



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 011-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR : 011-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA

PROCEDENCIA : INTENDENCIA REGIONAL DE HUANCAMELICA

IMPUGNANTE : FINANCIERA CONFIANZA S.A.A.

ACTO IMPUGNADO : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA

MATERIA : - RELACIONES LABORALES
- LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por **FINANCIERA CONFIANZA S.A.A.** en contra de la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, de fecha 07 de junio de 2021

Lima, 04 de enero de 2022

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por **FINANCIERA CONFIANZA S.A.A.** (en adelante **la impugnante**) contra la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, de fecha 07 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° 115-2020-SUNAFIL/IRE-HCA, 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° 006-2021-SUNAFIL/IRE-HCA (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 (01) infracción muy grave a la labor inspectiva.
- 1.2** Mediante Imputación de cargos N° 011-2021-SUNAFIL/IRE-HCA/SIAI de fecha 10 de febrero de 2021, notificada el 12 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 con lo señalado en el literal e) del inciso 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 Se verificó el cumplimiento sobre las siguientes materias: Contratos de trabajo (Sub materia: Formalidades) y Desnaturalización de la relación laboral (Sub materia: Incluye todas).



1.3 De conformidad con el literal g) del numeral 53.2 del artículo 53° del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 025-2021-SUNAFIL/IRE-SIAI-HVCA, 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 N° 042-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-HVCA de fecha 25 de marzo de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00 por haber incurrido en:

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

1.4 Mediante escrito de fecha 26 de abril de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 042-2021-SUNAFIL/IRE-SIRE-HVCA, argumentando lo siguiente:

- i. La empresa no pudo suscribir el contrato a plazo indeterminado, toda vez que la mencionada trabajadora con fecha 03 de febrero del año 2021 presentó su carta de renuncia a su puesto de trabajo de Asesora de Plataforma en Financiera Confianza, habiendo cesado el 05.02.2021.
- ii. Tanto en etapa de actuaciones inspectivas de investigación como en el procedimiento administrativo sancionador ha aportado senda documentación que permite corroborar en forma indubitable el sustento técnico de la causa objetiva de temporalidad estipulada en los contratos de trabajo.
- iii. El órgano sancionador nos compele a precisar en qué parte del contrato obra sustento técnico de la contratación temporal como si esta necesariamente debe constar dentro del contenido mismo del cuerpo del contrato o en un anexo impreso, lo cual no tiene el más mínimo asidero legal.
- iv. Financiera Confianza si cuenta con una causa objetiva de contratación temporal conforme se explica en los contratos de trabajo de los cuatro (04) trabajadores que han sido objeto de análisis.
- v. La imputación de obstrucción a la labor inspectiva debe desestimarse en razón de estar subordinada a la primera infracción y no fundarse en hecho ni en derecho.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, de fecha 07 de junio de 2021², la Intendencia Regional de Huancavelica declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, confirmando la Resolución de Sub Intendencia N° 042-2021-SUNAFIL/IRE-HCA/SIRE, por considerar que:

- i. La inspeccionada no cumplió con consignar de forma expresa las causas objetivas determinantes de la contratación bajo dicha modalidad, conforme a un mandato

² Notificada a la inspeccionada el 06 de setiembre de 2021.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 011-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

expreso del artículo 72 del TUO de la LPCL, razón por la que se encuentran desnaturalizados considerándose como contratos de duración indeterminada.

- ii. Analizada la causa de contratación se verifica que no se cumplió con precisar cuál ha sido la actividad concreta que ha sido incrementada, pues de la revisión de la causal que alega, refiere la creación de una serie de productos y actividades que brindará, empero no menciona cuál de dichas actividades que incrementa será la que ocupará el trabajador.
- iii. No cumple con presentar documentación que pueda acreditar su afirmación, a pesar de indicar en el propio contrato que la sustentación de dicha causal se encuentra anexada al contrato, empero no existe la información que de sustento a su afirmación.
- iv. El sujeto inspeccionado a través de la documentación presentada con fecha 28 de enero del 2021 no presenta la documentación requerida para acreditar la contratación a plazo indeterminado de dicho sujeto, por lo que la infracción detectada en la medida inspectiva de requerimiento no ha sido subsanada.
- v. En la Resolución venida en apelación se ha cumplido con analizar los elementos fácticos y legales, los cuales se han ido recogiendo lo expuesto, tanto en el Acta de Infracción como en el Informe Final de Instrucción, donde se considera que nos encontramos ante un Supuesto de desnaturalización de contrato, no habiendo aportado el inspeccionado algún elemento nuevo o soporte legal o jurisprudencial que amerite, por parte de la Intendencia, variar el pronunciamiento de primera instancia, adicionalmente a ello en la presente resolución se han ampliado los argumentos que sustentan la desnaturalización de los contratos de trabajo suscrito.
- vi. Los argumentos esbozados en la apelación no desvirtúan las infracciones en que ha incurrido la inspeccionada, las cuales han sido debidamente determinadas por el inferior en grado. Por tanto, corresponde confirmar la resolución apelada.

1.6 Con escrito de fecha 27 de setiembre de 2021, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Huancavelica el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA.

1.7 La Intendencia Regional de Huancavelica admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum N° 281-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, recibido el 04 de octubre 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° 29981³, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **Sunafil**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma

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



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 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 son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley 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.

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.”

⁴Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral

El Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia.

El Tribunal constituye última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión. Expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

(...)”

⁵ "Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

⁶“Decreto Supremo N° 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° 011-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 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** El Reglamento del Tribunal establece que la finalidad del recurso de revisión es “la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema. Se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal. El recurso de revisión se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional, que sancionan las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias”⁸.
- 3.4** En ese sentido, es el mismo reglamento el que delimita la competencia del Tribunal a las infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus normas modificatorias, estableciéndose en el artículo 17 del Reglamento del Tribunal que se encuentra facultado para rectificar, integrar, excluir e interpretar la resolución emitida por la segunda instancia administrativa, debiendo motivar la realización de cualquiera de las acciones antes descritas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE FINANCIERA CONFIANZA S.A.A.

- 4.1** De la revisión de los actuados, se ha identificado que FINANCIERA CONFIANZA S.A.A. presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, emitida por la Intendencia Regional de Huancavelica, en la cual se confirmó la sanción impuesta de S/ 23,144.00 por la comisión de las infracciones tipificadas como MUY GRAVES, previstas en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT y en el numeral 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 resolución⁹.

⁸ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14

⁹ Iniciándose el plazo el 07 de setiembre de 2021.



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 FINANCIERA CONFIANZA S.A.A.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Mediante escrito de fecha 27 de setiembre de 2021, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, señalando que:

Interpretación errónea del artículo 57 del TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral aprobada por Decreto Supremo N° 003-97-TR

- La Intendencia Regional –a diferencia de la Sub Intendencia de Resolución– circunscribe el presunto incumplimiento en el que habríamos incurrido a nuestra extrabajadora Diana Carolina Fernández Ordoñez, no considerando a los otros tres (3) trabajadores que fueron comprendidos en las actuaciones inspectivas de investigación; a saber, Rosario Ruth Sánchez Condori, Elvis Smith Matos Ramos, y Jhony Quispe Cepida. En ese sentido, puede afirmarse válidamente que respecto de aquellos no ha existido desnaturalización alguna de su contrato modal. Este hecho es de vital importancia pues en suma los cuatro (4) trabajadores originariamente involucrados se encontraban objetivamente bajo la misma situación, esto es, haber celebrado con la Empresa un contrato de trabajador sujeto a modalidad por incremento de actividad.
- La Intendencia Regional refiere que estamos frente a una causa objetiva genérica por cuanto no se ha cumplido con precisar: ¿qué actividad específica es que la que ha experimentado un incremento? y ¿qué nexos guarda con el perfil del puesto de trabajo desempeñado por la trabajadora presuntamente afectada? Sin embargo, dichas actividades sí se encuentran detalladas. La resolución impugnada en el primer párrafo de su considerando 2.11 cita el cuarto párrafo de la cláusula segunda del contrato, que señala: “(...) y que a su vez ha dado lugar a la intensificación de actividades de colocación, promoción, seguimiento y recuperación de créditos derivados de estos productos”.
- La empresa tanto en etapa de actuaciones inspectivas de investigación como en el procedimiento administrativo sancionador ha aportado senda documentación que permite corroborar en forma indubitable el sustento técnico de la causa objetiva de temporalidad estipulada en el contrato de trabajo.
- Financiera Confianza modifica su portafolio de productos en virtud del Acuerdo de Comité de Dirección de fecha 12/01/2016, lo cual comportó que experimentará un índice de crecimiento interanual de 11.33% a junio 2017. Dicho crecimiento trajo consigo que otras actividades conexas también se vieran incrementadas, tales como la colocación, promoción, seguimiento y recuperación de créditos derivados de estos nuevos productos, lo que ha generado en los últimos años la necesidad de incorporar progresivamente nuevos trabajadores que permitan cubrir el incremento sostenido de nuestras actividades ya existentes.

Sobre la infracción tipificada en el art. 46, numeral 46.7 del RLGIT

- La imputación de obstrucción a la labor inspectiva debe desestimarse en razón de estar subordinada a la primera infracción y no fundarse en hecho ni en derecho.

Indebida inaplicación del artículo 40 de la Ley N° 28806 (en adelante, LGIT): reducción de multa al 30%



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 011-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- En el supuesto negado que se ratifique la decisión adoptada en la resolución impugnada, no se ha tenido en consideración mediante escrito de descargos, de fecha 17/02/2021, contra el documento de Imputación de Cargos N° 011-2021-SUNAFIL/IRE-H/SIAI, pusimos a conocimiento del órgano instructor que la extrabajadora Diana Carolina Fernández Ordoñez comunicó a nuestra Empresa su renuncia mediante carta de fecha 03/02/2021, la cual se hizo efectiva el 05/02/2021. Por tal motivo, resultaba fáctica y jurídicamente imposible su cambio de condición como personal indefinido.

Vulneración de los principios del debido procedimiento, informalismo y verdad material

- La Intendencia Regional en forma arbitraria y deliberada opta por no pronunciarse sobre los argumentos complementarios y la documentación sustentatoria de los contratos de trabajo temporales que presentáramos en nuestro escrito de descargos, de fecha 17/02/2021.
- La Intendencia Regional motiva en forma aparente o insuficiente su decisión, pues lejos de analizar cada uno de los elementos probatorios aportados en el seno del procedimiento administrativo sancionador, evita emitir un pronunciamiento sobre las razones concretas por las cuales el sustento técnico presentado no resulta verosímil o no se cumple con acreditar la causa objetiva de temporalidad.

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la celebración de contratos de trabajo por incremento de actividad

- 6.1** La primera instancia ha determinado responsabilidad administrativa de la impugnante, por infringir el numeral 25.5 del artículo 25° del RLGIT que sanciona:

“el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la contratación a plazo determinado, cualquiera que sea la denominación de los contratos, su desnaturalización, su uso fraudulento, y su uso para violar el principio de no discriminación”.

- 6.2** La norma antes señalada califica como conducta reprochable dos supuestos independientes entre sí: (i) la desnaturalización del contrato a plazo fijo, entendida como la falta de observancia de aquellos requisitos que le confieren de validez¹⁰ o bien por su uso fraudulento; y, (ii) la existencia de actos de discriminación bajo dicha modalidad de contratación.

¹⁰ A manera ilustrativa, el Tribunal ha considerado que los contratos temporales se desnaturalizan por inobservar sus requisitos esenciales tales como no haber especificado la causa objetiva de contratación (Exp. N° 3683-2012-AA/TC, fundamento jurídico 3.3.6) y no especificar los servicios a prestar por el trabajador, así como bajo qué condiciones deberá realizarlos (Exp. N° 4598-2008-AA/TC, fundamento jurídico 9).



- 6.3** Para una mayor comprensión de los alcances de la contratación a plazo determinado, se trae a colación lo expuesto por el Tribunal Constitucional al haber señalado en el expediente N° 4286-2012-AA/TC (Fundamento jurídico 4.3.5), “Haber simulado una relación laboral de carácter temporal cuando en realidad era de naturaleza permanente, vulnerando un elemento esencial de la contratación temporal, configurándose la causal de desnaturalización prevista en el inciso d) del artículo 77 del Decreto Supremo 003-97-TR, por lo que dicho contrato se ha convertido en un contrato de duración indeterminada. Siendo así, los contratos de trabajo suscritos por las partes con posterioridad carecen de eficacia jurídica, pues mediante ellos se pretendió encubrir la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado.”
- 6.4** De esta manera, para comprobar la comisión de la infracción materia de análisis, el órgano instructor del Procedimiento Administrativo Sancionador (en adelante, **el PAS**) deberá advertir, necesariamente, que el hecho verificado en las actuaciones inspectivas verse por la conducta de evitar la contratación de actividades de carácter permanente, reemplazándola a través del contrato de naturaleza temporal. Ello, a fin de emitir una imputación válida.
- 6.5** En vista que, en materia sociolaboral¹¹, mediante la notificación del Acta de Infracción se da inicio al PAS, corresponde traer el hecho constatado en el mismo, a fin de verificar si se ajusta al tipo antes descrito.
- 6.6** Como se aprecia, el inicio del PAS se fundamentó básicamente por la celebración de contratos modales por incremento de actividad, sin la determinación de la causa objetiva que justifiquen su celebración vinculada al puesto de trabajo de los trabajadores afectados. Sobre el particular, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR prescribe:

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

“Artículo 57.- El contrato temporal por inicio de una nueva actividad es aquél celebrado entre un empleador y un trabajador originados por el inicio de una nueva actividad empresarial. Su duración máxima es de tres años.

Se entiende como nueva actividad, tanto el inicio de la actividad productiva, como la posterior instalación o apertura de nuevos establecimientos o mercados, así como el inicio de nuevas actividades o el incremento de las ya existentes dentro de la misma empresa”.

- 6.7** En ese entendido, los contratos sujetos a modalidad se definen como aquellos contratos atípicos por su naturaleza determinada, y que se configuran sobre la base de las necesidades del mercado o mayor producción de la empresa, así como cuando lo exija la naturaleza temporal o accidental del servicio que se va a prestar o de la obra que se ha de ejecutar, excepto los contratos de trabajo intermitentes o de temporada, que por su naturaleza puedan ser permanentes. Encontrándose entre ellos, a los contratos de naturaleza temporal por incremento o inicio de actividad, que implican aquella negociación jurídica celebrada entre un empleador y un trabajador, con el objeto de contratar trabajadores por el plazo máximo de tres años para atender nuevas actividades de la empresa, que se cataloga como el inicio de una actividad o, de ser el

¹¹ Literal a) del sub numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 011-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

caso, cuando la empresa incrementa actividades que ya existen, denominándose como su mismo nombre lo indica, por incremento de actividad.

- 6.8** En consideración a lo determinado por la norma antes citada, en el contrato de trabajo por este tipo de modalidad, se debe establecer la causa objetiva o, lo que es lo mismo, precisar la actividad de la empleadora que ha sido incrementada, a fin que se justifique la contratación temporal. Así lo ha establecido el Tribunal Constitucional Peruano en diversas jurisprudencias, al señalar:

“(…) la ley permite contratar a personal bajo la modalidad de incremento de actividad para que preste sus servicios en una actividad nueva en el giro del empleador, como en el caso de que la organización económica emprenda una nueva actividad o para el desarrollo de la actividad propia del giro de la empresa cuando ésta se incrementa”¹².

“(…) no se ha cumplido con explicitar la causa objetiva del contrato; y, en segundo lugar, que la Municipalidad emplazada ha contratado al recurrente utilizando inválidamente esta modalidad contractual para atender una necesidad permanente, y no coyuntural, de mano de obra”¹³.

- 6.9** Así, la modalidad contractual señalada, implica “que prácticamente todo nuevo puesto de trabajo que se cree, al estar vinculado en línea de principio a un incremento de las actividades de la empresa, pueda ser cubierto por personal temporal¹⁴. Presupuesto que permite colegir que la causa objetiva invocada como incremento de la actividad, debe estar en línea directa con la actividad o puesto de trabajo objeto de la contratación modal.

- 6.10** En el caso en particular, se verifica a folio 70 del expediente de inspección obra el contrato de trabajo a plazo fijo de fecha 01 de abril de 2019, suscrito entre la impugnante y la señora Diana Carolina Fernández Ordóñez, con la finalidad de prestar los servicios profesionales en el puesto de “Ejecutivo de Servicios”. Asimismo, se consignó en el mismo como causa objetiva para la contratación temporal por incremento de actividad, de acuerdo al tenor de su cláusula segunda, lo siguiente:

¹² Fundamento 3.3.5 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 03623 2012-PA/TC

¹³ Fundamentos 7 y 8 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 10777-2006-PA/TC

¹⁴ Sanguinetti Raymond, W. (2008) Los contratos de trabajo de duración determinada. segunda Edición. Gaceta Jurídica S.A., Lima – Perú, p. 32



SEGUNDA.- CAUSA OBJETIVA DE LA CONTRATACIÓN TEMPORAL POR INCREMENTO DE ACTIVIDADES

FINANCIERA CONFIANZA es el resultado de una serie de fusiones y absorciones llevadas a cabo en los últimos años por diversas entidades microfinancieras, cuya consecuencia la llevó a dejar de ser una institución crediticia de alcance regional para pasar a ser una institución bancaria y financiera de alcance nacional cuyas prácticas comerciales se encuentran fiscalizadas por el máximo ente regulador bancario y financiero del país. Dicha decisión es la que le permitió cumplir de forma plena su misión (inclusión social financiera) y coadyuvar a extender la bancarización y formalidad en el sistema financiero nacional, a través de una mayor actividad en un mercado microfinanciero en crecimiento.

A efectos de ello, **FINANCIERA CONFIANZA** ha incluido en dicho mercado una serie de nuevos productos financieros tales como Palabra de Mujer, Ahorro para Todos, Créditos Agropecuarios, Seguros, Construyendo Confianza, etc., cuyas características particulares hacen que éstos se encuentren dirigidos específicamente a las personas de más bajos recursos económicos y que residen principalmente en zonas rurales y que se encuentran en los lugares más alejados de nuestro país.

Con el objeto de lograr una mayor aceptación en el mercado microfinanciero, **FINANCIERA CONFIANZA** decidió mediante Acuerdo de Comité de Dirección de fecha 12 de enero de 2016 la modificación de su portafolio de productos, estableciendo topes crediticios, variando límites porcentuales a los niveles reales y contables de mora, explorando zonas geográficas de incidencia comercial a través de la apertura y/o movilización de nuevos OPIS y Tambos, etc.

Dicha modificación es de naturaleza experimental y ha comenzado a dar los resultados esperados, a través de un Índice de crecimiento interanual de desembolsos de 11.33% a Junio de 2017, cuyo sustento técnico forma parte integrante del presente documento y se encuentra detallado en el enlace (<https://sites.google.com/a/confianza.pe/gestion-humana/documentos/atencioncolaboradoresdescargayleeeste documento>), y que a su vez ha dado lugar a la intensificación de actividades de colocación, promoción, seguimiento y recuperación de créditos derivados de estos productos, situación que sumada a los crecientes índices de rotación presentados por el sector hace evidente la necesidad de contratar personal que pueda cubrir las actividades antes indicadas.

En ese sentido, los incrementos de actividad antes indicados requieren la necesidad de contratar personal en el área de **RED DE DISTRIBUCIÓN** que se dedique a brindar un servicio de alta calidad, atendiendo a los clientes y usuarios en el procesamiento de sus operaciones, recibiendo y pagando dinero; cuadrar y cerrar la caja y custodiar el dinero que le han sido entregados. Asimismo, tiene como finalidad vender y ofrecer los productos y servicios financieros y no financieros que presta la empresa; para lo cual se hace necesario contratar a una persona que cumpla con las condiciones, habilidades y aptitudes para cubrir la posición de **EJECUTIVO DE SERVICIOS**.

- 6.11** De lo señalado se verifica que, la causa objetiva invocada se refiere a que debido a la modificación de su portafolio de productos ha dado lugar a la intensificación de actividades de colocación, promoción, seguimiento y recuperación de créditos derivados de sus productos. Así, de la causa invocada no se verifica la determinación de la actividad específica que se ha incrementado y sobre que dicho incremento se encuentre vinculado en específico al puesto de trabajo de la trabajadora antes referida; esto es, cual de las actividades que ha tenor de lo señalado en el contrato por la inspeccionada, a repercutido en la necesidad de contar con personal de manera temporal, en el puesto de “Ejecutivo de Servicios”.
- 6.12** Asimismo, de la misma cláusula contractual se verifica que el acuerdo adoptado por el Comité de Dirección de la inspeccionada, fue adoptado el 12 de enero de 2016, señalando un índice de crecimiento interanual de 11.33% a junio de 2017; sin embargo, a la fecha de inicio del vínculo laboral con la señora Fernández, esto es, al 01 de abril de 2019, la impugnante no logra acreditar que la causa que pretende invocar, subsista. Por lo que, coincidimos con lo resuelto por la instancia de apelaciones, al señalar que al continuar dichas actividades permanecen habituales, por lo que tienen la calidad de permanentes.
- 6.13** Cabe señalar, que tal y como lo ha señalado la propia impugnante en su descargo de fecha 17 de febrero de 2021, atendiendo a la naturaleza de la relación laboral con los señores Rosario Sánchez Condori, Elvis Matos Ramos y Jhony Quispe Cepida, es que modificó el tipo de contrato de los referidos, a uno a plazo indeterminado, adjuntando para ello las Constancias de T-Registro. Presupuesto que permite corroborar la tesis antes expuesta, referente a la no determinación fehaciente de la causa objetiva invocada en dichos contratos y sobre todo vinculada al puesto de trabajo de la referida trabajadora.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 011-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

6.14 Por lo tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso, al haberse acreditado la comisión de la infracción imputada, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT.

Sobre el incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento

6.15 En el ejercicio de la labor inspectiva, los inspectores de trabajo se encuentran facultados a realizar sus labores orientadas a la vigilancia y exigencia del cumplimiento del ordenamiento sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, por lo que, pueden adoptar acciones orientadas a ello, entre las que se encuentra la emisión de medidas inspectivas de requerimiento.

6.16 Al respecto, el artículo 14 de la LGIT, establece:

“Las medidas inspectivas de advertencia y requerimiento se reflejarán por escrito en la forma y modelo oficial que se determine reglamentariamente, debiendo notificarse al sujeto inspeccionado a la finalización de las actuaciones de investigación o con posterioridad a las mismas. **Cuando el inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas.** En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse”. (el énfasis es añadido)

6.17 En similar sentido, el artículo 17 del RLGIT, establece en su numeral 17.2:

“**Si en el desarrollo de las actuaciones de investigación o comprobatorias se advierte la comisión de infracciones,** los inspectores del trabajo emiten medidas de advertencia, **requerimiento,** (...), según corresponda, a fin de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización”. (el énfasis es añadido)

6.18 Como se evidencia de las normas acotadas, la naturaleza jurídica de la medida inspectiva de requerimiento es la de ser una medida correctiva que tiene como objeto revertir los efectos de la ilegalidad de la conducta cometida por el inspeccionado de manera previa al inicio del procedimiento sancionador.

6.19 En tal sentido, de las actuaciones realizadas se evidencia que el inspector comisionado emitió la medida de requerimiento de fecha 22 de enero de 2021¹⁵, con la finalidad de que la impugnante cumpla con acreditar la contratación a plazo indeterminado de los trabajadores comprendidos, el mismo que comprende desde la fecha de inicio de la

¹⁵ Véase folio 160 del expediente inspectivo.



relación laboral, para lo cual deberá presentar las constancias de modificación en el T-Registro debidamente suscrito por el trabajador, bajo apercibimiento de sanción en caso de incumplimiento. Asimismo, como se verifica de la “Constancia de Actuaciones Inspectivas de Investigación”, a folios 164, la impugnante presentó un documento denominado: “Informe escrito sobre cumplimiento de Media Inspectiva de Requerimiento de fecha 22.01.2021”. Sin embargo, a criterio de la inspectora comisionada ha incurrido en la infracción imputada, emitiéndose el Acta de Infracción correspondiente.

- 6.20** De la verificación de lo señalado, se corrobora que el comisionado, previo a la emisión de la Medida Inspectiva de Requerimiento, determinó la existencia de la infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral imputada, en concordancia con lo prescrito en el artículo 14 de la LGIT y numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT. Verificándose que, con la presentación del informe escrito remitido por la impugnante en ocasión del descargo de la Medida Inspectiva de Requerimiento, no se dio cumplimiento a lo requerido en dicha medida. Por lo que, no corresponde acoger dicho extremo del recurso.
- 6.21** Cabe señalar que, estando a lo señalado en el considerando 6.13 de la presente resolución, recién con la presentación de los descargos a la imputación de cargos, es que la impugnante cumplió con subsanar la infracción de manera efectiva, respecto a los señores Rosario Sánchez Condori, Elvis Matos Ramos y Jhony Quispe Cepida. Sin embargo, respecto a la señora Fernández, manifiesta la imposibilidad material de subsanar dicha infracción debido a la ausencia de vínculo laboral con la referida, presupuesto que es considerado como subsistente al momento de la imposición de la sanción.
- 6.22** Sobre el particular, de la documentación aportada en el escrito de descargo de fecha 17 de febrero de 2021, se evidencia la subsanación respecto a los señores Rosario Sánchez Condori, Elvis Matos Ramos y Jhony Quispe Cepida, y respecto a la señora Fernández adjunta la carta de renuncia de la referida, presentada el 3 de febrero de 2021, así como el certificado de trabajo emitido a la misma, en la que se determina que la fecha de culminación del vínculo laboral fue el 5 de febrero de 2021. Así, atendiendo a que en la fecha antes referida, ya la impugnante había recibido la fiscalización y requerimiento correspondiente al determinarse el incumplimiento, no cabe deducirse una subsanación como argumenta en su recurso, cuando ya terminada la inspección, el contrato de trabajo fue finiquitado por la parte trabajadora. Resulta oportuno señalar que las acciones adoptadas por la empresa buscaron enmendar las infracciones imputadas respecto de los trabajadores mencionados antes, pero en el caso de la señora Fernández, dicha subsanación ya resultó materialmente imposible, debido a la ausencia de tal comportamiento esperable durante la inspección y la renuncia por la señora Fernández.
- 6.23** Respecto a la alegada vulneración de los principios del debido procedimiento, informalismo y verdad material, de la verificación de los actos administrativos emitidos por las instancias anteriores, se corrobora que las mismas se han pronunciado sobre los fundamentos expuestos en los descargos o recurso respectivamente, fundamentando el sentido de los mismos, y valorando los medios probatorios aportados, por lo que, no se evidencia vulneración de los principios invocados. Por tanto, no corresponde acoger dicho extremo del recurso.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 011-2022-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 29981 – Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, la Ley N° 28806 – Ley General de Inspección del Trabajo, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 007-2013-TR y el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR;

SE RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar INFUNDADO el recurso de revisión interpuesto por FINANCIERA CONFIANZA S.A.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, de fecha 07 de junio de 2021, emitida por la Intendencia Regional de Huancavelica dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente N° 011-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA, por las consideraciones expuestas en la presente resolución.

SEGUNDO.- CONFIRMAR la Resolución de Intendencia N° 013-2021-SUNAFIL/IRE-HVCA.

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

CUARTO.- Notificar la presente resolución a FINANCIERA CONFIANZA S.A.A. y a la Intendencia Regional de Huancavelica, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO.- Remitir los actuados a la Intendencia Regional de Huancavelica.

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

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS

Presidente

DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI

Vocal Titular

JESSICA PIZARRO DELGADO

Vocal Titular

Vocal ponente: **LUIS MENDOZA**