



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : **040-2021-SUNAFIL/IRE-LAM**

PROCEDENCIA : **INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE**

IMPUGNANTE : **SERVICIOS INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A.**

ACTO IMPUGNADO : **RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAM**

MATERIA : **- RELACIONES LABORALES**
- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **SERVICIOS INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 27 de abril de 2021, emitida por la **INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE** dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 040-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE.

Lima, 18 de junio de 2021

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **SERVICIOS INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 27 de abril de 2021 (en adelante **la resolución impugnada**) expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 2600-2020-SUNAFIL/IRE-LAM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 309-2020-SUNAFIL/IRE-LAM (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una infracción en materia sociolaboral (calificada como *muy grave*) y una infracción a la labor inspectiva (también calificada como *muy grave*).

¹ Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Jornada, Horario de Trabajo y descansos remunerados, Planes y Programas de Seguridad y Salud en el Trabajo, Identificación de peligros y Evaluación de riesgos (IPER), Registro de control de asistencia, Formación e Información sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, Gestión Interna de seguridad y Salud en el Trabajo.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 1.2** Que, en fecha 25 de enero de 2021, se emite la imputación de cargos N° 040-2021/SUNAFIL-IRE-LAM/SIAI, con la cual, la Autoridad Instructora, notifica a la recurrente con el Acta de Infracción, la misma que fue notificada a través del Sistema de Casillas Electrónicas de Sunafil, con fecha 28 de enero de 2021, conforme obra a folios 14 del expediente sancionador. Con dicha notificación se da inicio al procedimiento administrativo sancionador en su fase instructora, otorgándosele al sujeto inspeccionado un plazo de cinco (5) días hábiles para que presente sus descargos, de conformidad con lo establecido en el numeral 3) del artículo 255 del TUO de la Ley 27444 -Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG), concordante con 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 numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 057-2021/SUNAFIL/IRE-LAM/SIAI, a través del cual llega a la conclusión que se ha determinado la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, 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, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 179-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 12 de marzo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 22,618.00 por haber incurrido en:
- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, por no acreditar documentalmente las disposiciones relacionadas con la contratación a plazo determinado, cualquiera que sea la denominación de los contratos, su desnaturalización y su uso fraudulento, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT.
 - Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con el requerimiento de la adopción de la medida en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral, lo que se encuentra tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.
- 1.4** Mediante escrito de fecha 17 de marzo de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 179-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, argumentando lo siguiente:
- i. La medida inspectiva de requerimiento y acta de infracción indican que SILSA es una empresa que se dedica a brindar servicios de intermediación laboral. Sin



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

embargo, la empresa argumenta que no se ha tenido en cuenta la Directiva Nacional N 003-2009-MTPE/3/11.2, causando perjuicio a su representada, al imponer la extensión de contratos a plazo indeterminado a trabajadores que realizan labores que son de naturaleza temporal. Señala que en los contratos de trabajo, para servicios específicos, se puede advertir que los trabajadores se desempeñan como operarios de limpieza, pudiendo corroborarse en la cláusula tercera de dichos contratos, el que se especifica el cargo a desempeñar, por lo que se puede concluir que los contratos no estuvieron desnaturalizados, habiéndose expresado claramente la cláusula objetiva de contratación.

- ii. Argumenta que los descargos no han sido valorados de forma conjunta al momento de emitir pronunciamiento, vulnerándose el debido proceso. Del mismo modo, indica que la sola transcripción literal de los hechos contenidos en el Acta de Infracción no resulta suficiente para sostener una debida motivación en una resolución, argumentando que es el Órgano Judicial el ente encargado de pronunciarse sobre la desnaturalización de dichos contratos. Por lo tanto, indica, al haberse pronunciado por la desnaturalización de los contratos, se está avalando la arbitrariedad esgrimida por el inspector del trabajo, que la ley ni el derecho permiten en un estado de derecho y democrático.
 - iii. Finalmente indican que el acta de infracción carece de fundamento que la sustente, quedando vacía de motivación, necesaria como requisito de validez del acto administrativo, siendo nula de pleno derecho, razón por la cual la sanción propuesta por el inspector de Trabajo no debe ser acogida, declarando fundado el presente descargo.
- 1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 27 de abril de 2021², la Intendencia Regional de Lambayeque declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 179-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, de fecha 12 de abril de 2021, por considerar que:

² Notificada a la inspeccionada el 01 de abril de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- i. En atención a la medida inspectiva de requerimiento donde se le solicitó acreditar la contratación a plazo indeterminado de la servidora afectada Zoila Angélica Montenegro Baca, la inspeccionada, conforme indica el Acta de Infracción, no cumplió con el requerimiento de la adopción de medidas en orden al cumplimiento de la normativa de orden sociolaboral, configurándose una infracción muy grave a la labor inspectiva según lo dispuesto en el numeral 46.7 del artículo 46° del RLGIT.
- ii. No se ajusta a la verdad el que se indique que no se ha tomado en cuenta que se trate de una empresa de intermediación laboral, toda vez que lo que se ha cuestionado es que el sujeto inspeccionado pretendía sustentar o justificar una causa objetiva de contratación haciendo mención a un contrato de locación de servicios con la empresa usuaria. No obstante, el giro principal del sujeto inspeccionado está referido a actividades de limpieza de edificios y de instalaciones industriales, es decir, que la función de operario de limpieza que realizaba la trabajadora afectada, corresponde a una labor de naturaleza permanente del sujeto inspeccionado, a pesar de que el servicio haya sido brindado a un tercero usuario, en este caso, al Seguro Social de Salud - ESSALUD. Que, considerando que la desnaturalización de los contratos por servicio específico se da cuándo esta modalidad es empleada para labores de naturaleza permanente que podrían ser realizadas por un trabajador estable. En el presente caso no se ha considerado que las labores para las cuales fue contratada la denunciante son de naturaleza permanente y no temporales, indicando que se ha simulado la celebración de un contrato de duración determinada en vez de uno de duración indeterminada.
- iii. Respecto a la vulneración del debido procedimiento, concluye que se ha corroborado que se está respetando el debido procedimiento del apelante, tanto en la etapa de actuación inspectiva como en el procedimiento administrativo sancionador – fase instructora y sancionadora – al haberseles notificado con todas las actuaciones a fin que puedan presentar sus argumentos de defensa así como los medios probatorios que consideren pertinentes, obteniendo una decisión motivada por parte de la Sub Intendencia de Resolución.
- iv. Respecto a la presunta falta de motivación de la resolución apelada, sostiene que en los folios 45 a 51 del expediente sancionador, se ha cumplido con indicar el sustento jurídico por el cual se ha determinado la sanción pecuniaria impuesta, siendo que, además, se ha detallado la conducta infractora, la norma vulnerada y la tipificación legal, así como se ha expresado claramente los hechos por los cuales se han configurado las infracciones descritas en dicha resolución, indicándose los motivos por los cuales la empresa debe ser sancionada, debiendo desestimarse lo alegado por la impugnan en dicho extremo.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

v. Finalmente, respecto de la nulidad planteada contra el acta de infracción, indica que no resulta un acto impugnante puesto que no pone fin a la instancia o imposibilita la continuación del procedimiento administrativo sancionador que inicia con la notificación de la imputación de cargos a partir del contenido el acta de infracción, desestimándose la nulidad alegada por el impugnante en dicho extremo.

1.6 Mediante escrito del 4 de mayo de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Lambayeque el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE.

1.7 La Intendencia Regional de Lambayeque admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-000409-2021-SUNAFIL/IRE-LAM, ingresando el 7 de mayo de 2021 a evaluación por parte del Tribunal.

II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

2.1 Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981³, se creó 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

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.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

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

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley de N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG) establece que frente a un acto administrativo que se supone viola, desconoce o lesiona un derecho o interés legítimo, procede la contradicción en la vía administrativa mediante recursos impugnativos, identificándose dentro de éstos al recurso de revisión, entre otros. A diferencia de los otros recursos establecidos en dicha Ley, para su interposición, el legislador debe de otorgarle esta facultad al administrado mediante un ley o decreto legislativo específico, siéndole aplicable los términos generales para los recursos impugnativos, esto es, que el término de su interposición y el plazo para su resolución -en días hábiles- es de quince (15) y treinta (30) días respectivamente.
- 3.2** Así, el artículo 49 de la LGIT, modificada por el Decreto Legislativo N° 1499, define al recurso de revisión como un recurso administrativo del procedimiento administrativo sancionador con carácter excepcional, interpuesto ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos de que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral, estableciéndose en el artículo 55 del RGLIT, modificado por Decreto Supremo N° 016-

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° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de Sunafil*

Artículo 15.- Instancia Administrativa

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

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

Artículo 2.- Sobre el Tribunal

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

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema."



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

2017-TR, que los requisitos de admisibilidad y procedencia se desarrollarían en el Reglamento del Tribunal.

- 3.3** En esa línea argumentativa, el Reglamento del Tribunal define al recurso de revisión como el recurso administrativo destinado a contradecir las resoluciones emitidas en segunda instancia por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales de Sunafil, así como por las Direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función en las Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, señalando de manera expresa que el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) El apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 3.4** Así, el recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones calificadas como muy graves en el RLGIT y sus modificatorias; estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que éste 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.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR SERVICIOS INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que SERVICIOS INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, emitida por la INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 22,618.00 por la comisión de dos infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en los artículos 25.5 y 46.7 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del 29 de abril de 2021⁸, fecha en que fue notificada la citada resolución.
- 4.2** Así, al haberse identificado que el recurso interpuesto por el solicitante cumple con los requisitos legales previstos en el Reglamento del Tribunal y en las normas antes citadas, corresponde analizar los argumentos planteados por SERVICIOS INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A.

⁸ Sin contar a este día dentro del plazo, computándose los quince (15) días hábiles.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

5.1 Mediante escrito de fecha 3 de mayo de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia respectiva, a través del cual solicita su nulidad, en base a los siguientes argumentos:

- Inaplicación de la normativa laboral que posibilita la extinción del contrato de trabajo temporal por la culminación del plazo

El administrado denuncia la nulidad de la resolución impugnada, indicando que los cuatro años concedidos por el artículo 51 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo para la determinación de infracciones ha culminado, pues las actuaciones inspectivas iniciaron en enero de 2016, verificándose —desde su perspectiva— el exceso fuera de lo habilitado en la norma citada.

La impugnante refiere que la inspección no tendría facultades para establecer la desnaturalización de los contratos a plazo determinado, al ser esta una competencia jurisdiccional.

- Falta de valoración de los descargos por transcribirse los hechos contenidos en el Acta de Infracción.

La impugnante sostiene que los descargos no fueron valorados por la instancia correspondiente, que se habría limitado a transcribir los hechos que se hicieron constar en el acta de infracción. Sostiene el administrado que la falta de motivación resulta en una infracción causante de nulidad de los actuados por la SUNAFIL.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la inaplicación de la normativa laboral que posibilita la extinción del contrato de trabajo temporal por la culminación del plazo

6.1 En este acápite, prestaremos atención a los argumentos expuestos por el administrado en el punto 1 de su escrito, en cuanto se refiere a la interpretación de los artículos 140° del Código Civil, La Ley 27626, Ley que Regula la Actividad de las Empresas Especiales de



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Servicios y de las Cooperativas de Trabajadores y su Reglamento el DS N° 003-2002-TR. Asimismo, revisaremos la aplicación del artículo 77° de la LPCL, en tanto refiere a la desnaturalización de los contratos temporales; y analizaremos la tipicidad de las infracciones que, en ese sentido se detectan, en el artículo 25.5 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.

- 6.2** En particular, cabe destacar que el Tribunal Constitucional ha dejado sentado que el principio de causalidad, según el cual “la duración del vínculo laboral debe ser garantizada mientras subsista la fuente que le dio origen” (STC 1397-2001-AA/TC, FJ. 3). Y es que, el artículo 53° de la LPCL, en tanto que refiere al ámbito de aplicación de los contratos temporales, refiere a condiciones objetivas que habilitan a que los contratantes laborales se vinculen entre sí durante un lapso determinado.
- 6.3** En comentario a la recepción del citado principio dentro del artículo 53° de la LPCL, la doctrina más autorizada refiere que: “la norma sanciona de forma indubitable la exigencia de causalidad de la contratación temporal, valiéndose para ello de una cláusula general, capaz de adaptarse con mayor flexibilidad a las circunstancias de cada caso concreto”⁹.
- 6.4** Resulta entonces pertinente entender que este principio constitucional forma parte del bloque de legalidad que esta Sala debe analizar al enfrentar este y los casos que se someten a su competencia respecto al fenómeno de la contratación temporal.
- 6.5** La impugnante alega que su actividad empresarial, complementaria como *operaria de limpieza*, se ha sujetado a una serie de bases y contratos de servicios, mencionando al artículo 140° del Código Civil como sustento normativo,¹⁰ todo lo cual alude a documentos vinculados a las relaciones comerciales entre dicha compañía y sus clientes. Esta alegación incide en el carácter contractual de la actividad económica que realiza; no obstante, ello no logra relativizar en forma alguna la comprobación fáctica hecha constar en el Acta de Infracción, la que ha arribado a las siguientes conclusiones significativas:

⁹ SANGUINETI RAYMOND, Wilfredo. *Los contratos de trabajo de duración determinada*. Lima: Gaceta Jurídica, 2008, p. 18.

¹⁰ “Noción de Acto Jurídico: elementos esenciales

Artículo 140°.- El acto jurídico es la manifestación de voluntad destinada a crear, regular, modificar o extinguir relaciones jurídicas. Para su validez se requiere:

1.- Agente capaz.

2.- Objeto física y jurídicamente posible.

3.- Fin lícito.

4.- Observancia de la forma prescrita bajo sanción de nulidad”.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- En el punto 4.11, el Acta de Infracción indica que ha quedado establecido que la trabajadora objeto de la investigación realiza una actividad de carácter ordinario y de permanente necesidad para las usuarias.
 - En su punto 4.9 alude que *“el giro principal del sujeto inspeccionado (conforme lo señala de la consulta RUC) es “Otras actividades de limpieza de edificios y de instalaciones industriales”, es decir, la función de operario de limpieza corresponde a una labor de naturaleza permanente del sujeto inspeccionado; a pesar de que el servicio sea brindado a un tercero usuario”*.
- 6.6** Es decir, el inspector ha determinado el carácter permanente de la actividad de la trabajadora objeto de su investigación, sin que el contrato de trabajo celebrado entre ella y su empleadora, ni los contratos suscritos entre la impugnante con otras entidades desvirtúen tal situación.
- 6.7** Posteriormente, la impugnante alude a que el marco normativo en el que celebró sus contratos temporales con la trabajadora cuya situación laboral fue objeto de la fiscalización se produjo en el marco de la Ley N° 27626 y su Reglamento y que se cumplió con dejar constancia de la causa objetiva de contratación temporal. En consulta al expediente inspectivo, se advierte que:
- Las partes de la relación jurídica laboral suscribieron un contrato el 1 de marzo de 2016, rotulado como *“a tiempo parcial”* por el que la trabajadora brindaría sus servicios al Seguro Social de Salud – ESSALUD RED ASISTENCIAL LAMBAYEQUE. En el contrato de trabajo se hace referencia a que la actividad se prestará *“conforme [con] los términos pactados en el respectivo contrato de Locación de servicios suscrito entre el cliente y SILSA”*, pero no se los cita ni adjunta alguna hoja resumen, información referencial u otra que permita entender a la trabajadora o al inspector de trabajo sobre dicho marco que, en teoría, sustentaría la temporalidad del vínculo laboral.
 - El 1 de marzo y 1 de noviembre de 2020 se observan contratos para servicio específico, en los que, en resumen, se refiere a los contratos entre la impugnante y sus clientes, los mismos que motivarían una necesidad de prestación de un servicio de naturaleza temporal de limpieza
- 6.8** Sobre lo expuesto por la impugnante, esta Sala debe concordar con la doctrina especializada, cuando examina la temporalidad alegada en escenarios de subcontratación. Así, *“el respeto efectivo del principio de causalidad de la contratación*



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

*temporal pasa por establecer una conexión directa entre la naturaleza de la actividad productiva transferida al exterior y la duración de los contratos del personal que se encarga de su atención, al margen del contenido del pacto que pueda haber suscrito la empresa principal y el contratista. En consecuencia, cuando dicha actividad sea permanente, dependiendo su temporalidad exclusivamente del recurso a técnicas de externalización de actividades, la celebración de un contrato del tipo que se viene analizando [la obra determinada o el servicio específico] no debería ser admitida”.*¹¹

- 6.9** Por último, resta que nos referimos a la supuesta incompetencia de la inspección del trabajo para pronunciarse sobre la desnaturalización del contrato temporal. Este argumento no solo es rebatible desde la sola consulta a la tipicidad del artículo 25.5 del RLGIT; sino que también contradice a la inmanencia del principio de primacía de la realidad dentro del sistema de inspección del trabajo, conforme reconoce el artículo 3° del mismo cuerpo normativo. El que la autoridad jurisdiccional pueda, eventual o actualmente, ejercer sus funciones respecto de un litigio, en nada enerva la capacidad de la autoridad inspectiva de determinar incumplimientos y proponer las sanciones previstas en la legislación de la inspección del trabajo.

Falta de valoración de los descargos por transcribirse los hechos contenidos en el Acta de Infracción.

- 6.10** La impugnante sostiene que los descargos no fueron valorados por la instancia correspondiente, que se habría limitado a transcribir los hechos que se hicieron constar en el acta de infracción. Sostiene el administrado que la falta de motivación resulta en una infracción causante de nulidad de los actuados por la SUNAFIL.
- 6.11** Por el contrario, en consulta al expediente sancionador, se observa que el Acta de Infracción y la Resolución de Sub Intendencia, objeto de cuestionamiento por el administrado, contienen una adecuada motivación por identificar correctamente el motivo por el que se ejerce el poder punitivo y así establecerse la responsabilidad administrativa sobre la base de la subsunción de hechos y sujetos en las normas correspondientes. Sobre el particular, no deja de llamar a la atención el que esta supuesta inconsistencia o falta de motivación se haya puesto de manifiesto en la instancia de revisión y no así ante la de apelación.

- 6.12** Respecto a lo alegado por la impugnante, esta Sala debe concordar con la instancia de apelación en tanto que aquella ha obtenido “una decisión motivada por parte de la Sub

¹¹ SANGUINETI RAYMOND, Wilfredo. *Op. Cit.* P. 76.



Tribunal de Fiscalización Laboral

Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Intendencia de Resolución, como es el caso de la expedición de la resolución cuestionada” (de primera instancia, que se ocupó de los descargos presentados en su oportunidad, en los puntos 38 a 41 de la resolución respectiva).

6.13 Por las razones expuestas en este acápite, la segunda pretensión impugnatoria no resulta atendible.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley N° 29981 – Ley que crea la SUNAFIL, el artículo 41 de la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, los artículos 15 y 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del 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 INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A. en contra de la Resolución de Intendencia N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 27 de abril de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Lambayeque dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 040-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE.

SEGUNDO.- En consecuencia, CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 073-2021-SUNAFIL/IRE-LAMBAYEQUE, de fecha 27 de abril de 2021, que a su vez confirmó la sanción impuesta por la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 179-2021-SUNAFIL/IRE-LAM/SIRE, del 12 de marzo de 2021, misma que impuso la sanción económica por la suma de S/ 22,618.00 (Veintidós Mil Seiscientos Dieciocho con 00/100 Soles).

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a SERVICIOS INTEGRADOS DE LIMPIEZA S.A. y a la INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Devolver el expediente a la INTENDENCIA REGIONAL DE LAMBAYEQUE.

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



Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala

Resolución N° 036-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

Regístrese y comuníquese

Documento firmado digitalmente
Luis Erwin Mendoza Legoas
Presidente
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Desirée Bianca Orsini Wisotzki
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

Documento firmado digitalmente
Luz Imelda Pacheco Zerga
Vocal
Tribunal de Fiscalización Laboral

LPDERECHO.PE