



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala

**EXPEDIENTE SANCIONADOR** : 3439-2020-SUNAFIL/ILM

**PROCEDENCIA** : INTENDENCIA DE LIMA METROPOLITANA

**IMPUGNANTE** : PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A.

**ACTO IMPUGNADO** : RESOLUCIÓN DE INTENDENCIA N° 111-2022-SUNAFIL/ILM

**MATERIA** : - RELACIONES LABORALES  
- LABOR INSPECTIVA

**Sumilla:** Se declara **INFUNDADO** el recurso de revisión interpuesto por PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 25 de enero de 2022.

Lima, 21 de febrero de 2023

**VISTO:** El recurso de revisión interpuesto por PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A. (en adelante, **la impugnante**), contra la Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 25 de enero 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° 17553-2018-SUNAFIL/ILM, se dio inicio a las actuaciones inspectivas de investigación, con el objeto de verificar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral<sup>1</sup>, que culminaron con la emisión del Acta de Infracción N° 3874-2018-SUNAFIL/ILM (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 no cumplir con las disposiciones laborales relacionadas a la contratación a plazo indeterminado, en perjuicio de 53 trabajadores; así como, por la comisión de una (01) infracción muy grave a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento emitida y notificada en fecha 21 de diciembre de 2018.
- 1.2.** Que, mediante Imputación de Cargos N° 2287-2020-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 18 de noviembre de 2020, notificada el 18 de diciembre de 2020, se dio inicio a la etapa

---

<sup>1</sup> Se verificó el cumplimiento sobre la siguiente materia: Contratos de trabajo (Sub materia: primacía de la realidad).

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° 1361-2021-SUNAFIL/ILM/AI2, de fecha 08 de junio 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 2 de la Intendencia de Lima Metropolitana, la cual mediante Resolución de Sub Intendencia N° 850-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, de fecha 15 de setiembre de 2021, notificada el 17 de setiembre de 2021, multó a la impugnante por la suma de S/ 56,025.00, por haber incurrido en las siguientes infracciones:

- Una (01) infracción **MUY GRAVE** en materia de relaciones laborales, por no cumplir con las disposiciones laborales relacionadas a la contratación a plazo indeterminado, en perjuicio de 50 trabajadores, tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 28,012.50.
- Una (01) infracción **MUY GRAVE** a la labor inspectiva, por no cumplir con la medida inspectiva de requerimiento, en perjuicio de 50 trabajadores, tipificada en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT. Imponiéndole una multa ascendente a S/ 28,012.50.

**1.4.** Con fecha 05 de octubre de 2021, la impugnante interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Sub Intendencia N° 850-2021-SUNAFIL/ILM/SIRE2, argumentando lo siguiente:

- i. Señala que la resolución sancionadora no ha analizado todos los argumentos relacionados con la imputación en su contra. Sobre la presunta desnaturalización de los contratos de trabajo sujetos a modalidad a plazo fijo, indica que la principal objeción de la Administración es que los contratos no contendrían, de manera clara, concreta y sustentada, la causa objetiva consignada en los mismos. De esta manera, dicha modalidad de contratación se encontraría desnaturalizada, fundamentando su decisión en lo establecido por el artículo 77 del TUO de la LPCL, aunque la impugnante advierte que la Administración no habría motivado cuál sería el supuesto fraude o simulación de la empresa respecto a la causa objetiva, pues simplemente señala que no se habría consignado la causa justa. Por el contrario, la impugnante señala que dicha causa sí se encuentra en los citados contratos, además de encontrarse respaldada con la documentación presentada en los descargos correspondientes.
- ii. Refiere que, no se ha valorado adecuadamente el Cuadro de Estadísticas presentado, el mismo que va de la mano o resulta acorde con las Declaraciones Juradas de Impuesto General a las Ventas – Renta Mensual, que fueron oportunamente presentados durante la etapa inspectiva. En base a ello, la impugnante indica haber sustentado el incremento del total de ventas realizadas durante el ejercicio 2018 respecto al ejercicio 2017, situación que supone el reflejo del incremento en la cantidad de productos requeridos por sus clientes de forma anual lo que, analizado de



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

manera objetiva, habría arrojado la conclusión de que existió un incremento real y verificable de su producción durante los ejercicios 2017 y 2018, lo cual se puede constatar con una simple revisión de la documentación e información que obra en autos, la cual no se ha efectuado.

- iii. Señala que, se les pretende imputar que la causa objetiva, expresamente establecida en cada uno de los contratos, sería fraudulenta y simulada, a partir de lo regulado en el literal d) del artículo 77 del TUO de la LPCL, sin precisar si se está ante un supuesto de simulación o fraude, o al menos, desarrollando las razones de dicha imputación.
- iv. Señala que se acredita la falta de una debida motivación, en tanto se sostiene que un contrato por incremento de actividades está vetado o prohibido para contratar personal adicional que realice actividades ordinarias de la empresa, cuando son justamente las actividades ordinarias las que se ven incrementadas en estos casos. Por tanto, la impugnante afirma que no se encuentra en un supuesto de simulación o fraude, más aún si no se ha negado que se hubiere acreditado el sustento del incremento de actividades invocado. Precisan que el artículo 57 del TUO de la LPCL contiene dos supuestos concretos: el inicio y el incremento de actividades, exigiendo únicamente el incremento de las ya existentes dentro de la misma empresa, sin que se restrinja su aplicación al cumplimiento de mayores requisitos.
- v. Exige un trato acorde al debido procedimiento, en virtud del cual, si se pretende atribuirles alguna imputación, que ésta sea de forma clara, concreta y que esté debidamente motivada y respaldada por medios probatorios suficientes, y no en base a articulaciones genéricas en virtud de las cuales se pretenda afectar su derecho de defensa y multarlos de manera indebida y arbitraria, como se aprecia en el presente caso. Señalan que no se ha cumplido con dos requisitos esenciales de validez del acto administrativo regulados en los numerales 4 y 5 del artículo 3 del TUO de la LPAG, como son la motivación y el procedimiento regular.
- vi. Por otro lado, señalan que se ha vulnerado el principio de tipicidad regulado en el numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, considerando que ninguno de los pronunciamientos ha establecido si se trata de un supuesto de simulación o de fraude. Sobre ello, el literal b) del artículo 46 de la LGIT establece que la calificación de la infracción que se impute, se hará con expresión de la norma vulnerada. En dicho sentido, el literal e) del artículo 54 del RLGIT señala la necesidad que se establezca la infracción o infracciones en las que se subsumen los hechos comprobados, los preceptos y normas que se estiman vulneradas, su calificación y tipificación legal.

Indican que la sola referencia al numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT, sin especificar cuál sería el supuesto específico de afectación, evidencia nuevamente una vulneración al principio de legalidad, más aún cuando no es posible efectuar imputaciones genéricas. Por tanto, solicitan dejar sin efecto la resolución sancionadora.

- vii. Señala que, han aportado evidencia objetiva que acredita que no existe afectación alguna respecto de los presuntos 50 trabajadores, ya que ninguno de los mismos, a la fecha, es trabajador a plazo fijo de la recurrente. En la actualidad, ninguno de los trabajadores cuyos contratos se fiscalizaron el año 2018, mantiene con su representado vínculo laboral a plazo fijo o contrato modal, ya sea porque se extinguió el vínculo laboral con su representada o, en su defecto, están contratados a plazo indeterminado. Por tanto, reiteran la solicitud de eliminar la multa o, en su defecto, la reducción o atención de la misma, que correspondería a la instancia superior evaluar y resolver conforme a ley.
- viii. Respecto a la infracción a la labor inspectiva por incumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento, de fecha 21 de diciembre de 2018, señalan que constituye un ejercicio abusivo e irrazonable del poder sancionador de la SUNAFIL y que, en atención al principio de predictibilidad, en caso haya incumplimientos de las normas sociolaborales y coincide ello con la adopción de medidas de requerimiento, no deberá corresponder la imposición de dos multas, sino solo la referida a las normas sociolaborales.

1.5. Mediante Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM, de fecha 25 de enero de 2022<sup>2</sup>, la Intendencia de Lima Metropolitana declaró infundado el recurso de apelación interpuesto por la impugnante, por considerar los siguientes puntos:

- i. Que, la resolución sancionadora ha efectuado un análisis detallado de los medios probatorios aportados por la impugnante y que están relacionados a determinar la existencia de la causa objetiva de los contratos materia de análisis. Tal como se refiere en el considerando 17 de la resolución sancionadora, la autoridad de primera instancia elaboró dos cuadros donde evaluó las ventas de los años 2017 y 2018, ya que la impugnante indicaba que la causa objetiva estuvo ligada a: i) el incremento de la producción a nivel nacional en comparación de años anteriores y ii) en el caso de exportación de tapas corona ensamble, se ha incrementado la producción debido al crecimiento de la demanda de éstas en países como Bolivia, Ecuador y República Dominicana, incrementándose la exportación.

Sin embargo, tal como se refiere en el considerando 18 de la resolución sancionadora, de la información brindada por la empresa, no se permite determinar que haya existido un incremento de las ventas en los términos que se señalan como causa objetiva; es decir, un incremento local y un incremento internacional. Por tanto, carece de todo fundamento los cuestionamientos que se sustentan una supuesta falta de análisis de los medios aportados por la empresa que, como señala la Intendencia, sí fueron evaluados y meritados como corresponde.

---

<sup>2</sup> Notificada a la impugnante el 27 de enero de 2022, véase folio 397 del expediente sancionador.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral* *Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- ii. Asimismo, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional citada en la resolución sancionadora, el elemento esencial que determinó la desnaturalización de los contratos materia del presente caso, fue la falta de una causa objetiva que justifique la contratación temporal, lo que derivó en su desnaturalización. Por tanto, a efectos de determinar si la empresa cumplió o no con establecer una causa objetiva, no resulta un elemento esencial o determinante, que el inspector de trabajo (y la resolución sancionadora) hayan tenido que establecer la existencia de una simulación o un fraude, sobre todo, cuando la impugnante conocía dicha observación realizada por el inspector y tuvo la oportunidad de aportar todos los elementos que permitieran fundamentar la existencia de la causa objetiva en la contratación temporal de sus trabajadores.
- iii. Al respecto, la Intendencia reitera que la correcta aplicación de determinada modalidad contractual no se limita a la redacción de la duración del contrato y a colocar, en cualquier modo, la causa objetiva que sustente dicha contratación. Para que se cumpla tal fin, es necesario que, del contenido de dicho contrato se pueda desprender el sustento de la necesidad temporal, de acuerdo a las características propias de cada modalidad contractual, esto es, se debe demostrar que la naturaleza de la causa objetiva responde, en caso de incremento de actividad, aunque sea con vocación de permanencia, a un factor de incertidumbre que justifique la aplicación de dicha modalidad, lo cual, para la Intendencia, no se puede saber con certeza en tanto la impugnante no lo ha señalado.
- iv. Por tanto, al no cumplirse con especificar la causa objetiva en dichos contratos, en aplicación del principio de primacía de la realidad, que habilita a la autoridad inspectiva a develar la verdadera naturaleza de los contratos de trabajo sujetos a análisis, e inobservar los requisitos que impone la legislación, resulta arreglado a ley que se concluya en la existencia de un vínculo de naturaleza indeterminada.
- v. Si bien la impugnante sostiene que, de todos los trabajadores afectados, ninguno de ellos cuenta con vínculo a plazo fijo, la Intendencia no comparte tales afirmaciones, en tanto que la modificación del contrato a plazo fijo por uno indeterminado, respecto de los 40 trabajadores que ya no laboran para la empresa, no resulta un imposible jurídico, pudiendo haber sido subsanado dicha omisión hasta el momento del cese de los trabajadores.

Respecto a que acreditó haber subsanado dicho incumplimiento respecto a 10 trabajadores, la Intendencia advierte que dicha subsanación se efectuó después de la

notificación de la Imputación de Cargos, no constituyendo causal de eximente, además de no haber cumplido con modificar el tipo de contrato de los 40 trabajadores también señalados. Por ello, sostiene que se confirma la infracción tomando en consideración los 50 trabajadores que se detallan en el considerando 26 de la resolución sancionadora. Del mismo modo, la Intendencia indica que tampoco se aplica la reducción de multa contemplada en el literal a) del artículo 40 de la LGIT.

- vi.** Previa revisión de los hechos constatados en la etapa investigatoria, se determinó que entre la impugnante y los 50 trabajadores afectados existió una relación laboral a plazo indeterminado, por lo que la impugnante se encontraba en el deber de acreditar la modificación de datos en el T-registro de la planilla electrónica a favor de los 50 trabajadores en cuanto al tipo de contratación, modificándolo de plazo fijo a plazo indeterminado, el cual fue solicitado mediante medida inspectiva de requerimiento efectuada y notificada el 21 de diciembre de 2018; sin embargo, no cumplió con acreditar el cumplimiento del mismo.
- vii.** Respecto a que la autoridad de primera instancia ha desconocido inmotivadamente la autoridad de la Dirección General de Inspección el Trabajo, la Intendencia señala que la resolución administrativa que trae a colación para sustentar su posición, no constituye precedente administrativo de carácter vinculante e, incluso, dicho criterio fue derogado por la Resolución Directoral N° 134-2011-MTPE/2/16 emitido por el mismo órgano.
- viii.** Por otro lado, para aplicar el principio de non bis in ídem al caso concreto, se requiere la concurrencia de tres elementos: sujetos, hechos y fundamentos entre las sanciones aplicadas por el inferior en grado, tal como lo dispone el artículo 248 numeral 11 del TUO de la LPAG. Sin embargo, en el caso de autos, la Intendencia determinó lo siguiente:
  - En cuanto a los sujetos, en este caso, sí existe una identidad, dado que, en las infracciones en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva sancionadas, la pretensión punitiva se ejerció contra la misma inspeccionada: PACKAGING PRODUCTS DEL PERU S.A.
  - Respecto a los hechos, en las infracciones sancionadas, los hechos que se le atribuyen a la inspeccionada son distintos, toda vez que el incumplimiento en materia sociolaboral afecta derechos laborales de los cincuenta trabajadores sujetos a inspección; mientras que los hechos que sustentan la infracción a la labor inspectiva se refieren a no haber cumplido con la medida inspectiva de requerimiento de fecha 21 de diciembre de 2018, que le ordenó revertir los efectos de la afectación al derecho de los trabajadores y se proceda a su registro en el T-Registro a plazo indeterminado. Por tanto, no existe identidad de hechos al tratarse de conductas diferenciadas.
  - Por último, respecto a los fundamentos, en las infracciones en materia de relaciones laborales se busca proteger los bienes jurídicos de los trabajadores afectados, mientras que en la infracción a la labor inspectiva, se busca proteger los bienes jurídicos del Sistema de Inspección del Trabajo. Por lo tanto, no existe identidad de fundamentos.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- ix. En razón a lo antes expuesto, la Intendencia decidió no excluir alguna de las multas impuestas en tanto no se ha configurado la identidad de sujetos, hechos y fundamentos, necesaria para la aplicación del principio invocado.
- 1.6. Con fecha 15 de febrero de 2022, la impugnante presentó ante la Intendencia de Lima Metropolitana, el recurso de revisión en contra de la Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM.
- 1.7. La Intendencia de Lima Metropolitana admitió a trámite el recurso de revisión y elevó los actuados al Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante Memorandum-001198-2022-SUNAFIL/ILM, recibido el 13 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° 29981<sup>3</sup>, se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (en adelante, **SUNAFIL**), disponiéndose en el artículo 7 de la misma Ley que, para el cumplimiento de sus fines, la SUNAFIL contará dentro de su estructura orgánica con un Tribunal de Fiscalización Laboral.
- 2.2. Asimismo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley N° 29981<sup>4</sup>, en concordancia con el artículo 41 de la Ley General de Inspección del Trabajo<sup>5</sup> (en adelante, **LGIT**), el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL, aprobado por Decreto

---

<sup>3</sup> “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales

#### **Artículo 1. Creación y finalidad**

Créase la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), en adelante SUNAFIL, como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.”

#### <sup>4</sup> “Ley N° 29981, **Artículo 15. Tribunal de Fiscalización Laboral**

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

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

(...)”.

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

#### **Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras**

(...)

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

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

Supremo N° 010-2022-TR<sup>6</sup>, y el artículo 2 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2017-TR<sup>7</sup> (en adelante, **el Reglamento del Tribunal**), el Tribunal de Fiscalización Laboral es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los casos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión, constituyéndose en última instancia administrativa.

### III. DEL RECURSO DE REVISIÓN

- 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”<sup>8</sup>.
- 3.4. En este orden de ideas, resulta indispensable que el Tribunal revise el cumplimiento del ordenamiento jurídico en materia sociolaboral -tanto adjetivo como sustantivo- así como

---

<sup>6</sup> “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.”

<sup>7</sup> “Decreto Supremo N° 004-2017-TR. Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral

**Artículo 2.- Sobre el Tribunal**

El Tribunal es un órgano colegiado que resuelve, con carácter excepcional y con competencia sobre todo el territorio nacional, los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, según lo establecido en la Ley y el presente Reglamento. Sus resoluciones ponen fin a la vía administrativa.

El Tribunal tiene independencia técnica en la emisión de sus resoluciones y pronunciamientos, no estando sometido a mandato imperativo alguno.

Los pronunciamientos que así se determinen en Sala Plena del Tribunal constituyen precedentes administrativos de observancia obligatoria para todas las entidades conformantes del Sistema.”

<sup>8</sup> Decreto Supremo N° 016-2017-TR, artículo 14.





## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

vele por la uniformidad de los pronunciamientos del Sistema de Inspección del Trabajo. La normativa adjetiva es aquella que garantiza a los administrados constituirse como sujetos del procedimiento administrativo dentro de la relación jurídico-procedimental establecida en el marco del Sistema de inspección del Trabajo. Cabe precisar que dicho análisis garantiza la vigencia del debido proceso en sede administrativa, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>9</sup>.

- 3.5.** 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.
- 3.6.** 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 PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A.**

- 4.1.** De la revisión de los actuados, se ha identificado que PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A., presentó el recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, que confirmó la sanción impuesta de S/ 56,025.00, por la comisión de dos (02) infracciones MUY GRAVES en materia de relaciones laborales y a la labor inspectiva, tipificadas en el numeral 25.5 del artículo 25 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 hábil siguiente de la notificación de la citada resolución; el 28 de enero 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 PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A.

---

<sup>9</sup> Ver, por ejemplo, las Sentencias recaídas en los Expedientes N° 3741-2004-PA, 615-2009-PA/TC, 6136-2009-PA/TC, 6785-2006-PA/TC, 2608-2009-PA/TC, 6132-2008-PA/TC, 3792-2009-PA/TC y 2597-2009-PA/TC.

## V. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE REVISIÓN

Con fecha 15 de febrero de 2022, la impugnante fundamenta su recurso de revisión contra la Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM, señalando los siguientes alegatos:

- i. Alega se han violado las garantías del debido procedimiento, debida motivación y su derecho de defensa.
- ii. Argumenta también se ha afectado los principios de predictibilidad o confianza legítima e informalismo, así como el principio de legalidad.
- iii. Refiere que no se ha fundamentado adecuadamente por qué la causa objetiva señalada en los contratos de trabajo está mal redactada, y que en ningún extremo se ha señalado o precisado que es falsa o inexistente.
- iv. Señala que se acreditó el incremento de actividades de los años 2017 y 2018, alegando que sus documentos probatorios no han sido analizados ni valorados, solicitando se revise el cuadro con el detalle de las ventas.
- v. Manifiesta que sí ha cumplido con señalar de forma expresa el motivo del incremento de actividades, que en este caso es el incremento de los pedidos de sus clientes nacionales y extranjeros.

## VI. ANÁLISIS DEL RECURSO DE REVISIÓN

### Sobre el derecho al debido procedimiento administrativo

- 6.1. Dado que la impugnante argumenta expresamente que ha ocurrido una supuesta vulneración **al debido procedimiento**, esta Sala debe realizar un análisis respecto a la aplicación del principio del debido procedimiento en el presente caso y su relación con la validez de los actos administrativos emitidos en el marco del expediente en alusión.
- 6.2. Sobre el particular, el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG precisa lo siguiente:

“Principio del debido procedimiento. - Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, **los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.**

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal es aplicable solo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo” (énfasis añadido).

- 6.3. El Tribunal Constitucional -máximo intérprete de la Constitución- se ha pronunciado en numerosas oportunidades en relación con el derecho al debido procedimiento,



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

estableciendo una reiterada y uniforme jurisprudencia al respecto, como lo recuerda la Sentencia recaída en el Expediente N° 04289-2004-AA/TC:

“2. El Tribunal Constitucional estima oportuno recordar, conforme lo ha manifestado en reiterada y uniforme jurisprudencia, que el debido proceso, como principio constitucional, está concebido como **el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos**. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal” (énfasis añadido).

- 6.4. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional, en el Fundamento Jurídico 5 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 02098-2010-AA/TC señaló que no solo existe base constitucional o jurisprudencial para la configuración y desarrollo del derecho al debido procedimiento, sino que existe sustento convencional, a saber:

“Tal como ya lo tiene expresado este Tribunal en uniforme y reiterada jurisprudencia, **el derecho al debido proceso tiene un ámbito de proyección sobre cualquier tipo de proceso o procedimiento, sea éste judicial, administrativo o entre particulares**. Así, se ha establecido que el derecho reconocido en el inciso 3) del artículo 139 de la Constitución no sólo tiene un espacio de aplicación en el ámbito "judicial", sino también en el ámbito administrativo" y, en general, **como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, puede también extenderse a "cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (el que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana"**. (Caso Tribunal Constitucional del Perú, párrafo 71). De igual modo la Corte Interamericana sostiene –en doctrina que ha hecho suyo este Colegiado en la sentencia correspondiente al Exp. N° 2050-2002-AA/TC– que "si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", **su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos**"(párrafo 69). (...)" (énfasis añadido).

- 6.5. Conforme a ello, dada la claridad expositiva del Tribunal Constitucional, así como de la norma contenida en el TUO de la LPAG, respecto de los alcances del derecho al debido procedimiento, debe analizarse el caso concreto en relación con las vulneraciones alegadas

por la impugnante: al derecho a la defensa, indebida valoración de los medios probatorios ofrecidos y el principio de licitud.

- 6.6. Con relación al derecho a la defensa, el propio Tribunal Constitucional en la misma Sentencia analizada previamente señala:

“6. Debe recordarse, correlativamente, que las garantías constitucionales consagradas en el artículo 139 de la Constitución y en el artículo 4 del Código Procesal Constitucional, son de aplicación, en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza, a los procedimientos administrativos sancionadores. Entre dichas garantías cabe incluir específicamente **el derecho a la defensa, que proscribe cualquier estado o situación de indefensión; el derecho a conocer los cargos que se formulan contra el sometido a procedimiento administrativo sancionador; el derecho a no declarar contra sí mismo; el derecho a la asistencia de letrado o a la autodefensa; el derecho a utilizar los medios de prueba adecuados para la defensa; el derecho a la última palabra, entre otros.**

7. Con respecto del derecho de defensa este Tribunal en reiterada jurisprudencia ha precisado que este derecho tiene una doble dimensión: una **material**, referida al derecho del imputado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo; y otra **formal**, que supone el derecho a una defensa técnica, esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor de su elección desde que la persona es citada o detenida por la autoridad y durante todo el tiempo que dure la investigación preliminar o el proceso mismo. En ambos casos se garantiza el derecho de no ser postrado a un estado de indefensión en cualquier etapa del proceso, inclusive, como ya se dijo, en la etapa preliminar. Así, las garantías mínimas que se exigen en el proceso penal son extrapolables, con matices atendiendo a las propias circunstancias de cada caso, al proceso administrativo sancionador, sobre todo en lo que respecta al derecho de defensa (cfr. STC 2050-2002-AA/TC, fundamento 12)” (énfasis añadido).

- 6.7. Sobre el particular, se evidencia que la impugnante tuvo acceso a una defensa técnica; es decir, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor de su elección. De igual forma se evidencia que el procedimiento administrativo sancionador discurrió en pluralidad de instancias, conforme a la regulación adjetiva aplicable al presente caso. Finalmente, la impugnante ejerció su derecho a la defensa desde que tomó conocimiento de la infracción imputada. Sin embargo, los demás aspectos del derecho serán analizados en los considerandos posteriores.

#### **Sobre la presunta violación a la motivación de las resoluciones**

- 6.8. Con relación al derecho o garantía de la motivación de las decisiones que afecten los intereses de la impugnante, es importante recalcar que el principio de debido procedimiento se encuentra relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo. Lo anterior se desprende de la necesidad de que sea una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, a su vez, a obtener una decisión por parte de la autoridad administrativa motivada y fundada en derecho.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

- 6.9. En ese contexto, en el mencionado principio se establece como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa<sup>10</sup>, el atribuir a la autoridad que emite el acto administrativo la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.
- 6.10. Partiendo de ello, resulta relevante traer a colación el requisito de la motivación de las resoluciones, señalado en el numeral 4 del artículo 3 del TUO de la LPAG, en concordancia con el artículo 6 del citado instrumento; en virtud del cual, todo acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 6.11. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse en más de una ocasión estableciendo, incluso, criterios jurisprudenciales al respecto. A este entender, el propio Tribunal Constitucional recopiló en la Sentencia recaída en el Expediente N° 00312-2011-AA/TC una serie de elementos vinculados a la motivación de los actos administrativos, resaltando la definición de la naturaleza jurídica de la motivación de actos administrativos: ser una garantía constitucional que busca evitar la arbitrariedad de la Administración. Señaló el Tribunal Constitucional, además, lo siguiente:

“4. Este Tribunal ha tenido oportunidad de expresar su posición respecto a la motivación de los actos administrativos, expresando que:

“[...] [E]l derecho a la motivación de las resoluciones administrativas es de especial relevancia. **Consiste en el derecho a la certeza, el cual supone la garantía de todo administrado a que las sentencias estén motivadas, es decir, que exista un razonamiento jurídico explícito entre los hechos y las leyes que se aplican.** [...]”

La motivación de la actuación administrativa, es decir, la fundamentación con los razonamientos en que se apoya es una exigencia ineludible para todo tipo de actos administrativos, imponiéndose las mismas razones para exigirla tanto respecto de actos emanados de una potestad reglada como discrecional.

**El tema de la motivación del acto administrativo es una cuestión clave en el ordenamiento jurídico-administrativo, y es objeto central de control integral por el juez constitucional de la actividad administrativa y la consiguiente supresión de los ámbitos de inmunidad jurisdiccional.**

**Constituye una exigencia o condición impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto ineludible de todo Estado de derecho.** A ello, se debe añadir la estrecha vinculación que existe entre la actividad administrativa

---

<sup>10</sup> Cfr. numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG.

y los derechos de las personas. Es indiscutible que la exigencia de motivación suficiente de sus actos es una garantía de razonabilidad y no arbitrariedad de la decisión administrativa.

En esa medida, este Tribunal debe enfatizar que **la falta de motivación o su insuficiencia constituye una arbitrariedad e ilegalidad**, en la medida en que es una condición impuesta por la Ley N° 27444. Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.” (STC 00091-2005-PA, fundamento 9, párrafos 3, 5 a 8, criterio reiterado en STC 294-2005-PA, STC 5514-2005-PA, entre otras).

Adicionalmente se ha determinado en la STC 8495-2006-PA/TC que: “un acto administrativo dictado al amparo de una potestad discrecional legalmente establecida **resulta arbitrario cuando sólo expresa la apreciación individual de quien ejerce la competencia administrativa, o cuando el órgano administrativo, al adoptar la decisión, no motiva o expresa las razones que lo han conducido a adoptar tal decisión**. De modo que, motivar una decisión no sólo significa expresar únicamente bajo qué norma legal se expide el acto administrativo, sino, fundamentalmente, exponer en forma sucinta –pero suficiente– las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión tomada” (énfasis añadido).

**6.12.** Conforme a ello, la motivación deberá ser expresa a efectos de que el acto administrativo que sustenta sea emitido a partir de una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso y donde se expongan las razones jurídicas que justifiquen su adopción; no siendo admisibles como motivación las fórmulas que, por su contradicción, no resulten esclarecedoras para la motivación del acto.

**6.13.** En efecto, nuestro ordenamiento jurídico ha establecido algunos alcances sobre la exigencia de la motivación de las resoluciones en el ámbito de la actuación administrativa, siendo que, en los numerales 1.2 y 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se establecen dos reglas generales vinculadas a la motivación: (i) la obligación de la motivación en las decisiones que tome la Administración Pública, conforme al principio del debido procedimiento; y, (ii) **la obligación de verificar plenamente los hechos que sustentan la decisión adoptada por la Administración Pública, conforme al principio de verdad material**<sup>11</sup> (énfasis añadido).

**6.14.** Respecto a la falta de motivación, Guzmán Napurí<sup>12</sup> señala lo siguiente:

“La falta de motivación equivale a una falta de fundamentación y afecta la validez del acto, ya que la Administración Pública no puede obrar arbitrariamente. **Las decisiones de las entidades deben expresar los motivos de hecho y de derecho que**

---

<sup>11</sup> “TUO de la LPAG, Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo

(...) **1.11. Principio de verdad material.** - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público”.

<sup>12</sup> Guzmán Napurí, C. (2017). Manual del Procedimiento Administrativo General. 3<sup>era</sup> ed., Lima: Instituto Pacifico, 348.



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

concurren para determinar la legitimidad del acto. Por dicha razón, la ausencia de motivación constituye un vicio trascendente, que no es susceptible de enmienda, no siendo posible la aplicación de la conservación del acto<sup>13</sup> (énfasis añadido).

- 6.15. Del marco expuesto se concluye que la motivación exige que, en la justificación de la decisión adoptada por parte de la Autoridad Administrativa respecto a la determinación de responsabilidad por conductas contra el ordenamiento administrativo, se realice la exposición de la valoración de los medios probatorios y/o argumentos que el administrado formule durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador, en aras de desvirtuarlos; ello como garantía del debido procedimiento administrativo.
- 6.16. En el presente caso, la parte impugnante alega que no se ha explicado por qué la causa objetiva detallada en los contratos de trabajo sujeto a modalidad por incremento de actividad, no precisa la necesidad real de estos contratos según la opinión del inspector comisionado. Asimismo, refiere que la causa objetiva se acreditó, solicitando se revise el cuadro con el detalle de las ventas presentado.
- 6.17. Respecto de ello, corresponde señalar que en nuestro sistema laboral peruano, la regulación de la contratación laboral se encuentra 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: “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” (en negrita agregado).
- 6.18. 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. El Tribunal Constitucional, respecto a los contratos sujetos a modalidad, en la sentencia recaída en el Expediente N° 1874-2002-AA/TC, ha señalado 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 (...)”**.
- 6.19. 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

---

<sup>13</sup> El subrayado no es del original.

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.

- 6.20.** 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 plazos 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”*.
- 6.21.** Ahora bien, en relación con el contrato de trabajo sujeto a modalidad por incremento de actividad, según el artículo 57º del TUO de la LPCL, 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. Así, su duración máxima es de tres años y se entiende como una nueva 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.
- 6.22.** En el caso en concreto, conforme al considerando quinto del Acta de Infracción, el inspector comisionado concluye que el sustento de la causa objetiva de contratación es demasiado genérico, e idéntico en todos los casos; es decir, es el mismo argumento para aquellos contratos de trabajo suscritos en el 2016, 2017 como 2018, no especificándose el hecho en el que se reconozca la necesidad de la impugnante de contratar personal temporal y de no poder cubrir su producción con el personal permanente; motivo por el cual la impugnante incurrió en una infracción muy grave al emplear fraudulentamente contratos de trabajo sujeto a modalidad por incremento de actividad.
- 6.23.** Esto se determinó, en la medida que el inspector analizó los contratos de trabajo a modalidad suscritos que fueron presentado por la impugnante en comparecencia del día 12 de noviembre de 2018, en los cuales se consignó como causa objetiva de contratación, la siguiente:





## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

**Figura N°01**

“Las actividades de la empresa se han incrementado debido a un mayor requerimiento a nivel nacional e internacional de los productos que fabrica la misma. Este incremento se origina por la mayor demanda de nuestros productos generada por más pedidos de nuestros clientes nacionales y extranjeros.

En efecto, nuestra producción a nivel nacional se viene incrementando en comparación a años anteriores, en las áreas de tapas corona, caneco y envases metálicos (latas de conservas de pescado, pintura y aceite), incursionando en este último rubro en nuevos modelos que son solicitado por nuestros clientes.

En el caso de la exportación de tapas corona ensamble se ha incrementado la producción debido al crecimiento de la demanda de estas en países como Bolivia, Ecuador y Republica Dominicana, incrementándose así la exportación de este producto.

Cabe señalar, que nuestra producción es de bienes intermedios, ya que vendemos productos que no están dirigidos al consumidor final, por lo que nuestros clientes son empresas embotelladoras o plantas de envasado, siendo que el crecimiento interno de nuestro país y de los países a los cuales exportamos, ha implicado un aumento de nuestra producción debido al mayor consumo per-cápita de estos productos”

**6.24.** Siendo esto así, el mismo inspector fundamenta que los contratos de trabajo por incremento de actividad suscritos no cumplen con lo establecido en el artículo 72 del TUO de la LPCL. Asimismo, las instancias de primer y segundo grado han justificado y motivado adecuadamente, al coincidir que la impugnante en dichos contratos no ha cumplido con consignar de forma expresa la causa objetiva de contratación, siendo este el requisito fundamental para determinar la validez de la contratación temporal. En consecuencia, no se advierte afectación alguna al principio de debido procedimiento ni a la debida motivación, pues conforme se ha detallado, las resoluciones y actos emitidos han sido sustentados adecuadamente.

**6.25.** Por otra parte, la impugnante señala que no se ha analizado adecuadamente el cuadro con el detalle de las ventas de 2017 a 2018. Respecto de ello, corresponde señalar que en el considerando 17 de la Resolución de Sub Intendencia, se ha realizado un análisis detallado de los documentos presentados, en el cual refiere lo siguiente:

“17. Respecto a ello, el sujeto inspeccionado pretende acreditar dichos hechos con la siguiente documentación: i) Cuadro de ventas netas mes a mes de los años 2017 Y 2018, ii) Constancia de Presentación de la Renta Mensual – Enero 2017, acompañado de su reporte de la declaración, iii) Constancia de Presentación de la Renta Mensual – Febrero 2017, acompañado de su reporte de la declaración, iv) Constancia de Presentación y Pago de la Renta Mensual – Marzo 2017, acompañado de su reporte de la declaración, v) Constancia de Presentación y Pago de la Renta Mensual – Abril 2017, acompañado de su reporte de la declaración, vi)

Constancia de Presentación y Pago de la Renta Mensual – Mayo 2017, acompañado de su reporte de la declaración, vii) Constancia de Presentación de la Renta Mensual – Junio 2017, acompañado de su reporte de la declaración , viii) Constancia de Presentación de la Renta Mensual – Julio 2017, acompañado de su reporte de la declaración; ix) Constancia de Presentación y Pago de la Renta Mensual – Agosto 2017, acompañado de su reporte de la declaración; x) Constancia de Presentación de la Renta Mensual – Setiembre 2017, acompañado de su reporte de la declaración, xi) Constancia de Presentación y Pago de la Renta Mensual – Octubre 2017, acompañado de su reporte de la declaración, xii) Reporte de declaración de Diciembre 2017, xiii) Reporte de declaración de Enero 2018, xiv) Reporte de declaración de Febrero 2018, xv) Reporte de declaración de Marzo 2018, xvi) Reporte de declaración de Abril 2018, xvii) Reporte de declaración de Mayo 2018, xviii) Reporte de declaración de Junio 2018, xix) Reporte de declaración de Julio 2018, xx) Reporte de declaración de Agosto 2018, xxi) Reporte de declaración de Setiembre 2018, xxii) Reporte de declaración de Octubre 2018, xxiii) Constancia de Presentación de la Renta Mensual – Noviembre 2018, acompañado de su reporte de la declaración, xxiv) Constancia de Presentación de la Renta Mensual – Diciembre 2018, acompañado de su reporte de la declaración. Siendo el resumen de las ventas de los años 2017 y 2018, el siguiente:

<b>Año 2017</b>	<b>Ventas Netas</b>
Enero - 2017	S/4,056,375
Febrero - 2017	S/3,774,700
Marzo - 2017	S/4,089,638
Abril - 2017	S/3,638,137
Mayo - 2017	S/4,001,317
Junio - 2017	S/4,146,945
Julio - 2017	S/3,699,358
Agosto - 2017	S/5,233,121
Setiembre – 2017	S/3,919,276
Octubre - 2017	S/4,399,966
Noviembre - 2017	S/3,620,478
Diciembre – 2017	S/4,156,146

<b>Año 2018</b>	<b>Ventas Netas</b>
Enero - 2018	S/3,777,605
Febrero - 2018	S/3,385,481
Marzo - 2018	S/3,844,932
Abril - 2018	S/5,444,474
Mayo - 2018	S/4,301,637
Junio - 2018	S/3,434,011
Julio - 2018	S/3,806,522
Agosto - 2018	S/3,834,001
Setiembre – 2018	S/3,197,888
Octubre - 2018	S/4,087,425
Noviembre - 2018	S/4,359,537
Diciembre – 2018	S/4,066,167

**6.26.** En ese entendido, con el correcto análisis efectuado por la Sub Intendencia de Resolución 2, se aprecia que no se ha logrado demostrar los términos que se indica en la causa objetiva de los contratos sujetos a modalidad, puesto que no es posible verificar en principio un



## *Tribunal de Fiscalización Laboral Primera Sala*

### **Resolución N° 158-2023-SUNAFIL/TFL-Primera Sala**

incremento en la producción a nivel nacional y un crecimiento en la demanda internacional. En consecuencia, se concluye que la impugnante incurrió en la infracción tipificada en el numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT.

- 6.27.** Siendo esto así, y no habiendo justificado la empresa en su oportunidad, los motivos de la contratación de los trabajadores, 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. De lo cual, este Tribunal no aprecia una afectación a los principios de predictibilidad o confianza legítima e informalismo, como refiere la impugnante, debiendo desestimarse estos argumentos.
- 6.28.** Atendiendo a lo expuesto, a consideración de esta Sala, se han incumplido con las disposiciones laborales relacionadas a la contratación a plazo indeterminado en perjuicio de 50 trabajadores, 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.
- 6.29.** Por las mismas razones, la impugnante cometió la infracción del numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT, ya que se encontraba obligada a cumplir con el requerimiento del inspector de acreditar la modificación de datos en el T-Registro de la planilla electrónica a favor de los 50 trabajadores detallados, en cuanto al tipo de contratación, modificándolo de plazo fijo a plazo indeterminado. Por los considerandos expuestos, no cabe acoger el recurso de revisión en estos extremos.

#### **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:

<b>N°</b>	<b>Materia</b>	<b>Conducta Infractora</b>	<b>Tipificación legal y clasificación</b>
1	Relaciones Laborales	No cumplir con las disposiciones laborales relacionadas a la contratación a plazo determinado.	Numeral 25.5 del artículo 25 del RLGIT  <b>MUY GRAVE</b>
2	Labor inspectiva	No cumplir con la medida inspectiva de requerimiento emitida y notificada en fecha 21 de diciembre de 2018.	Numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT  <b>MUY GRAVE</b>

**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 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° 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 PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A., en contra de la Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM, emitida por la Intendencia de Lima Metropolitana, dentro del procedimiento administrativo sancionador recaído en el expediente sancionador N° 3439-2020-SUNAFIL/ILM, por los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** – **CONFIRMAR** la Resolución de Intendencia N° 111-2022-SUNAFIL/ILM, en todos sus extremos.

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

**CUARTO.** - Notificar la presente resolución a PACKAGING PRODUCTS DEL PERÚ S.A., y a la Intendencia de Lima Metropolitana, 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](http://www.gob.pe/sunafil)).

Regístrese y comuníquese

Firmado digitalmente por:

**LUIS ERWIN MENDOZA LEGOAS**

Presidente

**DESIRÉE BIANCA ORSINI WISOTZKI**

Vocal Titular

**LUIS GABRIEL PAREDES MORALES**

Vocal Alterno

<b>Vocal ponente: LUIS PAREDES</b>
------------------------------------

20230208JCR