



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

EXPEDIENTE N° 2826-2012

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 233-2013-MTPE/1/20.4

Lima, 12 de abril de 2013

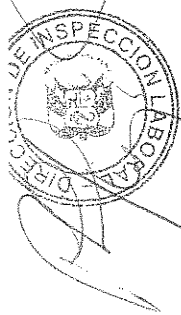
**VISTO:** El recurso de apelación con número de registro 25064-2013, obrante en autos, interpuesto por **DEFENSE S.A.**, contra la Resolución Sub Directoral N° 063-2013-MTPE/1/20.43 de fecha 22 de enero de 2013, expedida en el marco del procedimiento sancionador seguido contra dicha empresa al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo – Ley N° 28806 (en adelante, la Ley) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR y modificado por Decreto Supremo N° 019-2007-TR (en lo sucesivo, el Reglamento); y,

**CONSIDERANDO:**

**Primero:** Que, obra en autos de fojas 63 a 73, la Resolución Sub Directoral apelada, multando a **DEFENSE S.A.**, con la suma de S/. 32,521.50 (Treinta y dos mil quinientos veintiuno con 50/100 Nuevos Soles), por haber incurrido en las infracciones consignadas en el décimo tercero considerando de dicha resolución;

**Segundo:** Que, a mérito del Acta de Infracción N° 3012-2012-MTPE/1/20.4, que obra de fojas 1 a 49 del expediente, el inferior en grado impuso sanción a la inspeccionada por incurrir en infracciones al ordenamiento jurídico sociolaboral por el incumplimiento de las disposiciones relacionadas con la contratación a plazo determinado, en perjuicio de los trabajadores que se detallan en la resolución de primera instancia;

**Tercero:** Que, la resolución apelada deja sin efecto la infracción a la labor inspectiva relativa al incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento pues, según el Oficio Circular N° 0038-2008-MTPE/2/11.4, su respectiva sanción vulneraría el Principio Non Bis In Idem: *"No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7."* Sobre lo anterior, corresponde aclarar que no se ha transgredido el citado Principio Non Bis In Idem, dado que no se cumple con el requisito de la **triple identidad: sujeto, hecho y fundamento**. Se dan hechos distintos, uno es incumplir cada una de las obligaciones laborales materia de autos, y el otro consiste en no acatar la medida inspectiva de requerimiento, que es un mandato del Inspector. Tampoco hay iguales fundamentos, toda vez que se refieren a distintos bienes jurídicos; el incumplimiento de las obligaciones laborales materia de autos comprende bienes jurídicos relativos a los trabajadores; mientras que el incumplir la medida inspectiva de requerimiento abarca bienes jurídicos concernientes a la Administración Pública. Además, debemos agregar que el citado Oficio Circular fue dejado sin efecto por la Resolución Directoral N° 124-2011-MTPE/2/16 de la Dirección General de Inspección del Trabajo, no habiendo ningún pronunciamiento que recobre su vigencia. Teniendo en cuenta todo lo anterior, podemos afirmar que el fundamento por el cual el inferior en grado dejó sin efecto la infracción referida a la medida inspectiva, carecía totalmente de sustento, habiendo correspondido que dicha autoridad sancionara por tal infracción a la labor inspectiva; por ende, amerita revocar el extremo de la resolución apelada que es descrito en las primeras líneas de este considerando y que se refiere a la infracción por incumplir la medida de requerimiento, lo cual no afecta el monto de la multa impuesta, siendo éste el adecuado proceder, pues lo opuesto, es decir, el restituir la citada infracción a la labor





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo**Trabajo**  
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”  
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

inspectiva, afectaría el derecho de defensa de la inspeccionada y el Principio de Celeridad<sup>1</sup>, previsto en la Ley N° 27444<sup>2</sup>;

**Cuarto:** Que, la inspeccionada alega en su recurso de apelación que, respecto al proceso inspectivo habría existido un exceso por parte de los inspectores, toda vez que, siempre habrían otorgado plazos mínimos para recopilar toda la información solicitada, lo que violenta el debido proceso. Al respecto, debe señalarse que, lo argumentado no constituye justificación válida, toda vez que la insuficiencia en el tiempo debió alegarse oportunamente a los comisionados, esto es, al emitirse la respectiva notificación, lo que no sucedió en el presente caso, más aún si, dentro de sus facultades los Inspectores del Trabajo pueden establecer los plazos que resulten razonables según el curso de las actuaciones, siempre y cuando se encuentre dentro del plazo asignado a la Orden de Inspección, tal como ha sucedido en autos; no afectando dicha circunstancia el resultado y validez de la investigación;

**Quinto:** Que, resulta pertinente indicar que, contrariamente a lo alegado por la inspeccionada en su recurso de apelación, en el sentido que no habría motivado la resolución de primera instancia debidamente; al respecto, cabe indicar que, dicha afirmación no tiene asidero, pues contrariamente a lo señalado, el inferior en grado ha expuesto los hechos probados y las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado, en estricta concordancia con el artículo 6° de la Ley N° 27444, contrastando la conducta incurrida con los elementos constitutivos de la infracción descrita en los hechos verificados de la referida Acta de Infracción, cumpliendo con los Principios de Legalidad y Tipicidad, asimismo, la autoridad administrativa de primera instancia ha meritudo todos los argumentos de defensa consignados en el escrito de descargos de la administrada, esto en estricta observancia de la **motivación** como requisito esencial de validez del acto administrativo de acuerdo a lo señalado en el artículo 3° de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley N° 27444<sup>3</sup>, cumpliendo de esta forma con lo establecido en los artículos 44° y 48° de la Ley;

**Sexto:** Que, sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, debe precisarse que, uno de los requisitos del Principio del Debido Procedimiento consignado en el inciso 1.2 del numeral 1 del artículo IV de la Ley N° 27444, es el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho, entendiéndose que las decisiones de las autoridades deberán desvirtuar respecto de los principales argumentos jurídicos y de hecho, no obstante, ello no significa que la administración esté obligada a desvirtuar todos los argumentos expuestos por los administrados, sino sólo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse<sup>4</sup>. Del mismo modo, el numeral 6.1 del artículo 6° de la referida Ley N° 27444 indica textualmente que *“la motivación deberá ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado”*, consecuentemente, la autoridad administrativa de primera instancia consignó en su pronunciamiento cuales son las razones jurídicas y fácticas que eran relevantes al presente caso<sup>5</sup>; máxime si, del análisis de los actuados se advierte que los Inspectores del Trabajo

<sup>1</sup> Principio de celeridad.- Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

<sup>2</sup> Ley del Procedimiento Administrativo General, aplicable supletoriamente al procedimiento sancionador, de acuerdo a lo señalado en el artículo 43° de la Ley.

<sup>3</sup> Artículo 3°.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

(...) 4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)

(...) 4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)

(...) 4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)

(...) 4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)

(...) 4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)

(...) 4. Motivación.- El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico (...)



PERU

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

comisionados han desarrollado su función de acuerdo a los principios reguladores del procedimiento inspectivo y dentro de las facultades que le concede la Ley y el Reglamento; en consecuencia, no se ha incurrido en ninguna causal de nulidad que afecte el presente procedimiento sancionador;

**Sétimo:** Que, antes de entrar al análisis de fondo materia de la recurrida, resulta conveniente indicar lo previsto en el artículo 22° de la Constitución Política del Perú " *el trabajo es un deber y un derecho ...*" Como bien sabemos el trabajo es un derecho fundamental, pues este dignifica a la persona, en este contexto, queda claro que los empleadores al contratar personal bajo cualquier contrato de trabajo sujeto a modalidad, se encuentran en la obligación de respetar y cumplir las normas legales que regulan su contratación<sup>6</sup>, es así que, a manera de ilustración citaremos lo señalado por el Doctor Wilfredo Sanguinetti " *..., la garantía del derecho al trabajo exige, en virtud de ello, imponer límites, tanto a las extinciones del vínculo laboral sin justa causa como al uso indiscriminado de los contratos de duración determinada*<sup>7</sup>". En ese sentido, de lo actuado en el expediente correspondiente a la etapa investigatoria<sup>8</sup>, se advierte que el sujeto inspeccionado no cumplió a cabalidad con lo dispuesto en la normativa laboral, pues el Inspector del Trabajo comisionado constató que en los contratos modales por inicio o incremento de actividad no contenía la causa objetiva que le dio origen, configurándose así una infracción en materia de relaciones laborales, conforme se analiza a continuación;

**Octavo:** Que, es preciso indicar que, nuestro ordenamiento jurídico sociolaboral, según el principio protector o tuitivo que inspira al Derecho del Trabajo, ostenta una preferencia por la relación laboral a plazo indeterminado, la misma que tiene base constitucional<sup>9</sup>, siendo así, el artículo 4° del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral<sup>10</sup> (en adelante LPCL), estipula que " *en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado*", justificándose la celebración de un contrato sujeto a modalidad cuando así lo requiere las necesidades del mercado o la 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;

**Noveno:** Que, en efecto, cabe indicar que, en el Capítulo V del Título II de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, referido a los requisitos formales para la validez de los contratos, se dispone a través del artículo 72° que en: " *Los contratos de trabajo (...), debe consignarse en forma expresa su duración, y las causas objetivas determinantes de la contratación, así como las demás condiciones de la relación laboral (...)*"; y que al no consignarse las causas objetivas, se ha incumplido con la exigencia señalada en el citado artículo. Al respecto, el autor Wilfredo Sanguinetti en su obra "Los Contratos de Trabajo de Duración Determinada", hace mención a lo indicado por el profesor Elmer Arce, quien señala que: " *(...) Aunque la Ley, de manera incomprensible, no se pronuncia sobre el tema, es posible entender vigente la opinión sustentada en relación con la regulación precedente en el sentido de que se trata de requisitos formales, indispensables para la validez de los contratos de duración determinada cuya inobservancia determina la nulidad de la cláusula de temporalidad pactada y la consiguiente consideración del contrato como uno por tiempo indeterminado*"<sup>11</sup>. Dentro del sistema de la LPCL esta conclusión se

"(...) La cita de los hechos apreciados impone que la administración resuelva sólo sobre circunstancias reales, y tenidos por ciertos que sirven para formular convicción de verdad material en la autoridad que decide el procedimiento. Se concreta en la relación de los hechos probados relevantes del caso en específico. No son fundamentación debida los hechos probados relevantes del caso en específico. (...) la motivación de las resoluciones debe incluir la cita de las principales argumentaciones del (o los) administrados (s) (...)"

<sup>6</sup>Artículos del 53° al 83° de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR.

<sup>7</sup>SANGUINETTI RAYMOND, Wilfredo. "Los contratos de trabajo de duración determinada". Segunda edición noviembre 2008. Pag. 21.

<sup>8</sup>Este expediente con el procedimiento sancionador se entrelazan como un conjunto de diligencias que tiene por finalidad comprobar si se cumple con las disposiciones vigentes en materia sociolaboral de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 7.2 del artículo 7° del Reglamento.

<sup>9</sup>Constitución Política del Estado

Artículo 22°.- El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

<sup>10</sup>Aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR

<sup>11</sup>En la misma dirección, vid. Arce Ortiz, E. Ob. P, 211, aclarando que en estos casos "se declara inválido el término temporal del contrato sujeto a modalidad, pero subsisten las demás cláusulas contractuales"



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"*  
*"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"*

*desprende de la aplicación de la presunción a favor del contrato de trabajo por tiempo indefinido prevista por su artículo 4º, toda vez que ésta solo admite en vía de excepción la celebración de contratos de duración determinada, "en los casos y con los requisitos que la presente ley establece". En favor de este punto de vista abona asimismo el hecho de que el encabezamiento del Capítulo V del Título II de la ley, dentro del cual se sitúa el artículo 72º, otorgue a ambas formalidades la nada ambigua a calificación de "requisitos formales para la validez del contrato";*

**Décimo:** Que, igualmente, de la Casación N° 2365-2005 expedida por la Sentencia de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema<sup>12</sup> refiere lo siguiente, "(...) la conclusión de la Sala Superior sobre la desnaturalización de los contratos de trabajo modales (...) estos no han observado las formalidades exigidas por ley, para su validez y eficacia en cuanto no han precisado de manera descriptiva la causa objetiva que justifique la contratación (...) lo que infringe la exigencia formal contemplada en el artículo 72º de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, por lo que, se establece que entre los litigantes existió una relación de trabajo de naturaleza indeterminada considerando el inciso d) del artículo 77º del citado cuerpo normativo (...)". De la misma forma, el profesor Sanguinetti señala que con relación al inciso d) del artículo 77º de la LPCL<sup>13</sup> "La situación prevista aquí no es otra, evidentemente, que la de la ausencia de causa válida que justifique la contratación temporal. Dicho en otras palabras: se recurre a esta para la atención de necesidades empresariales permanentes y no transitorias, en un intento de eludir la configuración de un nexo por un tiempo indefinido"<sup>14</sup>;

**Décimo Primero:** Que, bajo dicho contexto, resulta necesario indicar que, de conformidad con lo indicado en el cuarto considerando de los Hechos Verificados del Acta de Infracción, en el caso materia de análisis se ha verificado que los trabajadores detallados en dicha Acta, tienen celebrados por escrito con el sujeto inspeccionado contratos de trabajo bajo las modalidades por servicio específico. Siendo que la cláusula segunda de dichos contratos de trabajo sujetos a modalidad<sup>15</sup> en cada caso establece lo siguiente: "La causa objetiva determinante de la contratación a modalidad para servicio específico, es la contratación para naturaleza temporal con el usuario del servicio de vigilancia en cumplimiento de la norma 17 de la Ley de Empresas Especiales de Servicios N° 27626" de lo expresado, no se advierte un objeto previamente establecido, no habiendo, además, consignado en el contrato la empresa usuario a destacar. Asimismo, de la revisión de la cláusula primera de los contratos obrantes en el expediente correspondiente a la etapa investigatoria, textualmente expresa con idéntico tenor a la segunda cláusula, lo siguiente: (...) Su objeto es proporcionar a la empresa usuaria los servicios complementarios de Vigilancia y Seguridad, lo que efectúa por intermedio de su propio personal que es destacado a la empresa usuaria. Por la naturaleza de la actividad de DEFENSE S.A. como una Empresa Especial de Servicios Complementarios debe contratar a sus trabajadores operarios destacados, a modalidad y en forma escrita, en coherencia con el contrato de prestación de servicios celebrado con el usuario y en cumplimiento de las normas del artículo 17º de la norma legal citada; de lo que se observa una falta de precisión en cuanto a la causa objetiva, en vista que, si bien menciona la naturaleza temporal con la empresa de servicios de vigilancia, contrariamente lo que refiere en sus escritos de descargos y apelación, no especifica el contrato de locación de servicios en cuya virtud se estaría realizando la contratación de trabajadores sujeto a modalidad, más aun si, esta contratación y sus respectivas ampliaciones, fueron realizadas en distintas fechas por diversos trabajadores, por periodos que oscilan entre uno y ocho meses, que no se condicen de forma alguna con los plazos establecidos en los contratos de locación de servicios obrantes en el expediente

<sup>12</sup> Sentencia de la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia de 20 de marzo de 2007 (Cas. N° 2365-2005)

<sup>13</sup> Artículo 77º.- Los contratos de trabajo sujetos a modalidad se considerarán como de duración indeterminada: (...) d) Cuando el trabajador demuestre la existencia de simulación o fraude a las normas establecidas en la presente ley."

<sup>14</sup> Los contratos de trabajo de duración determinada. Wilfredo Sanguinetti Raymond. Pág. 112.

<sup>15</sup> afirmación que se encuentra corroborada con los contratos de trabajo sujetos a modalidad obrante de fojas 378 a 506 y de 665 a 1180 fojas del expediente correspondiente a la etapa investigatoria



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

*“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”  
“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”*

correspondiente a la etapa investigatoria<sup>16</sup> celebrados con las empresas usuarias que operan por periodos de un año y excepcionalmente por siete meses y dos años, lo que contraviene el artículo 63° de la LPCL; constituyendo una infracción muy grave en materia de relaciones laborales prevista en el numeral 25.5 del artículo 25° del Reglamento;

**Décimo Segundo:** Que, finalmente, con relación a las demás alegaciones del recurso de apelación, se debe precisar que son reproducciones de algunos argumentos de los descargos, los cuales ya fueron desvirtuados debidamente en la resolución sub directoral; no habiendo justificado documentadamente las infracciones materia de sanción; siendo de aplicación la presunción prevista en el artículo 16° de la Ley, en virtud del cual los hechos constatados por los Inspectores del Trabajo se presumen cierto, salvo prueba en contrario;

Que, por lo expuesto y en uso de las facultades conferidas por ley;

**SE RESUELVE:**

**REVOCAR EN PARTE** la Resolución Sub Directoral N° 063-2013-MTPE/1/20.43 de fecha 22 de enero de 2013, expedida por la Tercera Sub Dirección de Inspección del Trabajo, de acuerdo a lo expuesto en el tercer considerando; **CONFIRMAR** en lo demás que contiene, incluyendo la sanción de multa ascendente a la suma de **S/. 32,521.50 (Treinta y dos mil quinientos veintiuno con 50/100 Nuevos Soles)**; la misma que ha causado estado, toda vez que, contra la resolución de segunda instancia no procede medio impugnatorio alguno, al haberse agotado la vía administrativa; en consecuencia, devuélvase los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.

**HÁGASE SABER.-**

RHC/bc



*Ricardo Gabriel Herbozo Colque*  
RICARDO GABRIEL HERBOZO COLQUE  
DIRECTOR  
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

<sup>16</sup> Obrante de fojas 141 a 369

