



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 102-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

EXPEDIENTE SANCIONADOR	:	184-2021-SUNAFIL/IRE-PAS
PROCEDENCIA	:	INTENDENCIA REGIONAL DE PASCO
IMPUGNANTE	:	EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MÚLTIPLES HUARAUCACA
ACTO IMPUGNADO	:	RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS
MATERIA	:	-RELACIONES LABORALES -LABOR INSPECTIVA

Sumilla: Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por la EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MÚLTIPLES HUARAUCACA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, de fecha 04 de marzo de 2022.

Lima, 06 de febrero de 2023

VISTO: El recurso de revisión interpuesto por la EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MÚLTIPLES HUARAUCACA (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, de fecha 04 de marzo de 2022 (en adelante, **la resolución impugnada**), expedida en el marco del procedimiento sancionador, y

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1** Mediante Orden de Inspección N° 512-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral¹, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 165-2021-SUNAFIL/IRE-PAS (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, por la simulación de un contrato modal, en el que no se observa la descripción de las funciones a realizar que permita validar la naturaleza del contrato a plazo fijo y una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada el día 22 de noviembre de 2021², a raíz de la denuncia interpuesta por Jessica Dina Flores

¹ Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Desnaturalización de la relación laboral (Sub materia: incluye todas).

² Véase folio 26 al 28 del expediente inspectivo.



Pucuhuanca, quien manifestó que los contratos suscritos de forma temporal con la empresa se encontraba desnaturalizados al carecer de causa objetiva.

1.2 Que, mediante Imputación de Cargos N° 208-2021-SUNAFIL/IRE-PAS/SIAI-IC, de fecha 03 de diciembre de 2021, notificada el 06 de diciembre 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 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 literal g) del numeral 53.2 del artículo 53 del RLGIT, la autoridad instructora emitió el Informe Final de Instrucción N° 212-2021-SUNAFIL/IRE/PAS/SIAI-IF, de fecha 16 de diciembre de 2021 (en adelante, el **Informe Final**), que determinó la existencia de las conductas infractoras imputadas a la impugnante, recomendando continuar con el procedimiento administrativo sancionador. Por lo cual procedió a remitir el Informe Final y los actuados a la Sub Intendencia de Resolución de la Intendencia Regional de Pasco, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 003-2022-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, de fecha 07 de enero de 2022, notificada el 10 de enero de 2022, multó a la impugnante por la suma de S/ 23,144.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por la simulación de un contrato modal, en el que no se observa la descripción de las funciones a realizar que permita validar la naturaleza del contrato a plazo fijo, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada el día 22 de noviembre de 2021, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 11,572.00.

1.4 Con fecha 31 de enero de 2022, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 003-2022-SUNAFIL/IRE-SIRE-PAS, argumentando lo siguiente:

- i. Sostiene que la resolución sancionadora no cumple con uno de los requisitos de validez del acto administrativo: el de motivación, en tanto incurre en un claro vicio de motivación inexistente al momento de absolver sus argumentos planteados a lo largo de todo el procedimiento.
- ii. En primer lugar, respecto al argumento formulado referido a que SUNAFIL debe inhibirse del procedimiento en la medida que un inspector de trabajo no puede declarar la desnaturalización de un contrato, a criterio de la impugnante, la respuesta de la Sub Intendencia únicamente se ciñe a señalar que el contrato estaba desnaturalizado, en función a que se habría contratado a la trabajadora para la realización de actividades permanentes. Es decir, no fundamenta la existencia del supuesto fundamento normativo que le faculta determinar la desnaturalización de un contrato de trabajo.
- iii. En segundo lugar, reafirma que los contratos de trabajo sujetos a modalidad suscritos entre la señora Flores Pucuhuanca y la impugnante cuentan con una causa objetiva



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 102-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

válida y con una duración determinada, en la medida que en el contrato de prestación de servicios exhibido se estipula el objeto previamente determinado con un plazo determinado.

- iv. Por otro lado, respecto al supuesto incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, señala que la resolución sancionadora incurre en una grave afectación al principio de legalidad non bis in ídem regulado en el numeral 11 del artículo 248 del TUO de la LPAG, toda vez que, les proponen una multa por el mismo concepto dos veces, la cual no corresponde porque, a criterio de la impugnante, se cumple de forma evidente la triple identidad.

1.5 Mediante Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, de fecha 04 de marzo de 2022³, la Intendencia Regional de Pasco declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Respecto a la alegación de la impugnante que la resolución sancionadora vulnera la garantía de la debida motivación, la Intendencia señala que dicha resolución motiva adecuadamente el descargo presentado por la impugnante, tal como se plasma en los numerales 22 al 29 del punto V.
- ii. Respecto a la alegación de la impugnante que SUNAFIL no se encuentra facultado para declarar la desnaturalización de un contrato, la Intendencia señala que, con independencia del ejercicio de la función jurisdiccional reservada para el Poder Judicial, en el ámbito del derecho administrativo la Inspección de Trabajo tiene las facultades legales para verificar los incumplimientos de la normativa laboral que se presenten por lo que bien puede determinar un supuesto de desnaturalización de contratos de trabajo si éstos no cumplen los requisitos y las formalidades, y exigir las responsabilidades que hubiera lugar, decisión que luego puede ser impugnada en el Poder Judicial.
- iii. Respecto a la alegación que la resolución sancionadora ha vulnerado el principio del non bis in ídem, la Intendencia advierte que ello no es de aplicación; en ese sentido, este extremo también carece de fundamento.

1.6 Con fecha 28 de marzo de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia Regional de Pasco el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, solicitando informe oral.

³ Notificada a la impugnante el 07 de marzo de 2022.



- 1.7 La Intendencia Regional de Pasco admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorándum N° 00076-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, recibido el 12 de abril de 2022 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° 29981⁴, 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° 29981⁵, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo⁶ (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-TR⁷, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR⁸ (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.

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 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.”

⁵ “Ley N° 29981, **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.

(...)”.

⁶ “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.”

⁷ “Decreto Supremo N° 010-2022-TR, Reglamento de Organización y Funciones de SUNAFIL

Artículo 17.- Instancia Administrativa

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

⁸ “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° 102-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 3.1** El artículo 217 del Texto Único Ordenado de la Ley 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 una 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, modificado 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 RLGIT, 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”⁹.
- 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.

⁹ Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.



3.5 En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas.

IV. DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN POR PARTE DE LA EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MULTIPLES HUARAUCACA

4.1 De la revisión de los actuados, se ha identificado que la EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MULTIPLES HUARAUCACA, presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, emitida por la Intendencia Regional de Pasco, que confirmó la sanción impuesta de S/23,144.00 por la comisión de una (01) infracción MUY GRAVE en materia de relaciones laborales, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT y una (01) infracción MUY GRAVE a la labor inspectiva, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, dentro del plazo legal de quince (15) días hábiles, computados a partir del día hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 08 de marzo de 2022.

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 la EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MULTIPLES HUARAUCACA.

V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 28 de marzo de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, señalando los siguientes alegatos:

- i) Inaplicación del inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, toda vez que alega que los hechos materia de la presente inspección se encuentran judicializados por la trabajadora denunciante, ya que ella inició un proceso judicial solicitando la desnaturalización de su contrato de trabajo sujeto a modalidad y reposición en el empleo en contra de la impugnante.
- ii) Inaplicación del inciso 1 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, toda vez que argumenta que la validez o no de un contrato de trabajo sujeto a modalidad debe ser dilucidada por el único órgano competente para ello, el Poder Judicial, el único que tiene función jurisdiccional, conforme a la Constitución Política, por lo que el inspector de trabajo no puede determinar la desnaturalización de un contrato.
- iii) Inaplicación del artículo 63 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, toda vez que manifiesta que la Intendencia ni siquiera ha realizado análisis alguno sobre el contrato de trabajo sujeto a modalidad por servicio específico que se suscribió con la trabajadora denunciante. Asimismo, añade que los contratos sujetos a modalidad suscritos entre la trabajadora y su empresa, cuenta con una causa objetiva válida.



Tribunal de Fiscalización Laboral *Primera Sala*

Resolución N° 102-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Sobre la desnaturalización del contrato de trabajo y la supuesta inaplicación del artículo 63 del Decreto Supremo N° 003-97-TR

- 6.1. Respecto de ello, corresponde señalar que en nuestro Sistema Laboral Peruano, la regulación de la contratación laboral se encuentra regulada en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral - Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR (en adelante, **TUO de la LPCL**), que según este cuerpo normativo, establece la preferencia por la contratación a plazo indeterminado mientras que la excepción es la contratación a plazo fijo. Así tenemos que, el artículo 72 del TUO de la LPCL establece que: “los contratos de trabajo a que se refiere este Título necesariamente deberán constar por escrito y por triplicado, **debiendo consignarse en forma expresa su duración, y las causas objetivas determinantes de la contratación**, así como las demás condiciones de la relación laboral” (énfasis añadido).
- 6.2. En similar sentido, se ha pronunciado la jurisprudencia, al indicar que el régimen laboral peruano se rige, entre otros, por el **principio de causalidad**, en virtud del cual la duración del vínculo laboral debe ser garantizada mientras subsista la fuente que le dio origen. Así pues, el Tribunal Constitucional, respecto a los contratos sujetos a modalidad, ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 1874-2002-AA/TC, que éstos “**tienen carácter excepcional** y que su utilización procede únicamente cuando el objeto del contrato sea el desarrollo de labores con un alcance limitado en el tiempo, sea por la concurrencia de determinadas circunstancias o por la naturaleza temporal o accidental del servicio que se va a prestar (...)”.
- 6.3. De ahí que, los contratos sujetos a modalidad son contratos atípicos, dada la naturaleza determinada o de temporalidad, configurándose conforme a los requisitos que establece la norma acotada precedentemente, la cual establece las características más relevantes de tales contratos y los requisitos para su validez, precisando la obligación de invocar la causal respectiva de contratación la cual debe haberse configurado para que proceda la contratación temporal, o que se está ante el supuesto legal invocado para la contratación, el plazo máximo, entre otras características. Igualmente, en el inciso d) del artículo 77 del TUO de la LPCL, especifica las causales de desnaturalización de los contratos de trabajo sujetos a modalidad.
- 6.4. Por lo expuesto queda acreditado, que la regla general para la contratación es a plazo indeterminado, y solo por causas objetivas y contempladas en la ley se procede a realizar contratos a plazo determinado, caso contrario, se incurre en una infracción muy grave prevista en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT, que establece lo siguiente: “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”.

- 6.5. Ahora bien, en relación al contrato de trabajo para obra determinada o servicio específico, según el artículo 63 del TUO de la LPCL, regula:

“Contrato para Obra Determinada o Servicio Específico

Artículo 63.- Los contratos para obra determinada o servicio específico, son aquellos celebrados entre un empleador y un trabajador, con objeto previamente establecido y de duración determinada. Su duración será la que resulte necesaria.

En este tipo de contratos podrán celebrarse las renovaciones que resulten necesarias para la conclusión o terminación de la obra o servicio objeto de la contratación”.

- 6.6. Respecto de este tipo de contrato, el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 00804-2008-PA/TC ha interpretado que, también para estas empresas, se aplica el criterio de que, el contrato para servicio específico, sólo se encuentra justificado cuando se trata de servicios transitorios o temporales. Por lo que si se “contrata a un trabajador mediante esta modalidad contractual para que desempeñe labores de naturaleza permanente y no temporales, se habría simulado la celebración de un contrato de duración determinada en vez de uno de duración indeterminada”¹⁰. Y, apoyándose en la “uniforme jurisprudencia del Tribunal en esta materia” concluye que existe fraude cuando, “para eludir el cumplimiento de las normas laborales que obligarían a la contratación por tiempo indeterminado, el empleador aparenta o simula las condiciones que exige la ley para la suscripción de contratos de trabajo sujetos a modalidad”¹¹.
- 6.7. En similar sentido, ha resuelto la Corte Suprema de la República, en la Casación Laboral N° 18057-2017-Tumbes, de fecha el 14 de mayo de 2018. A criterio de la Corte: “se determina que la contratación del actor bajo la modalidad para servicio específico, **no tiene el debido sustento objetivo al ser este genérico; en ese sentido, al no haberse especificado con detalle y de manera justificada la causa objetiva de contratación en el contrato mencionado, el mismo se ha desnaturalizado**, por lo que desde el inicio de la relación laboral correspondía al actor un contrato de trabajo a plazo indeterminado, y al haber sido cesado bajo la apariencia de un vencimiento de contrato, se ha configurado un despido incausado, correspondiendo que sea repuesto a su centro de trabajo en el mismo cargo o uno de igual jerarquía al que venía desempeñando antes de la fecha de cese”¹² (énfasis añadido).
- 6.8. Comprobamos entonces que la Corte Suprema, al igual que el Tribunal Constitucional, considera que se incurre en fraude y se configura la desnaturalización establecida en el inciso d) del artículo 77 del TUO de la LPCL, cuando la causa objetiva que justifica la contratación del personal no se fundamenta de forma expresa o, al consignarse, no se encuentra acorde a la necesidad de contratación del trabajador en relación a su objeto social.

¹⁰ Fundamento jurídico 5.

¹¹ Fundamento jurídico 6.

¹² Considerando Décimo Octavo.

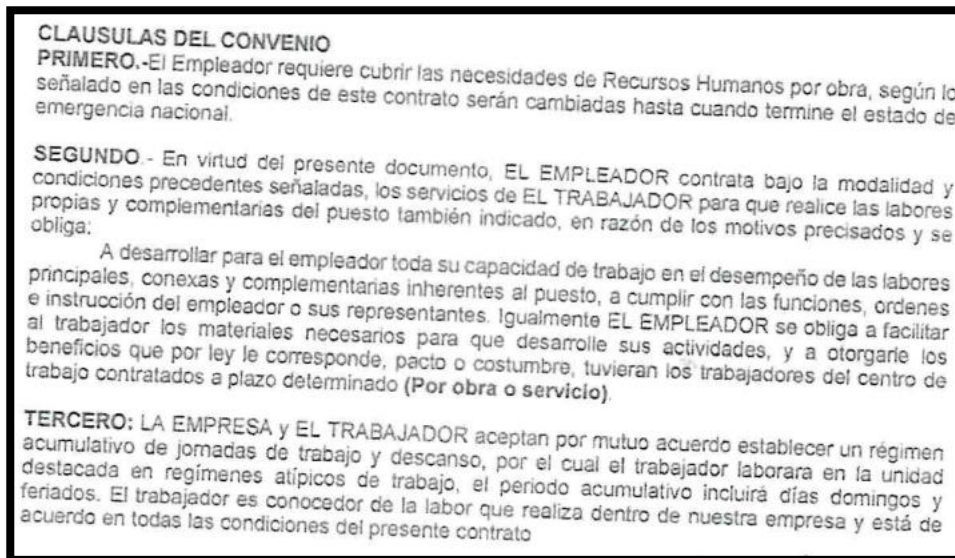


Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 102-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

- 6.9. En síntesis, se colige que en los contratos para obra determinada o servicio específico debe consignarse de forma expresa, como requisito esencial, el objeto del contrato; es decir, sustentado en razones objetivas y la duración limitada o, en su defecto, la condición que determine la extinción del contrato de trabajo. Asimismo, la desnaturalización de los contratos de trabajo sujetos a modalidad, se ciñen, entre otros, en el supuesto que el trabajador demuestre la existencia de simulación o fraude a las normas establecidas en la presente ley.
- 6.10. En el caso en concreto, conforme al numeral 4.4 del Acta de Infracción, el inspector comisionado concluye que, previa revisión de los tres contratos temporales que adjuntó la impugnante, éstos carecen de causa objetiva de contratación, conforme puede apreciarse en la imagen:

Figura N°01



- 6.11. Asimismo, al realizar el inspector a cargo una visita inspectiva a fin de recabar una explicación o sustento de lo advertido, el Jefe de Recursos Humanos debidamente acreditado respondió que se encontraba en *revisión* el motivo de la carencia de la causa objetiva en dichos contratos; para después mediante información ingresada por Mesa de Partes de SUNAFIL, señalar que resulta imposible otorgar la condición de trabajadora indeterminada a la recurrente, pues suscribió un contrato sujeto a modalidad por obra determinada. Por lo cual, el Inspector actuante notificó una medida inspectiva de requerimiento, a fin de que la impugnante remita la constancia de T-Registro de la trabajadora, en donde figure de modo correcto el tipo de contrato: "Contrato a plazo indeterminado" y, a su vez, remita una carta en la que se confirme su condición de trabajadora a plazo indeterminado o, en caso de suscribir un contrato a plazo



indeterminado, se remita el cargo de recepción por la trabajadora; incumpliendo con dicha medida.

- 6.12. Siendo esto así, y no habiendo justificado la empresa en su oportunidad los motivos de la contratación de la trabajadora, se evidencia que dichos contratos no han cumplido con consignar de forma expresa la causa objetiva de contratación, siendo este el requisito fundamental para determinar la validez de la contratación temporal.
- 6.13. Atendiendo a lo expuesto, a consideración de esta Sala, se ha desnaturalizado la relación laboral entre la impugnante y la señora Jessica Dina Flores Pucuhuanca, lo cual permite colegir que incurrió en la infracción tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT. Por lo que, atendiendo al principio de tipicidad y legalidad, corresponde confirmar la multa impuesta.
- 6.14. Por las mismas razones, la impugnante cometió la infracción tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, ya que se encontraba obligada a cumplir con el requerimiento del inspector de remitir la Constancia de T-Registro donde figure de forma correcta el tipo de contrato a plazo indeterminado o el cargo de recepción del nuevo contrato a plazo indeterminado.
- 6.15. Por tanto, en cuanto a la inaplicación del artículo 63 del TUO de la LPCL, al no demostrarse que se consignó correctamente la causa objetiva en los contratos por obra y servicio específico suscritos por la trabajadora, no es posible amparar el recurso de revisión en base a los argumentos esgrimidos por la impugnante.

Sobre la competencia de la SUNAFIL para pronunciarse sobre la desnaturalización de un contrato de trabajo

- 6.16. Sobre el particular, la LGIT define a la inspección de trabajo como el servicio público que se encarga permanentemente de “vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias (...) teniendo en cuenta el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo”¹³.
- 6.17. Para este fin, el legislador le asignó a la SUNAFIL, en su calidad de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo la competencia para llevar a cabo actuaciones inspectivas, entendidas éstas como aquellas “diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan”¹⁴.
- 6.18. En esa línea argumentativa, el artículo 14 de la LGIT señala que las medidas inspectivas son aquellas que se emiten al comprobar la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral (abarcándose también al de seguridad y salud en el trabajo), a fin de que en un plazo determinado el sujeto responsable adopte las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la disposición vulnerada.
- 6.19. Por su parte, el numeral 17.2 del artículo 17 del RLGIT señala que en aquellos supuestos en los cuales se advierta la comisión de una o más infracciones, los inspectores de trabajo

¹³ Tercer párrafo del artículo 1 de la LGIT.

¹⁴ Octavo párrafo del artículo 1 de la LGIT.



Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala

Resolución N° 102-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

emiten -entre otras- medidas de requerimiento, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización, añadiéndose en el numeral 20.3 del artículo 20, lo siguiente:

“Artículo 20.- Medidas de advertencia y requerimiento
(...)”

20.3 Las medidas de requerimiento son órdenes dispuestas por la inspección del trabajo para el cumplimiento de las normas socio-laborales y de seguridad y salud en el trabajo. Pueden consistir en ordenar al empleador, que en relación con un trabajador, siempre que se fundamente en el incumplimiento de la normatividad legal vigente, se le registre en planillas, se abonen las remuneraciones y beneficios laborales pendientes de pago, se establezca que el contrato de trabajo sujeto a modalidad es a plazo indeterminado y la continuidad del trabajador cuando corresponda, la paralización o prohibición inmediata de trabajo o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, entre otras.

Asimismo, la inspección del trabajo podrá requerir se garantice el pago de las obligaciones de los trabajadores, si verifica que la empresa no cuenta con recursos financieros suficientes para hacerse cargo de las obligaciones laborales y de seguridad social de los trabajadores.

Las medidas de requerimiento se disponen y ejecutan, sin perjuicio de las multas que le corresponda imponer a la Autoridad Inspectiva a cargo del procedimiento administrativo sancionador.”

6.20. Complementariamente, la Directiva N° 001-2020-SUNAFIL/INII - “Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”¹⁵, en la sección 7.14 (Medidas Inspectivas) establece los alcances para el establecimiento e imposición de las medidas de requerimiento que comprende (el procedimiento) los actos y las diligencias “conducentes a la determinación de la existencia o no de la responsabilidad administrativa en la comisión de infracciones en materia socio laboral y a la labor inspectiva, así como por infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo advertidas mediante las actas de infracción derivadas de actuaciones de investigación o comprobatorias de la inspección del trabajo”.

6.21. En ese sentido, no corresponde amparar lo alegado por la impugnante quien pretende afirmar que la desnaturalización de un contrato de trabajo sólo puede ser declarada en la vía judicial, toda vez que, como parte de la función inspectiva, la autoridad competente (SUNAFIL) puede determinar la infracción de la normativa sociolaboral y disponer medidas

¹⁵ Aprobada por Resolución de Superintendencia N° 031-2020-SUNAFIL.



para garantizar su cumplimiento, no evidenciándose la infracción por inaplicación de los incisos 1 y 2 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú.

VII. INFORMACIÓN ADICIONAL

7.1 Finalmente, a título informativo se señala que, conforme fluye del expediente remitido, las multas subsistentes como resultado del procedimiento administrativo sancionador serían las que corresponden a las siguientes infracciones:

N°	Materia	Conducta Infractora	Tipificación legal y clasificación
1	Relaciones Laborales	Simulación de un contrato modal, en el que no se observa la descripción de las funciones a realizar que permita validar la naturaleza del contrato a plazo fijo.	Numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT MUY GRAVE
2	Labor Inspectiva	No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento notificada el día 22 de noviembre de 2021.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT MUY GRAVE

7.2 Cabe precisar que este detalle se provee a título informativo y cualquier error de hecho o de derecho durante la tramitación del expediente que resultara en un error, omisión o imprecisión en las materias, cantidad, conducta, tipificación legal, clasificación o cuantía, resulta de exclusiva responsabilidad de la Intendencia respectiva.

POR TANTO

Por las consideraciones expuestas, 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 de Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2022-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 la EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MULTIPLES HUARAUCACA, en contra de la Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, de fecha 04 de marzo de 2022, emitida por la Intendencia Regional de Pasco, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 184-2021-SUNAFIL/IRE-PAS, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

SEGUNDO. - **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 007-2022-SUNAFIL/IRE-PAS, en todos sus extremos.

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



*Tribunal de Fiscalización Laboral
Primera Sala*

Resolución N° 102-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

CUARTO. - Notificar la presente resolución a la EMPRESA COMUNAL Y SERVICIOS MULTIPLES HUARAUCACA y a la Intendencia Regional de Pasco, para sus efectos y fines pertinentes.

QUINTO. - 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 ALEXANDRA PIZARRO DELGADO

Vocal Alterna

Vocal ponente: JESSICA PIZARRO