contratación.

² Sentencias del Tribunal Constitucional (STC), de 18 de febrero de 2005, recaída en el Exp. N° 00091-2005-PA/TC, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8. Criterio reiterado en las STC N° 294-2005-PA/TC, 5514-2005-PA/TC y 00744-2011-PA/TC.

- 3.6. Al respecto, sobre la temporalidad del servicio que presta para G Y M Ferrovías S.A., aspecto con el que se pretende sustentar la naturaleza temporal de los contratos de trabajo materia de análisis, en el considerando 16 de la resolución apelada, el inferior en grado ha señalado que cada modalidad contractual prevista por el legislador tiene sus propias peculiaridades. En el caso de los contratos por servicio específico, conforme lo señala el artículo 63 del TUO de la LPCL, su uso no procede para cualquier tipo de tareas de carácter específico y de duración determinada, sino solamente respecto de aquellas que, integrándose dentro de sus tareas ordinarias a las que se dedica la empresa, son de carácter temporal, por su propia naturaleza, y no debido a la concurrencia de factores exógenos. Esta interpretación ha sido amparada en las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los Expedientes N° 1477-2010-PA/TC y N° 04209-2011-AA/TC que establecen parámetros para la celebración de este tipo de contratos sujeto a modalidad.
- 3.7. En tal sentido, al revisar la información que fue recogida de la página web de la inspeccionada respecto a sus actividades económicas, se determinó que las labores realizadas por los trabajadores afectados se encontraban relacionadas con una de las actividades principales y permanentes de la inspeccionada, esto es, la unidad de negocio de ferrovías - gestión integral de sistemas ferroviarios, que consiste en la realización de actividades que garantizan un sistema de transporte confiable, eficiente y seguro, y dentro de esta se encuentra la conducción en vía principal, la orientación al cliente en el uso del sistema coordinación con el puesto central de operaciones, los accesos preferenciales, la difusión sonora a los usuarios en las estaciones, la regulación de ingreso de usuarios al sistema y el puesto central operativo en coordinación, la supervisión de trenes a través de la mesa de mando centralizada, y finalmente la operación de máquinas TVM para el recargo de tarjeta.
- 3.8. Sobre el particular, la autoridad de primera instancia ha tomado dicha conclusión de lo expuesto en el Informe Final, en cuyo numeral 18 se ha señalado lo siguiente: *“(...) las labores que desarrollan los trabajadores forman parte de los servicios permanentes del sujeto inspeccionado, siendo ello verificado de la revisión de los propios contratos de servicio por específico suscrito (sic) y de los servicios que brinda el sujeto inspeccionado (que se pudo recabar de la revisión de su página web), siendo dicha información esencial para advertirlo, toda vez que en el primero de ellos se detalló el puesto de trabajo o cargo del trabajador y, en el segundo de ellos, se cotejó que dichas labores corresponden a una de las actividad principales y/o permanente[s] del sujeto inspeccionado, no siendo autónomas de éstas. Además, cabe señalar que el hecho de que el sujeto inspeccionado haya celebrado un contrato de locación con la empresa GYM Ferrovias S.A., no acredita la temporalidad del servicio y que sus servicios brindados no sean autónomas de la actividad principal de sujeto inspeccionado, en otras palabras, una cosa es que el sujeto inspeccionado tenga actividades permanentes y otra cosa que dentro de sus actividades económicas permanentes haya suscrito contratos temporales con otras empresas, para poder realizar obras en un determinado plazo (...).”*
- 3.9. En ese contexto, la autoridad de primera instancia ha motivado que: *“(...) tanto los Inspectores comisionados así como la Autoridad Instructora motivaron la desnaturalización en base a lo indicado por el Tribunal Constitucional; ya que, para contratar por obra o servicio específico, entre otros, la obra o el servicio deben ser autónomos de la actividad principal y habitual de la empresa; sin embargo, en el presente caso se observa que los trabajadores contratados y que resultaron afectados, efectuaban labores correspondientes a la actividad principal de la empresa; por lo que, se evidencia un fraude a la norma que regula la*

contratación temporal; siendo así, los contratos efectuados con los trabajadores afectados se desnaturalizaron desde su celebración.”

- 3.10.** Adicionalmente a lo anterior, debe mencionarse que además de que se ha usado el contrato por servicio específico para puestos de trabajo que son permanentes en función a la actividad económica de la inspeccionada, también se ha verificado que la inspeccionada no ha cumplido con las exigencias de formalidad para la celebración de este tipo de contratos modales. En efecto, como lo ha expuesto la autoridad instructora en el punto 18 del Informe Final, no se ha cumplido con especificar en los contratos por servicio específico cuales son los servicios a prestar por parte de cada uno de los trabajadores y bajo qué condiciones deberá realizarse dicho servicio, conforme a lo señalado en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 1477-2010-PA/TC. Dicho aspecto resulta relevante, a efectos de que no se configure una desnaturalización por no haber consignado debidamente la causa objetiva de la contratación temporal, ya que, como lo ha indicado la autoridad de primera instancia en el considerando 20 de su pronunciamiento, no es suficiente que en los contratos modales se consigne como causa objetiva una descripción literal de la norma o que se realicen descripciones genéricas (fórmulas vacías) de los hechos que justificarían la contratación temporal, **sino que debe describirse detalladamente los motivos que justifican esta temporalidad**, a fin de que tanto el trabajador como la autoridad administrativa de trabajo puedan conocer las razones por las que se contrata temporalmente.
- 3.11.** De las consideraciones precedentes, este Despacho considera que el pronunciamiento emitido por la autoridad de primera instancia se encuentra debidamente motivado, evidenciando los fundamentos fácticos y jurídicos de la decisión que la llevó a determinar que se encontraban desnaturalizados los contratos por servicio específico, suscritos con los 67 trabajadores afectados; por lo que no se advierte ningún vicio de nulidad que invalide su motivación.
- 3.12.** Con relación a lo señalado en los puntos iii), iv), v) y ix) de la parte II de la presente resolución, cabe señalar que el hecho de que la inspeccionada haya celebrado un contrato de locación con la empresa G Y M Ferrovías S.A., por un tiempo determinado, no lo exime de su responsabilidad de utilizar adecuadamente los contratos de trabajo sujetos a modalidad previstos por el legislador, con las formalidades que exige la ley, entre ellos la referencia a las causas objetivas determinantes de la contratación temporal. Esta Intendencia no desmerece que se pueda presentar circunstancias que impidan que los trabajadores puedan continuar laborando en las instalaciones de G Y M Ferrovías S.A. ligadas con el contrato de locación de servicios que se celebró con dicha empresa y que, en la realidad, pueda ser su único cliente. Sin embargo, en vista de ese escenario, debió analizar si en función a sus necesidades empresariales correspondía suscribir con los trabajadores afectados contratos por servicio específico, los cuales tienen parámetros definidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que no han sido observados en el presente caso.
- 3.13.** Como consecuencia de lo anterior, si la inspeccionada no ha utilizado debidamente el contrato por servicio específico con sus trabajadores, deberá asumir las consecuencias legales de la desnaturalización de los contratos celebrados con los 67 trabajadores, esto es, considerarlos como de duración indeterminada al haberse constatado fraude o simulación, por las razones que ya han sido abordadas, de acuerdo al literal a) del artículo 77 del TUO de la LPCL. Cabe precisar que la decisión adoptada por la autoridad de primera instancia, en ningún extremo, obliga a los trabajadores a seguir laborando en las mismas u otro tipo de

funciones, pues estos tienen reconocida su libertad de decidir la culminación de su vínculo, inclusive si es que están sujetos a contratos a plazo indeterminado, de acuerdo a ley. En el presente caso, la inspeccionada solo está obligada a reconocerles ese carácter ante la desnaturalización de la contratación modal utilizada.

3.14. Sobre lo expuesto en el numeral viii) del resumen del recurso de apelación, cabe traer a colación lo señalado en el numeral 4.10 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción: *“De acuerdo a la definición establecida por la LPCL, el contrato de obra o servicio específico, es aquel celebrado entre un empleador y un trabajador, con un objeto previamente establecido y de duración determinada. Demás está decir que la definición utilizada por LPCL no nos dice nada, más allá de la propia definición de un contrato temporal. Esta escueta enunciación prevista por la ley ha llevado al Tribunal Constitucional a dar un mayor contenido a la definición del contrato de trabajo sujeto a la modalidad de obra o servicio específico.”*; en tal sentido, en la sentencia recaída en el Expediente N° 04598-2008-PA/TC, el Tribunal Constitucional ha establecido que: *“Respecto al contrato de trabajo para servicio específico, debe precisarse que esta modalidad contractual es de duración determinada, ya que tiene como elemento justificante para su celebración la naturaleza temporal, ocasional o transitoria del servicio que se va a prestar; es decir, que para determinar su celebración se deberá tener en cuenta la temporalidad o transitoriedad del servicio para el que fue contratado, puesto que si se contrata a un trabajador mediante esta modalidad contractual, se deberá especificar en el contrato cuáles son los servicios a prestar por parte del trabajador y bajo qué condiciones deberá realizar dichos servicios; por consiguiente, si esto no fuera así, se habría desnaturalizado el referido contrato de trabajo.”*

3.15. En ese contexto, el equipo de inspectores comisionado pudo advertir que, en todos los contratos de trabajo por servicio específico aportados por la inspeccionada, se ha señalado como la causa objetiva de contratación, para todos los puestos contratados, únicamente variando el puesto de trabajo, lo siguiente: *“CLAUSULA SEGUNDA: CAUSAS OBJETIVAS DE CONTRATACION. EL EMPLEADOR, requiere contratar a un (...)”*³, con la finalidad de que preste sus servicios por un plazo determinado; esto debido a la naturaleza temporal de los servicios que LA EMPRESA va a brindar en virtud de lo establecido en el Contrato Principal suscrito con el cliente”. De ello, se ha concluido que en los contratos mencionados se ha omitido consignar la causa objetiva específica que autorizó la contratación temporal de sus trabajadores, pues se señala de manera genérica o etérea, sin precisar cuáles eran específicamente las labores a realizar en dicho cargo, habiéndose omitido lo establecido por el artículo 72 del TUO de la LPCL.

3.16. A mayor abundamiento, acorde con lo establecido en el fundamento 17 de la sentencia recaída en el Exp. N° 1477-2010-PA/TC, el Tribunal Constitucional ha dictado los criterios a seguir para la celebración de contratos de obra o servicio específico, señalando lo siguiente:

“De cara a una adecuada protección de los derechos de los trabajadores sujetos a contrato de trabajo por obra determinada o servicio específico, y con el objeto de dejar en claro las obligaciones que corresponden al empleador al momento de utilizar este tipo de contratos, se deben fijar los siguientes criterios:

a) Al momento de contratar por obra determinada o servicio específico, el empleador deberá tener en cuenta los siguientes requisitos:

³ Aquí se especifica el cargo o puesto de trabajo

- i) *Especificar la modalidad contractual de que se trata (obra determinada o servicio específico);*
- ii) *Identificar las circunstancias que determina su duración, pues su ejecución, aunque limitada en el tiempo, es en principio de duración incierta;*
- iii) ***Que la obra o el servicio sean autónomos de la actividad principal y habitual de la empresa;***
- iv) *Identificar y especificar, con precisión y claridad, la obra o el servicio que constituye el objeto del contrato, en el que va a ser empleado el trabajador.*
- v) ***Determinar la actividad laboral a desarrollar por el trabajador, con el fin de que éste sea ocupado normalmente en la ejecución de aquella o en el cumplimiento del contrato y no en tareas distintas.”***

3.17. En atención a lo antes expuesto, no se puede sostener que la inspeccionada haya cumplido con las formalidades que se requieren para el uso del contrato por servicio específico, pues como ha tenido ocasión de observar la autoridad de primera instancia en el considerando 22 de su pronunciamiento: *“no se especifica en forma clara e indubitable la causa objetiva de la contratación que justifique la naturaleza temporal de los mismos; en razón de que en dichos contratos la redacción es simple, siendo esto genérico que no permite entender el motivo de dichas contrataciones modales.”*

3.18. Con relación a lo alegado en los numerales x) y xi) de la parte II de la presente resolución, debe precisarse que aun cuando el servicio prestado a G Y M Ferrovías S.A. tiene duración limitada en el tiempo, en virtud a lo que establecen las partes por la vía del contrato de locación de servicios, ello no implica que la actividad misma desarrollada por la inspeccionada pierda vocación de continuidad. Es decir, la temporalidad de la actividad no puede estar determinada a lo que establezcan las partes de una relación contractual, sino a la naturaleza mismas de aquella. Por ello, las actividades que proporciona la inspeccionada aún pueden desarrollarse en las diversas estaciones del Metro de Lima, sea porque acuerden prorrogar el plazo de vigencia del contrato de locación de servicios con su actual cliente o esté en la posibilidad de ofrecer los servicios a un nuevo concesionario.

3.19. De otro lado, con relación a una de las casaciones invocadas por la inspeccionada para el presente caso, la autoridad instructora en el punto 30 del Informe Final ha mencionado que, en la Casación Laboral N° 10059-2013 – Junín, las circunstancias en que se desarrollaron los hechos son diferentes al presente caso; por lo que, se han valorado las particularidades concretas al momento de emitir pronunciamiento, tomando además en consideración que la aludida casación no es un precedente de observancia obligatoria en la materia. Dicho análisis también es aplicable para lo señalado en la la Casación Laboral N° 2824-2012 – Arequipa, en tanto se trata de un caso similar al de la Casación Laboral N° 10059-2013- Junín, que versa sobre la desnaturalización de una relación laboral cuando el empleador usa contratos de suplencia y contratos por servicio específico para labores permanentes (secretario judicial) que no constituyen criterios de observancia obligatoria y, por ende, esta entidad puede apartarse de lo resuelto en estas.

3.20. Por su parte, no es tan cierto que la Corte Suprema de Justicia de la República haya establecido una línea jurisprudencial definida en el tiempo, pues en el punto iv) del numeral 4.10 de los Hechos Constatados del Acta de Infracción se ha citado la Casación Laboral N° 1529S-2015 - LIMA NORTE y la Casación Laboral N° 18057-2017 - TUMBES (considerando quinto) que, al interpretar el artículo 63° del TUO de la LPCL, sobre los contratos para obra determinada o servicio específico, señalan lo siguiente: *“(…) Conforme a la doctrina, los contratos para servicio específico son aquellos realizados por profesionales, técnicos o*

científicos, o por aquella personas que sin poseer dichos conocimientos están capacitadas para resolver contingencias que súbitamente se le puedan presentar al empleador; son labores de carácter personalísimo que pueden desarrollarse dentro o fuera de la empresa, y que además se caracterizan por ser temporales, ocasionales o transitorias, caso contrario se produce la desnaturalización de estos contratos". Dichos pronunciamientos judiciales son incluso posteriores a las casaciones laborales invocadas por la inspeccionada, por lo que no se puede concluir que haya una línea jurisprudencial definida sobre este aspecto.

- 3.21.** En este escenario, resulta necesario traer a colación que los contratos sujetos a modalidad o plazo fijo constituyen una excepción al principio de continuidad de la relación laboral, pues no debe perderse de vista que la regla en el ordenamiento laboral peruano es la contratación laboral a tiempo indefinido, por lo que resulta conveniente realizar una interpretación restringida de las disposiciones en esta materia.

De otros argumentos expuestos en su recurso de apelación

- 3.22.** Respecto a lo señalado en el punto vi) de la parte II de la presente resolución, hay que mencionar que la Orden de Inspección N° 13019-2018-SUNAFIL/ILM dispuso que se realicen actuaciones inspectivas de investigación en los siguientes centros de trabajo: "Av. P. de la Independencia/O. Zarate/P. del Sol/Los Jardines/Los Postes/El Sol/C. Rey/S. Rosa/Bayovar SJLuriganchu; Locumba s/n (C. Ángel) (C. Presbítero Maestro)". En el presente caso, la estación Caja de Aguas se encuentra ubicada en Av. Próceres de la Independencia en el distrito de San Juan de Luriganchu, por lo que dicho lugar de trabajo se encontraba sujeto a inspección, al igual que sus otras estaciones.
- 3.23.** En atención a lo anterior, aun cuando en el Acta de Infracción se haya omitido involuntariamente consignar la estación Caja de Aguas en los datos de los centros de trabajo que fueron inspeccionados ello no invalida el procedimiento sancionador, pues como ya se ha mencionado la Orden de Inspección si comprende dicho centro laboral, por lo que los requerimientos de información que se hicieron respecto de los trabajadores que laboran en dicho lugar son válidos, y se encuentran acorde con lo dispuesto en el artículo 5 numeral 3.1 de la LGIT⁴.
- 3.24.** *Es por ello que en el punto 29 del Informe Final, se señaló que "lo alegado carece de sustento, pues los inspectores comisionados actuaron dentro de las facultades y competencias conferidas por la LGIT y el RLGIT, no habiendo contravenido con ningún dispositivo legal que vicie de modo alguno las actuaciones inspectivas, (...) ello no es óbice, de que dichos trabajadores se encuentren exentos de no ser considerados como trabajadores afectados en el presente procedimiento, más aun, que el caso que nos avoca se circunscribió respecto de los trabajadores del sujeto inspeccionando contratados bajo la modalidad de servicio específico."*

⁴ Artículo 5.- Facultades inspectivas

En el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores de trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para:

(...)

3.1 Requerir información, solo o ante testigos, al sujeto inspeccionado o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.

- 3.25. En virtud de lo anteriormente expuesto, esta Intendencia considera que no existe fundamento para declarar la nulidad del procedimiento sancionador, en tanto la inclusión de personal que labora en la estación Caja de Aguas se ha efectuado porque dicho centro de trabajo está expresamente indicado en la Orden de Inspección, y por ende ello no supone exceso alguno en las facultades del personal inspectivo, quienes estuvieron autorizados a realizar las actuaciones, a fin de cautelar los derechos del personal que se encontraron inmerso en la investigación.

De la sanción por incumplir la medida de requerimiento

- 3.26. Respecto a lo señalado en el punto vii) de la parte II de la presente resolución, de conformidad con el numeral 5.3 del artículo 5 de la LGIT, los inspectores se encuentran investidos y facultados para requerir al sujeto responsable para que, en un plazo determinado, adopten medidas en orden a garantizar el cumplimiento de la normativa sociolaboral.
- 3.27. En similar sentido, el numeral 18.2 del artículo 18 del RLGIT, establece que: *“En los casos de infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral, cualquiera que sea la materia a la que afecten, se 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 (...)”*.
- 3.28. Las autoridades que conducen las fases instructora y sancionadora del presente procedimiento han señalado sobre lo alegado que: *“(...) la medida inspectiva de requerimiento (el cual contiene un mandato emitido por el Inspector del Trabajo comisionado) constituye una de las medidas que puede expedir el personal inspectivo durante el desarrollo de las actuaciones de investigación, el mismo que está facultado por ley a esos efectos; por lo que la emisión de la medida así como el cumplimiento de lo dispuesto en ella cumple con el requisito de legalidad y de la motivación; en consecuencia, no tiene asidero lo alegado por el sujeto inspeccionado en el sentido que se atentaría contra su derecho a la presunción de inocencia, toda vez que la adopción de dicha medida es el resultado de la culminación del proceso de investigación realizado por los inspectores comisionados, quienes únicamente en atención a lo constatado y actuado, determinan la emisión de dicho requerimiento, observando cabalmente los principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo, y en virtud de ello, dentro de las facultades que le concede la LGIT y el RLGIT.”*
- 3.29. Es necesario mencionar que la naturaleza de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene por objeto revertir los efectos antijurídicos que produce la conducta infractora cometida por la inspeccionada, en el plazo otorgado por la autoridad. En este escenario, la inspeccionada puede no estar de acuerdo con las órdenes dadas para subsanar la infracción que se le imputa, pudiendo no dar cumplimiento al mandato inspectivo a fin de que ello se dilucide en el trámite del procedimiento sancionador, con las garantías que son inherentes al debido procedimiento, a fin de no afectar la presunción de inocencia. Sin embargo, debe considerar que, en caso se determine que la inspeccionada cometió la infracción que es objeto de la medida de requerimiento, tendrá que soportar las consecuencias legales de no haber cumplido oportunamente con las órdenes dadas por el personal inspectivo para revertir la ilegalidad de su conducta.



PERÚ

SUPERINTENDENCIA NACIONAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL

Intendencia de Lima
Metropolitana

3.30. En consecuencia, los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan las infracciones en las que ha incurrido la inspeccionada, las cuales han sido debidamente determinadas por la autoridad de primera instancia. Por tanto, corresponde confirmar la resolución apelada.

Por lo expuesto y, de acuerdo a las facultades conferidas por el artículo 41 de la LGIT, modificada por la Primera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley N° 29981.

SE RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Declarar **INFUNDADA** la nulidad planteada contra la Resolución de Sub Intendencia 0159-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 25 de febrero de 2020, e **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **CONCAR S.A.C.**, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO.- **CONFIRMAR** la Resolución de Sub Intendencia N° 0159-2020-SUNAFIL/ILM/SIRE3, de fecha 25 de febrero de 2020, que impone sanción a **CONCAR S.A.C.**, por la suma de **S/ 82,170.00 (Ochenta y Dos Mil Ciento Setenta y 00/100 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/jchs/jrpq

El pago lo puede efectuar en los siguientes bancos: BBVA, BCP, INTERBANK y SCOTIABANK, con el código pago: 2003000159 a nivel nacional.
Si prefiere realizar el pago en el Banco de la Nación, deberá anteponer el número de transacción 3710.