



*Tribunal de Fiscalización Laboral*  
*Primera Sala*

**Resolución N° 273-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 41-2021-SUNAFIL/IRE-CUSCO  
PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE CUSCO  
IMPUGNANTE : SILVER LAKE S.A.C.  
ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS  
MATERIA : - RELACIONES LABORALES  
- LABOR INSPECTIVA

*Sumilla:* Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por SILVER LAKE S.A.C. en contra de la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, de fecha 21 de junio de 2021

Lima, 06 de setiembre de 2021

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por SILVER LAKE S.A.C. (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, de fecha 21 de junio 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° 1568-2020-SUNAFIL/IRE-CUS, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación respecto de la impugnante, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, las cuales culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 22-2021-SUNAFIL/IRE-CUS (en adelante, el **Acta de Infracción**), mediante la cual se propuso sanción económica a la impugnante por la comisión de una (01) infracción muy grave en materia de relaciones laborales y una (1) infracción muy grave a la labor inspectiva.

**1.2** Mediante Imputación de cargos N° 64-2021-SUNAFIL/IRE-CUSCO/SIAI del 19 de febrero de 2021, se dio inicio a la etapa instructiva, remitiéndose el Acta de Infracción y otorgándose un plazo de cinco (05) días hábiles para la presentación de los descargos, de conformidad

<sup>1</sup> Se verificó el incumplimiento sobre las siguientes materias: Planillas o Registros que la sustituyan, registro trabajadores y otros en la planilla, incluye todas



con lo señalado en el literal a) del inciso 2 del artículo 52 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 Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo – Decreto Supremo N° 019-2006-TR (en adelante, **el RLGIT**), la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 134-2021-SUNAFIL/IRE-CUSCO/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° 288-2021-SUNAFIL/IRE-CUSCO-SIRE del 13 de mayo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 115,720.00 por haber incurrido en:

- Una infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, referente a no registrar a nueve (9) trabajadores afectados a la planilla electrónica, tipificada en el numeral 25.20 del artículo 25 del RLGIT, ascendente a S/ 104,148.00.
- Una infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 11 de enero de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT.

**1.4** Mediante escrito de fecha 04 de junio de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 288-2021-SUNAFIL/IRE-CUSCO-SIRE, argumentando lo siguiente:

- i. Que la resolución vulnera el derecho a la prueba y al debido procedimiento; toda vez que, la autoridad sancionadora debió valorar de manera conjunta todos los medios probatorios incorporados en el procedimiento inspectivo, limitándose a presumir que los locadores de servicios vienen ejecutando o realizando funciones laborales que corresponde a trabajadores sujetos a subordinación, así no exista ningún indicio de subordinación
- ii. Que la resolución de primera instancia ha incurrido en un supuesto de motivación inexistente al no considerar en su pronunciamiento las alegaciones o argumentos de defensa esgrimidos por la empresa, así la resolución recurrida no fundamenta adecuadamente los motivos por los cuales considera que se desnaturalizó la locación de servicios respecto de los nueve trabajadores supuestamente afectados, además de convalidar que no se verificaron en la realidad las investigaciones realizadas por el inspector, no existiendo por tanto, hechos constatados, además, no corresponde la aplicación del principio de primacía de la realidad; toda vez que, como se mencionó, no hubo constatación física de los hechos, por lo que, no hay mayor prueba que refuerce la posición del inspector, únicamente su sola apreciación.

**1.5** Mediante Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, de fecha 21 de junio de 2021<sup>2</sup>, la Intendencia Regional de Cusco declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia de Resolución N° 288-2021-SUNAFIL/IRE-CUSCO-SIRE, por considerar que:

---

<sup>2</sup> Notificada a la inspeccionada el 23 de junio de 2021.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 273-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- i. Lo corroborado en la fase inspectiva no obedece únicamente a presunciones como pretende dejar ver el apelante, pues obedece a la información obtenida a partir de la manifestación del representante de la empresa, habiéndose a partir de ello, verificado indicios que denotaban la existencia de una relación laboral, al haber contrastado la descripción de las labores mencionadas por dicho representantes, con el giro comercial de la empresa; asimismo, en cuanto a la vulneración al derecho a la prueba y al debido procedimiento, es de precisar que, de la revisión de la documentación obrante en el expediente de investigación, se verifica que la apelante no aportó documentación que desvirtúe lo corroborado en fase inspectiva; por lo que, no habiendo prueba en contrario, no resulta cierto lo argumentado por el apelante, resultando en este extremo, infundado.
  - ii. Concuera con lo señalado en los fundamentos 3.2, 3.8.3.10 a 3.21 de la resolución recurrida, en el sentido que, los contratos de locación de servicios no tienen espacio cuando se trata de la contratación para la atención de actividades principales sean permanentes o temporales, e incluso actividades complementarias; por lo que, como se justificó en la fase inspectiva, y de acuerdo a los fundamentos de la fase sancionadora, las labores efectuadas por los 9 trabajadores, constituían labores principales y permanentes, principales temporales, o son labores complementarias y permanentes o complementarias y temporales de la impugnante, al haberse verificado que el giro comercial de la empresa, está determinada por la venta al por mayor de alimentos, bebidas y tabaco, alquiler y arrendamiento de vehículos automotores, venta al por menor de productos farmacéuticos y médicos, cosméticos y artículos de tocador en comercios especializados; por tanto, quedan verificados los indicios que denotaron la existencia de una relación laboral; no habiendo incurrido en una motivación inexistente, conforme a lo verificado en la sección 3 de la resolución apelada; por lo que comparte el análisis realizado respecto al primer extremo recursivo, indicando que la verificación de conductas infractoras en fase inspectiva y su consecuente imputación de sanción, no obedecen a la sola apreciación subjetiva del inspector.
- 1.6** Mediante escrito de fecha 14 de julio de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Cusco el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS.
- 1.7** La Intendencia Regional de Cusco admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 231-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, recibido el 20 de julio de 2021 por el Tribunal de Fiscalización Laboral.



## II. DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

- 2.1** Mediante el artículo 1 de la Ley N° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley, que, para el cumplimiento de sus fines, la Sunafil contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2** Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 15 del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

## III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

---

<sup>3</sup> "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."

<sup>4</sup> "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.

(...)"

<sup>5</sup> "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

<sup>6</sup> "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."

<sup>7</sup> "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° 273-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 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° 016-2017-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 RGLIT 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 PARTE DE SILVER LAKE S.A.C.**



- 4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que SILVER LAKE S.A.C. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, emitida por la Intendencia Regional de Cusco, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/. 115,720.00 por la comisión de dos (02) infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en los numerales 25.20 del artículo 25 del RLGIT y 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día siguiente de la notificación de la citada resolución<sup>8</sup>.
- 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 SILVER LAKE S.A.C.

## V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 5.1 Mediante escrito de fecha 14 de julio 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, de acuerdo a lo señalado a continuación:

- Inaplicación del artículo numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG y el artículo 48-A del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (Concurso de infracciones).

Precisa que SUNAFIL pretende sancionar a la impugnante dos veces en base a un mismo hecho; ya que se impone una multa administrativa por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento la misma que versa sobre aspectos sancionados en las infracciones principales; por lo que, solicita se excluya de la resolución de intendencia el extremo en el que se considera que se habría incumplido con la medida inspectiva de requerimiento.

- Inaplicación del principio del debido procedimiento

Precisa que, la resolución impugnada no fue debidamente motivada, ya que no analizó cada uno de los casos de los 9 locadores que mantienen una relación civil con la impugnante.

La resolución impugnada no ha podido desvirtuar lo señalado en el numeral 8.3 de la Resolución de Superintendencia N° 07-2018, que aprueba el Protocolo N° 002-2018-SUNAFIL/INII Protocolo de Fiscalización para la Formalización Laboral, que establece indicios cuya evaluación conjunta podría inferirse la existencia de una labor subordinada; por lo que, de la revisión del acta de infracción, se observa que los inspectores no realizaron ninguna visita inspectiva en la que hayan observado algún indicio de subordinación en los 09 locadores observados; en ese sentido, se evidencia que el procedimiento no se basó en hechos constatados, pues los mismos nunca fueron verificados en la realidad, sino que se sostienen sólo en opiniones del inspector; por lo que su interpretación de la primacía de la realidad es subjetivo e incorrecto.

Asimismo, la inspección de trabajo tiene la obligación de acreditar caso por caso, si se cumplen los 3 elementos de la relación laboral; si bien se ha identificado la existencia de prestación personal de servicios, esta es un elemento tanto de la relación laboral como del contrato civil; de igual modo la remuneración es muy similar a la retribución recibida

---

<sup>8</sup> Iniciándose el plazo el 24 de junio de 2021.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 273-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

por un prestador civil, por lo que resulta determinante el elemento de la subordinación; en ese sentido, señala que no ha existido subordinación; ya que los locadores no estaban sujetos a un horario de trabajo, no recibían directivas ni órdenes para realización de sus actividades, no fueron jamás objeto de sanción y no existían posibilidad de llamarles la atención, porque era un contrato específico, solo existía pago si los locadores realizaban los mismos, no era un pago contraprestativo, no se pagaba por la supuesta disposición de la impugnante si no por la realización de la actividad acordada.

Así también, señala que no se ha acreditado indicios de laboralidad que sustenten la conclusión de la inspección del trabajo; así como la realización de actividades principales no enerva la posibilidad de que se haya podido desarrollar un contrato civil; en ese sentido, existe resolución de la propia corte suprema que señaló que en el texto de la Ley N° 29245, Ley de Servicios de Tercerización, no existe restricción alguna de tercerizar actividades principales o neurálgicas de la empresa.

Por lo que, es erróneo el criterio de la inspección del trabajo, respecto de que no se podrían suscribir contrato de locación de servicios con personal que realice movilización de vehículos, limpieza, mercadería, activación u otros, pues ello implicaría lesión de los siguientes derechos constitucionales: derecho a la libertad de contratación establecida en los artículo 2.14 y 62 de la constitución, el cual se fundamenta en el principio de la autonomía de la voluntad y el derecho a la libertad de empresa establecido en el artículo 59 de la constitución.

- **Inaplicación del Principio de Presunción de Licitud**

Precisa que, se inaplicó el principio de presunción de licitud; toda vez que, en esta inspección no se ha realizado ninguna verificación que permita acreditar el elemento subordinación en la relación de los 9 locadores cuestionados, así tampoco se ha acreditado la existencia de indicios de laboralidad que permita afirmar que puede existir un vínculo de trabajo; lo cierto es que las conclusiones de la inspección del trabajo no han sido acreditadas en los absoluto, y este mismo hecho ha sido recogido por el propio Tribunal, que en reiteradas ocasiones se ha pronunciado sobre la importancia de que se acredite la responsabilidad del administrado y la prohibición de trasladarle la carga de la prueba al mismo, conforme consta en la Resolución del Tribunal de Fiscalización Laboral N° 025-2021-SUNAFIL/TFL-PrimeraSala.

#### **VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN**

##### **Sobre la inaplicación del principio de concurso de infracciones**



- 6.1** Al respecto, es preciso indicar que, de acuerdo a lo regulado en el numeral 6 del artículo 248 del TUO de la LPAG, el principio del concurso de infracciones, como principio de la potestad sancionadora administrativa, señala que: “**6. Concurso de Infracciones.** - Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes”. (El énfasis es añadido).
- 6.2** En concordancia, con el artículo 48-A, del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, que señala lo siguiente "Cuando una misma acción u omisión del empleador constituya más de una infracción prevista en el presente Reglamento, se aplica la sanción establecida para la infracción de mayor gravedad".
- 6.3** En igual sentido, mediante Resolución de Superintendencia N° 233-2017-SUNAFIL del 13 de noviembre de 2017, se aprueban los criterios normativos adoptados por el “Grupo de Trabajo de Análisis de Criterios en materia legal aplicables al Sistema Inspectivo”, se ha establecido, como criterio interpretativo para los órganos resolutivos del sistema inspectivo, lo siguiente
- “El concurso de infracciones será aplicable en caso que una misma acción u omisión configure más de una infracción, en cuyo caso se aplica la sanción prevista de mayor gravedad. Si las infracciones son de la misma gravedad se aplicará la sanción de mayor cuantía. En caso de tener la misma cuantía, se multará solo por una”<sup>9</sup>. (El subrayado es nuestro).
- 6.4** Conforme a ello, se analizará si en efecto, la infracción por no cumplir con el requerimiento del 11 de enero de 2021 se subsume a las de relaciones laborales<sup>10</sup>, cuyos incumplimientos han sido imputados a la impugnante en el PAS.
- 6.5** Con relación al fundamento de la presente infracción, se debe indicar que de acuerdo al numeral 5.3 del inciso 5 del artículo 5° del LGIT<sup>11</sup>, las medidas inspectivas de requerimiento obligan al sujeto inspeccionado en adoptar, dentro de un plazo determinado, las medida correspondientes a fin de otorgar cumplimiento a la normativa del ordenamiento sociolaboral.
- 6.6** En otras palabras, la medida inspectiva persigue la subordinación legalmente justificada de los administrados, a fin de garantizar la eficacia de la actividad de inspección, y lograr con ello la promoción del cumplimiento de sus obligaciones fiscalizables.
- 6.7** En ese orden de ideas, existe una notable diferencia en los fundamentos que tutela las medidas de requerimiento, respecto a las obligaciones en materia laboral que pretende tutelar, dado que, en la primera, se garantiza exclusivamente la eficacia de la inspección dentro del marco de promoción de las obligaciones laborales. En cambio, las infracciones

<sup>9</sup> El subrayado no es del original.

<sup>10</sup> Acreditar el registro a la planilla electrónica de 09 trabajadores.

<sup>11</sup> LGIT

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: (...)

5. Adoptar, en su caso, una vez finalizadas las diligencias inspectivas, cualesquiera de las siguientes medidas: (...)

5.3 Requerir al sujeto responsable para que, en un plazo determinado, adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, incluso con su justificación ante el inspector que ha realizado el requerimiento.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 273-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

en materia de relaciones laborales se abocan al reconocimiento de diversos derechos sociolaborales en beneficio del trabajador, independientemente del plano de la actividad inspectiva.

- 6.8** Por estas razones, a opinión de esta Sala, el PAS ha determinado la existencia de ilícitos diferentes, no siendo posible subsumir la infracción en materia de labor inspectiva frente a las demás detectadas.

#### **Sobre la inaplicación del principio del debido procedimiento**

- 6.9** Al respecto, es preciso indicar que, de acuerdo a lo regulado en el numeral 1.2 del artículo IV. Principios del Procedimiento Administrativo del TUO de la LPAG, el principio del debido procedimiento implica que: “Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten”. (El subrayado es nuestro).
- 6.10** Teniéndose establecidos estos alcances, corresponde analizar las presuntas interpretaciones efectuadas por la Intendencia de Lima Metropolitana, según lo expuesto por la impugnante, a la luz de los expedientes administrativos (inspectivo y sancionador) y el recurso de revisión interpuesto contra la resolución impugnada.
- 6.11** En el caso concreto, de la afirmación de la impugnante en la comparecencia del 06 de enero del 2021, consta en el numeral 4.1 del acta de infracción, lo siguiente:
- Zúñiga Cruz, Carlos Hugo.**- Realiza actividad laboral de movilización de los camiones repartidores por ordenes de la Inspeccionada.- Esta actividad laboral es imposible desarrollar de manera autónoma, porque primero alguien tiene que proporcionarle las llaves del vehículo y alguien debe dar instrucciones dónde y cómo debe ser ordenado los vehículos, por tanto cabe la imposibilidad de eliminar la subordinación por parte de otra persona que en este caso es el empleador.



2. **Merma Gonzales, Nelly.**- Realiza actividades de limpieza; en esta actividad no cabe la posibilidad de ser desarrollado de manera autónoma, porque la naturaleza misma del trabajo implica recibir órdenes e instrucciones por parte de un tercero que viene a ser la Inspeccionada.
3. **Meza Cruz, Sergio.**- Realiza Trabajos de apoyo por campaña.- Cabe la imposibilidad de desarrollar un trabajo de apoyo sin dependencia y de manera autónoma, debe necesariamente existir dirección por un tercero quien requiere apoyo.
4. **Choque Ochoa, Edith.**- Realiza ordenamiento y limpieza de materiales de marketing; en esta actividad no cabe la posibilidad de ser desarrollado de manera autónoma, porque la naturaleza misma del trabajo implica recibir órdenes e instrucciones por parte de un tercero que viene a ser la Inspeccionada.
5. **Hilaquita Huamani, Sheyla.**- Realiza actividades de Mercaderista. Esta actividad está íntimamente relacionada con la actividad principal de la empresa, no se puede desarrollar sin dependencia de un tercero que en este caso es la Inspeccionada.
6. **Leva Hilaquita, Gabriela.**- Realiza actividades de Activación de productos en campo (ordenamiento de afiches publicitarios). En esta actividad no cabe la posibilidad de ser desarrollado de manera autónoma, porque la naturaleza misma del trabajo implica recibir órdenes e instrucciones por parte de un tercero que viene a ser la Inspeccionada.
7. **Masias Lucero Angela.**- Realiza actividades de Activación de productos en campo (ordenamiento de afiches publicitarios). En esta actividad no cabe la posibilidad de ser desarrollado de manera autónoma, porque la naturaleza misma del trabajo implica recibir órdenes e instrucciones por parte de un tercero que viene a ser la Inspeccionada.
8. **Rojas Juanes, Frank.**- Es trabajador en carguío. En esta actividad no cabe la posibilidad de ser desarrollado de manera autónoma, porque la naturaleza misma del trabajo implica recibir órdenes e instrucciones por parte de un tercero que viene a ser la Inspeccionada.
9. **Ttito Corilla, Carla Zoily,** Realiza actividades de activación de productos en campo (ordenamiento de afiches publicitarios). En esta actividad no cabe la posibilidad de ser desarrollado de manera autónoma, porque la naturaleza misma del trabajo implica recibir órdenes e instrucciones por parte de un tercero que viene a ser la Inspeccionada.

Es decir se ha verificado que las personas antes indicadas en los meses de Setiembre, octubre y noviembre del 2020 han realizados actividades propias e inherentes al giro de la empresa y por la naturaleza de la actividad desarrollada han mantenido una relación laboral, este razonamiento tiene asidero, toda vez no es posible cumplir una actividad como la desarrollada por las personas indicadas sin que medie un contrato de carácter laboral o finalmente sin que exista subordinación (que es elemento principal y determinante de la existencia del contrato de trabajo), ni siquiera quepa en la posibilidad de la intermediación o tercerización laboral regulado por la Ley 29245, porque la remuneración fue pagada a una persona natural con RUC individual.

(...)

En consecuencia: Por la naturaleza del trabajo, existe sobreentendido la existencia de la **subordinación (elemento esencial del contrato de trabajo)** por que las actividades desarrolladas no se pueden realizar sin recibir una dirección por parte de un tercero (que en el presente caso es la inspeccionada), existe una **remuneración**, tal como se evidencia existente en el formato R12 del PLAME, así como existe **prestación personal de servicios**, porque las personas que fueron individualizadas en la medida de requerimiento son los que han desarrollado su actividad laboral, sobre este particular el empleador al momento de "oponerse" a la medida de requerimiento afirmó que las personas realizaban trabajos de manera **autónoma** pero, no logró acreditar con prueba idónea esta afirmación, por tanto carece de validez su argumento;

**6.12** Al respecto, el artículo 4 del TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR precisa que toda relación laboral se configura al concurrir y comprobarse la existencia de tres elementos esenciales: **i)** la prestación personal por parte del trabajador; **ii)** la remuneración y **iii)** la subordinación, la cual le otorga al empleador "las facultades de dirección, fiscalización y sanción que tiene el empleador frente a un trabajador, las que se exteriorizan mediante: cumplimiento de un horario y jornada de trabajo, utilización de uniformes, existencia de documentos que demuestren la dirección del empleador, imposición de sanciones disciplinarias, sometimiento a los procesos productivos, comunicación indicando el lugar y horario de trabajo o las nuevas funciones, entre otras conductas de subordinación"<sup>12</sup>.

**6.13** Teniendo en cuenta los tres elementos de la relación laboral anteriormente mencionados, regulados en el TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral; es de precisar que, si bien la impugnante argumenta que el numeral 8.3 de la Resolución Superintendencia N° 07-2018, que aprueba el Protocolo de Fiscalización para la Formalización Laboral, establece indicios que permiten inferir la subordinación en una

<sup>12</sup> GONZALES, Luis. El contrato de trabajo y sus modalidades, Ed. Gaceta Jurídica S.A. Perú – Lima, Pág. 11.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral*

### *Primera Sala*

#### **Resolución N° 273-2021-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

relación laboral y que además tampoco se ha acreditado la existencia de indicios de laboralidad que sustenten la conclusión de la inspección del trabajo; cabe acotar, que los mismos no vienen a constituir una obligación fáctica para que se acredite la subordinación o la relación laboral, constituyéndose como lo señala la norma en indicios, mas no constituyen elementos taxativos y exclusivos para demostrar la subordinación o la relación laboral.

- 6.14** Ahora bien, el practicarse una actuación inspectiva u otra en el procedimiento inspectivo, no condiciona la validez de lo verificado por el inspector comisionado y que finalmente concluye en un acta de infracción; ya que, de acuerdo a lo regulado en el numeral 1 artículo 12 del Reglamento de la Ley de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR se establece una serie de modalidades de actuaciones inspectivas aprobadas por ley, entre las que se encuentra, la comparecencia; por lo que, si el inspector comisionado concluye que de acuerdo a la entrevista realizada al administrado, se encuentra demostrado los elementos de una relación laboral, la modalidad de actuación inspectiva actuada, no invalida sus conclusiones.
- 6.15** En cuanto, a que la realización de actividades principales no enerva la posibilidad de que se haya podido desarrollar un contrato civil; es de precisar que, si bien la impugnante puede tercerizar actividades principales de la empresa; el que los trabajadores realicen la actividad principal de la empresa, es un indicio de laboralidad, que evaluado conjuntamente con lo señalado por el administrado, genera una duda razonable de desnaturalización del contrato de trabajo.
- 6.16** En ese sentido, la resolución impugnada ha motivado fáctica y jurídicamente la decisión de sancionar a la impugnante al no ser desvirtuada la presunción de certeza de los hechos plasmados en el Acta de Infracción, conforme a los artículos 16 y 47 de la LGIT. De esta manera, al quedar establecido que la infracción ha sido debidamente determinada por la autoridad de primera instancia conforme a derecho, y además, por la resolución de segunda instancia que determinó confirmar dicho pronunciamiento, se puede concluir que el recurso deviene en infundado por los considerandos expuestos en la presente resolución.
- 6.17** Es de precisar que no se ha vulnerado el principio de licitud, toda vez que, es en base a las declaraciones de la impugnante en la comparecencia del 06 de enero del 2021, que el inspector comisionado concluye la existencia de una relación laboral en el acta de infracción, y no en base a una presunción.

Por las consideraciones antedichas, no corresponde acoger el recurso de revisión.



## **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 Decreto Supremo N° 007-2013-TR – Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL y sus modificatorias, y los artículos 2, 3 y 17 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR – Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral,

## **SE RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por SILVER LAKE S.A.C., contra de la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, de fecha 21 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Cusco dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 41-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.-** CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 119-2021-SUNAFIL/IRE-CUS, en todos sus extremos.

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

**CUARTO.-** Notificar la presente resolución a SILVER LAKE S.A.C. y a la Intendencia Regional de Cusco, para sus efectos y fines pertinentes.

**QUINTO.-** Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Cusco.

**SEXTO.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL ([www.gob.pe/sunafil](http://www.gob.pe/sunafil)).

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