



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

EXPEDIENTE N° 2286-2013

RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 234-2014-MTPE/1/20.4

Lima, 21 de mayo de 2014.

**VISTO:** El recurso de apelación que obra en autos e interpuesto por **ASOCIACION EMPRESARIAL MESA REDONDA 982** (en adelante, la inspeccionada) contra la Resolución Sub Directoral N° 174-2014-MTPE/1/20.44 (en lo sucesivo, la resolución apelada) de fecha 17 de marzo de 2014, la cual fue expedida en el marco del procedimiento sancionador seguido contra dicha asociación al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo - Ley N° 28806 (en lo subsiguiente, la Ley) y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR, modificado por Decreto Supremo N° 019-2007-TR(en lo sucesivo el Reglamento); y,

**CONSIDERANDO:**

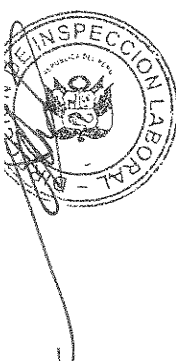
**Primero:** Que, mediante la resolución apelada, el inferior en grado sanciona a la inspeccionada con una multa de **S/. 12,580.00 (Doce mil quinientos ochenta con 00/100 Nuevos Soles)**, por haber incurrido en las infracciones consignadas en el vigésimo primer considerando de la mencionada resolución;

**Segundo:** Que, a mérito del Acta de Infracción N° 1964-2013-MTPE/1/20.4 que obra de fojas 01 a 05 del expediente, el inferior en grado impuso sanción a la inspeccionada por incurrir en infracciones en materia de relaciones laborales, al no acreditar la haber registrado en la planilla de pagos con los requisitos previstos en la Ley, siendo afectados dos trabajadores Arturo Silva Rosadio (17 de enero de 2013) y Tomás Maza (enero de 2013), no acreditar haber depositado íntegra y oportunamente la CTS, siendo afectados dos trabajadores: i) del periodo semestral vencido en mayo de 2013 a favor de Arturo Silva Rosadio; y, 2) de los periodos semestrales vencidos en los meses de mayo y noviembre de los años 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y mayo de 2013 siendo afectado el trabajador Tomás Maza Inga, no acreditar el pago íntegro y oportuno de la gratificación legal correspondiente a los meses de julio y diciembre de los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, siendo afectado el trabajador Tomás Maza Inga, no acreditar el haber otorgado el descanso físico vacacional correspondientes a los años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 siendo afectado el trabajador Tomás Maza Inga, y en materia de labor inspectiva, por no asistir a las diligencias de comparecencia a llevarse a cabo ante esta entidad pública, los días: 14 de mayo y 24 de junio de 2013, a las 14:30 horas, y por no cumplir con la Medida de Requerimiento de fecha 19 de junio de 2013, resultando afectados dos trabajadores;

**Tercero:** Que, la inspeccionada esgrime en un extremo de su recurso de apelación, que al declarar la Resolución Directoral N° 884-2014-MTPE/1/20.4 nulo el proveído de fecha 28 de agosto de 2013 y la Resolución Sub Directoral N° 197-2013-MTPE/1/20.44 de fecha 03 de octubre de 2013, correspondía que se provea el descargo que fue realizado por ella y que obra de fojas 28 a 31 de autos, en observancia de los principios de legalidad, debido procedimiento administrativo y razonabilidad, lo que, a su criterio, no se habría realizado, recortando con ello su derecho de defensa, lo cual devendría en nulidad insalvable;

**Cuarto:** Que, sobre lo señalado en el párrafo precedente, cabe indicar que, efectivamente mediante Resolución Directoral N° 884-2014-MTPE/1/20.4<sup>1</sup>, esta instancia declaró nula la Resolución Sub Directoral N° 197-2013-MTPE/1/20.44 y Proveído de fecha 28 de agosto de 2013, por los fundamentos expuestos en el cuarto considerando de dicha Resolución Directoral, emitiendo el inferior en grado un nuevo pronunciamiento mediante Resolución Sub Directoral N° 174-2014-MTPE/1/20.44 (resolución apelada); por lo que de la revisión de tal pronunciamiento, se tiene que el mismo ha sido emitido en estricto respecto de los principios de legalidad y del debido procedimiento, estando este principio contemplado en el literal a) del artículo 44° de la Ley N° 28806 - Ley General de Inspección del Trabajo, como Principio de Observación al debido proceso, *por el que las partes gozan de todos los derechos y garantías inherentes al procedimiento sancionador, de manera que les permita exponer sus argumentos de defensa, ofrecer pruebas y obtener una decisión por parte de la Autoridad*

<sup>1</sup> De fecha 27 de diciembre de 2013.





Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho; debiendo indicar que la inspeccionada ha ejercido su derecho de defensa mediante la presentación de sus descargos respecto al Acta de Infracción, habiéndose pronunciado el inferior en grado por los argumentos de defensa de la inspeccionada, 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 N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, exponiendo los hechos probados y las razones jurídicas y normativas que justifican el acto adoptado, conforme a lo prescrito en el artículo 6° del citado cuerpo normativo y en observancia del principio de legalidad, así como el de razonabilidad, ya que el mismo tiene como finalidad que las entidades administrativas no actúan de manera arbitraria al emitir sus pronunciamientos, evitando que se dicten medidas o mandatos que excedan las facultades otorgadas a los funcionarios o que, estando dentro de ellas, no tengan una coherencia con los bienes o derechos que se quiere proteger, lo cual no se advierte haber sido vulnerado por la Autoridad Administrativa de Trabajo. Además, no se advierte vicio o defecto alguno que conlleve a que la resolución apelada se encuentre incurso dentro de alguna de las causales de nulidad establecidas en el artículo 10° de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General; en consecuencia, los argumentos esgrimidos por la inspeccionada carecen de todo sustento fáctico y legal;

**Quinto:** Que, por otro lado, alega la inspeccionada los siguientes argumentos: i) en relación al señor Arturo Silva Rosadio señala que habría celebrado con tal persona un contrato de locación de servicios profesionales por un plazo de 6 meses, razón por la cual se le habría hecho entrega a la inspeccionada de recibos por honorarios profesionales en forma mensual, además, alega que obrarían en autos, fotocopias legalizadas del contrato y recibos por honorarios de enero a julio de 2013, asimismo, dicho contrato tendría mérito legal y debería ser observado, por lo que la aplicación del principio de primacía de realidad no podría rescindir o resolver contratos celebrados de acuerdo a la legislación civil vigente, no pudiéndosele aplicar una multa por cuanto se estarían vulnerando los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y equidad; ii) en cuanto al señor Tomás Maza Inga, con dicha persona habría celebrado un contrato de prestación de servicios con fecha 19 de enero de 2008 por el plazo de un año, alega que habrían surgido problemas por su conducta poco cordial e incumplimiento de sus funciones de seguridad, realizándolas en forma independiente en virtud al acuerdo que tenía con él; en otro extremo, señala que en forma reiterada se le habría solicitado la entrega de un certificado de antecedentes policiales, judiciales y penales, certificado domiciliario y recibo por honorarios profesionales a los que habría hecho caso omiso, remitiéndole, por ello, la carta notarial de fecha 04 de marzo de 2013, obteniendo como resultado una declaración jurada domiciliaria falsa así como una declaración jurada falsa de no tener antecedentes policiales, razón por la cual habría realizado una denuncia penal por el delito de falsedad genérica ante la 13 Fiscalía Provincial Penal de Lima, resolviendo el contrato; además, por omisión no habría renovado el contrato a su vencimiento; sin embargo, los servicios prestados se habrían realizado en mérito a lo establecido en el Código Civil, finalmente, señala que al momento de realizada la inspección no se habría encontrado laborando al referido trabajador, por lo que no podría aplicarse el principio de Primacía de la Realidad, al no haberse constatado in situ los hechos;

**Sexto:** Que, respecto a lo señalado en el párrafo precedente, cabe indicar que si bien con dichas personas la inspeccionada suscribió contratos de locación de servicios, durante las investigaciones realizadas en la etapa de actuaciones inspectivas, se determinó que la relación entre la inspeccionada y los señores Arturo Silva Rosadio y Tomás Maza Inga, era de índole laboral y no civil, al configurarse en la relación los tres elementos esenciales del contrato de trabajo: personal de servicios, subordinación y remuneración, aplicando para ello el Principio de Primacía de la Realidad de acuerdo a lo establecido en el numeral 2.2. del artículo 2° de la Ley<sup>2</sup>, debiendo indicar respecto al señor Silva, que del recorrido efectuado en las instalaciones del centro de trabajo el día 07 de mayo de 2013, así como de los recibos por honorarios presentados por la misma inspeccionada a través de su representante en la diligencia de comparecencia de fecha 04 de junio de 2013, correspondiente a los meses de enero a junio de 2013 emitidos por el trabajador afectado, se pudo comprobar que el mismo realizaba una

<sup>2</sup> Artículo 2.- Principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo

El funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, se regirán por los siguientes principios ordenadores:

2. **Primacía de la Realidad**, en caso de discordancia, entre los hechos constatados y los hechos reflejados en los documentos formales debe siempre privilegiarse los hechos constatados.





PERU

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo



Trabajo

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

prestación personal y directa del servicio, desempeñando funciones de vigilante del centro de trabajo, estando subordinado al representante del centro de trabajo - señor Eudis Caillahua Pacotaípe, encontrándose sujeto a un horario de trabajo establecido por la inspeccionada: lunes a sábado de 09:00 a 21:00 horas, conforme lo constató el Comisionado en la visita inspectiva de fecha 07 de mayo de 2013<sup>3</sup>; además, dicha persona percibía como contraprestación por sus servicios el pago de una remuneración, lo cual queda evidenciado con los recibos de honorarios presentados, siendo percibida dicha remuneración desde el mes de enero del 2013, habiendo sido emitidos tales recibos en forma continua y periódica, por lo que debe indicarse que frente a los documentos presentados por la inspeccionada prima lo que sucede en la realidad, es decir, en el terreno de los hechos, conforme lo describe el Principio de Primacía de la Realidad; en consecuencia, de las investigaciones realizadas queda evidenciada la existencia de una relación de naturaleza laboral respecto a tales trabajadores, no advirtiéndose, vulneración de derechos fundamentales, ni de los principios que rigen el funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, tales como: legalidad, imparcialidad, objetividad y equidad, los cuales se encuentran regulados en el artículo 2 de la Ley<sup>4</sup>;

**Sétimo:** Que, además, respecto al señor Tomas Maza Inga, cabe indicar, que la existencia de vínculo laboral entre tal personal y la inspeccionada, queda evidenciada con el reconocimiento expreso del propio representante de la inspeccionada de acuerdo a lo manifestado el 07 de mayo de 2013, cuya constancia de actuaciones inspectivas obra a fojas 6 del expediente investigador<sup>5</sup>, así como de lo señalado el día 04 de junio de 2013<sup>6</sup>; siendo así, de las investigaciones realizadas se pudo determinar que la relación existente entre la inspeccionada y dicha persona era una de índole laboral, iniciada el 19 de enero de 2008, configurándose los tres elementos esenciales de un contrato de trabajo, ya que dicha persona se desempeñaba como vigilante del centro de trabajo (prestación personal del servicio), en el turno noche con un horario de trabajo de 09:00 pm a 10:00 am (subordinación), percibiendo una contraprestación de S/600.00 Nuevos Soles (remuneración), debiendo señalar que la renovación verbal del contrato de trabajo, esgrimido por la inspeccionada, termina confirmando la existencia de vínculo laboral si nos remitimos a lo establecido en el artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-97-TR, el cual señala: "(...) *El contrato individual de Trabajo puede celebrarse libremente por tiempo indeterminado o sujeto a modalidad. El primero podrá celebrarse en forma verbal o escrita y el segundo en los casos y con los requisitos que la presente Ley establece ...*" (énfasis es nuestro). En tal sentido, los argumentos esgrimidos por la inspeccionada, en contraposición con los hechos constatados por el comisionado resultan ser irrelevantes a efectos de desvirtuar las infracciones materia de autos, dado que independientemente de los problemas que hayan surgido entre el señor Maza y la inspeccionada e incluso la existencia de una denuncia penal en contra de tal persona, lo que se encuentra en discusión en el presente caso, es si a la inspeccionada le corresponde reconocer a dicha persona como trabajador, registrarlo en planilla y otorgarle los beneficios que derivan de un contrato de trabajo, los cuales se encuentran detallados en el segundo considerando de la presente resolución, obligaciones laborales que han sido vulneradas por la inspeccionada si se tiene en cuenta lo que ha sido expuesto. Cabe agregar, que el argumento referido a cuestionar que el trabajador Tomas Maza, no habría sido encontrado laborando, razón por la cual, no podría haberse aplicado el Principio de Primacía de la Realidad, pierde sustento si se tiene en cuenta lo que ha sido consignado en las primeras líneas del presente considerando; en consecuencia, los argumentos vertidos por la inspeccionada carecen de todo sustento válido, los cuales no la eximen de la responsabilidad incurrida ni desvirtúan las infracciones materia de autos;

**Octavo:** Que, en otro extremo de su recurso de apelación, alega la inspeccionada respecto a la aplicación de multas por las infracciones a la labor inspectiva, que resultaría totalmente arbitraria e injusta, ya que desde la primera visita al local comercial de la inspeccionada, habría existido colaboración, conforme constaría en el Acta de visita inspectiva de fecha 07 de mayo de 2013,

<sup>3</sup> Cuya Constancia de Actuaciones Inspectivas obra a fojas 6 del expediente investigador.

<sup>4</sup> Artículo 2.- Principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo

El funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, se regirán por los siguientes principios ordenadores:

1. **Legalidad**, con sometimiento pleno a la Constitución Política del Estado, las leyes, reglamentos y demás normas vigentes.

3. **Imparcialidad y objetividad**, sin que medie ningún tipo de interés directo o indirecto, personal o de terceros que pueda perjudicar a cualquiera de las partes involucradas en el conflicto o actividad inspectora.

<sup>5</sup> Asimismo, respecto a este punto, cabe remitirse también a la foja 1 vuelta del Acta de Infracción que obra en autos;

<sup>6</sup> En la cual dicho representante, señala que el señor Tomas Maza Inga era vigilante de la inspeccionada, denotando con ello, que dicha persona seguía prestando sus servicios

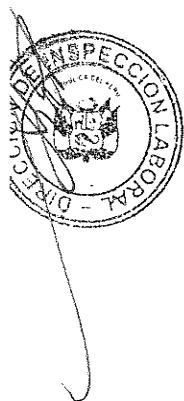


debidamente suscrita por el Presidente de la Asociación Empresarial Mesa Redonda N° 982, señor Eudis Cayllahua Pacotaípe; y, ii) habría presentado escritos solicitando la reprogramación de las ~~insistencias a las diligencias de comparecencia por razones de fuerza mayor, por lo que, a su criterio,~~ su conducta no sería una obstrucción a la labor inspectiva sino más bien habría demostrado colaboración con la misma, por ello, sería un exceso que se le imponga la multa, ya que se vulnerarían, entre otros, los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad, razonabilidad y debido procedimiento; además, alega que en este extremo debería aplicarse el Principio de Primacía de la Realidad;

**Noveno:** Que, respecto a lo señalado en el párrafo precedente, cabe indicar, en primer lugar, que independientemente que la inspeccionada haya prestado su colaboración en la visita inspectiva de fecha 07 de mayo de 2013, ello no constituye un eximente de responsabilidad, dado que el colaborar con la inspección del trabajo no solo se traduce en el hecho de atender al Inspector del Trabajo con ocasión de la visita que realice al centro de trabajo, tal como sucedió en la citada fecha, sino también en asistir a las diligencias de comparecencia que sean programadas por la Inspección del Trabajo, debiendo precisar que la reprogramación de las diligencias de comparecencia a las cuales por diversos motivos los sujetos inspeccionados no hayan asistido, no lo contempla la Ley ni el Reglamento que regula el Sistema de Inspección del Trabajo. En segundo lugar, de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de la Ley, *en el desarrollo de las funciones de inspección, los inspectores del trabajo que estén debidamente acreditados, están investidos de autoridad y facultados para: (...) 3. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales se observan correctamente y, en particular, para: 3.2 Exigir la presencia del empresario o de sus representantes y encargados, de los trabajadores y de cualesquiera sujetos incluidos en su ámbito de actuación, en el centro inspeccionado o en las oficinas públicas designadas por el inspector actuante* (énfasis es nuestro); en tal sentido, se advierte de la revisión del expediente investigador que a la inspeccionada se le programaron dos diligencias de comparecencia a llevarse a cabo los días: 14 de mayo de 2013 y 24 de junio de 2013, no habiendo cumplido la inspeccionada con asistir a las mismas, razón por la cual se configuraron las infracciones materia de autos, debiendo indicarse que si bien la inspeccionada alega que por motivos de fuerza mayor no habría asistido a tales comparecencias, solo basa su defensa en argumentos más no acredita en qué consistió tal imposibilidad, razón por la cual, dichos argumentos no la eximen de la responsabilidad incurrida ni desvirtúan las infracciones materia de autos, siendo la aplicación de la multa por tales inasistencias el adecuado proceder de la Autoridad Administrativa de Trabajo, dado que de conformidad con lo establecido en el numeral 46°.10 del artículo 46° del Reglamento, constituye infracción muy grave a la labor inspectiva, la inasistencia del sujeto inspeccionado ante un requerimiento de comparecencia, tal como se ha dado en el presente caso. En tercer y último lugar, cabe precisar que mediante el Principio de Primacía de la Realidad, se interpretan las relaciones entre trabajadores y empleadores, por lo que este principio, no resulta aplicable a las inasistencias a las diligencias de comparecencia, dado que tales inasistencias constituyen incumplimientos respecto a la labor inspectiva realizada por los Inspectores del Trabajo en ejercicio de sus funciones, no teniendo ninguna relación con lo que ha sido mencionado precedentemente; en tal sentido, carece de sustento lo alegado por la inspeccionada, por lo que corresponde confirmar este extremo del pronunciamiento venido en alzada;

**Décimo:** Que, por otro lado, alega la inspeccionada respecto a no cumplir oportunamente con la medida de requerimiento, que sería una sociedad sin fines de lucro y que no tendría mayores ingresos, por lo que consideraría exagerada la sanción impuesta, más aún si se pretendería desconocer la existencia de los contratos de locación de servicios sin relación de subordinación y por un plazo determinado;

**Undécimo:** Que, sobre lo mencionado en el párrafo precedente, cabe precisar, en primer lugar, lo que señala el artículo 14° de la Ley, respecto a la Medida de Requerimiento: "(...) *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 (...). 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...* (énfasis es nuestro); en tal sentido, se tiene que con fecha 19 de junio de 2013, el comisionado extendió una Medida de Requerimiento a efectos que la inspeccionada





cumpla con adoptar las medidas necesarias que garanticen el cumplimiento de sus obligaciones en materia de relaciones laborales, otorgándole el plazo de 02 días hábiles, estando programada la diligencia de verificación de la Medida de Requerimiento para el día 24 de junio 2013, no habiendo asistido a la inspeccionada a dicha diligencia y, por ende, incumplido con la presentación de la documentación requerida, razón por la cual se extendió el Acta de Infracción, por lo que independientemente que la inspeccionada haya prestado su colaboración en la visita inspectiva de fecha 07 de mayo de 2013, ello no constituye un eximente de responsabilidad, dado que el colaborar con la inspección del trabajo no solo se traduce en el hecho de atender al Inspector Comisionado con ocasión de la visita que realice al centro de trabajo- tal como sucedió en la citada fecha- sino también en que la inspeccionada cumpla asistir a las diligencias que sean programadas, máxime, si en tal diligencia la inspeccionada debía exhibir la documentación que le fue requerida, debiendo indicar que los sujetos inspeccionados tienen el deber de subsanar los incumplimientos que sean detectados en la etapa de actuaciones inspectivas, a fin de no seguir afectando con tales incumplimientos los derechos de sus trabajadores. En segundo lugar, respecto a lo alegado en el sentido que se pretendería desconocer los contratos de locación de servicios, que por las investigaciones realizadas se determinó que la relación existente entre los dos (02) trabajadores afectados y la inspeccionada era una de índole laboral y no civil, al configurarse los tres elementos del contrato de trabajo: prestación personal del servicio, remuneración y subordinación, tal como ha sido desarrollado los considerandos sexto y séptimo de la presente resolución. En tercer y último lugar, debe precisarse que las multas impuestas a los sujetos inspeccionados se dan en base a dos criterios: la gravedad de la falta cometida y el número de trabajadores afectados de conformidad con lo establecido en el artículo 38° de la Ley<sup>7</sup>, en estricto respecto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta la tabla de cuantía para la aplicación de la sanción de conformidad con lo establecido en el artículo 48° del Reglamento en concordancia con lo señalado en el artículo 39° de la Ley; por lo tanto, los argumentos alegados por la inspeccionada carecen de todo sustento a fin de desvirtuar las infracciones materia de autos y eximirse de la responsabilidad incurrida;

**Duodécimo** Que, finalmente, de acuerdo a lo expuesto en los considerandos precedentes, se tiene que los argumentos esgrimidos por la apelante no enervan el mérito de lo resuelto por el inferior en grado; por lo que corresponde que este Despacho emita la confirmatoria de la resolución venida en alzada;

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

**SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la Resolución Sub Directoral N° 174-2014-MTPE/1/20.44 de fecha 17 de marzo de 2014, expedida por la Cuarta Sub Dirección de Inspección del Trabajo, habiendo causado estado con el presente pronunciamiento, toda vez que, contra las resoluciones 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.-**

SMF/ky



SILVIA RENEE MEZA FALLA  
DIRECTORA (e)  
Dirección de Inspección del Trabajo

<sup>7</sup> En concordancia con lo establecido en el artículo 47° del Reglamento.

