



EXPEDIENTE SANCIONADOR. 413-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT  
ORDEN DE INSPECCIÓN. 1259-2014-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

## RESOLUCIÓN DIRECTORAL Nº 027-2016-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT

Callao, 26 de abril del 2016

**VISTO:** El Recurso de Apelación interpuesto por **LAN PERÚ S.A.** con **RUC Nº 20341841357**, contra la Resolución Sub Directoral Nº 073-2015-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 10 de abril de 2015, expedida en el marco del procedimiento sancionador, al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley General de Inspección del Trabajo - Ley Nº 28806 (en adelante, la **LGIT**) y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo Nº 019-2006-TR, y normas modificatorias ( en lo sucesivo, el **RLGIT**)

### I. ANTECEDENTES

#### De las actuaciones inspectivas y el procedimiento sancionador

Mediante Orden de Inspección Nº 1259-2014-GRC/GRDS/DRTPE-DIT-SDIT, se dio inicio al procedimiento de inspección laboral realizada a la empresa LAN PERÚ S.A., a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones socio laborales, las cuales estuvieron a cargo del inspector de trabajo Raúl Francisco Tineo Quispe.

Concluyendo el citado procedimiento con la emisión del Acta de Infracción Nº 369-2014, determinando infracción grave de acuerdo al artículo 25.5 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.

Con fecha 10 de abril del 2015, la Autoridad Administrativa de Primera Instancia emitió la Resolución Sub Directoral Nº 073-2015-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT, mediante la cual sanciona a la inspeccionada por no haber acreditado que los contratos de trabajo bajo la modalidad por incremento de actividad, suscritos entre la inspeccionada y 25 trabajadores, cumplan con los requisitos exigidos por Ley.

#### De la Resolución Apelada

Que, mediante la Resolución apelada se impuso a la inspeccionada sanción por la suma de **S/. 13,300.00 (trece mil trescientos con 00/100 Nuevos Soles)**; por incumplimiento en las siguientes materias:

Nº	MATERIA	NORMATIVA VULNERADA	CONDUCTA INFRACTORA	TIPO INFRACTOR (RLGIT)	TRABAJADORES AFECTADOS	MONTO DE MULTA
01	Socio Laboral.	Artículos 72º y 77º del D.S. 003-97-TR.	No acreditar la causa objetiva de 25 contratos temporales por incremento de actividad.	25.5 del Artículo 25 Muy grave	25	S/. 13,300.00





EXPEDIENTE SANCIONADOR, 413-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT  
ORDEN DE INSPECCIÓN, 1259-2014-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

### Del recurso de apelación presentado por la inspeccionada

Dentro del plazo establecido por Ley, la inspeccionada interpone recurso de apelación, conforme a los siguientes argumentos:

- i) La Resolución Sub Directoral, incurre en error de derecho, al considerar que los contratos suscritos carecen de causa objetiva; toda vez que, estos cuentan con una clausula específicamente referida a la causa objetiva de contratación que obedece al real incremento de actividad por parte de la inspeccionada. Habiendo realizado el inspector de trabajo una interpretación subjetiva del contenido de lo dispuesto por el artículo 72º del Texto Único Ordenado, de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante D.S. 003-09-TR. Dado que, la normativa mencionada únicamente establece la obligación de consignar de forma expresa la causa objetiva de contratación temporal, pero de modo alguno establece como es que esta debe ser plasmando en el contrato de trabajo.
- ii) La Resolución Sub Directoral, incurre en error al considerar que son veinticinco (25) los trabajadores afectados con la supuesta vulneración descrita en el numeral anterior, toda vez que, a la fecha de emisión de la mencionada resolución, únicamente existían veintitrés (23) trabajadores bajo la modalidad de incremento de actividad, en vista que, dos (02) de los veinticinco (25) iniciales habían renunciado.

### II. CUESTIONES EN ANALISIS

1. Determinar si el procedimiento inspectivo ha sido llevado conforme a derecho.
2. Determinar si los argumentos de la inspeccionada son amparables.
3. Determina si corresponde confirmar la Resolución apelada, por haber incurrido el sujeto inspeccionado en las infracciones previstas en el RLGIT.

### III. CONSIDERANDOS

#### El debido proceso en las actuaciones de la administración pública.

**PRIMERO:** El artículo 139º de la Constitución Política de Perú regula los principios y derechos de la función jurisdiccional, dentro de los cuales, el inciso 3 del mencionado artículo establece la **OBLIGACIÓN DE OBSERVANCIA DEL DEBIDO PROCESO**, entendido este como aquel derecho de toda persona de invocar y exigir a un órgano el respeto de un conjunto de principios procesales, para que una controversia pueda resolverse con auténtica justicia, garantía que no solo se limita al nivel judicial, sino que también es exigible ante las actuaciones de la administración; al respecto, el Tribunal Constitucional en su sentencia emitida en el expediente 3891-2011-PA/TC, indica:

*"Como ha tenido oportunidad de establecer este Tribunal en más de una oportunidad, el derecho al debido proceso previsto por el artículo 139.3º de la Constitución Política del Perú, **aplicable no sólo a nivel judicial sino también en sede administrativa e incluso entre particulares**, supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos y conflictos entre privados, a fin de que las personas estén en*







EXPEDIENTE SANCIONADOR. 413-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT  
ORDEN DE INSPECCIÓN. 1259-2014-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

*condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos” (el resaltado es nuestro)*

*“El derecho al debido proceso, y los derechos que contiene son invocables, y, por tanto, están garantizados, no solo en el seno de un proceso judicial, sino también en el ámbito del procedimiento administrativo. Así, el debido proceso administrativo supone, en toda circunstancia, el respeto – por parte de la administración pública o privada de todas las principios y derechos normalmente invocados en el ámbito de la jurisdicción común o especializada, a los cuales se refiere el artículo 139º de la Constitución (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.)”.*

**SEGUNDO:** Asimismo, el inciso 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General -Ley 27444- regula la garantía del debido procedimiento, al respecto indica: *“Los administrados gozan de todas los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprenden el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho”* (el resaltado es nuestro.)

**TERCERO:** Así también, el literal a) del artículo 44º de la Ley General de Inspección del Trabajo -Ley 28806- señala respecto del debido procedimiento lo siguiente: *“Observación del debido proceso, por el que las partes gozan de todas 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 Administrativa de Trabajo debidamente fundada en hechos y en derecho.”*, concordado con el literal f) del artículo 54º del D.S. N° 019-2006-TR, el cual prescribe de manera expresa que la responsabilidad que se le impute a los sujetos responsables del cumplimiento de las normas laborales debe expresar su fundamento fáctico, esto es, debidamente motivado. (el resaltado es nuestro.)

**CUARTO:** En la misma línea, el artículo 139.5º de la Constitución, establece la obligación de los órganos jurisdiccionales a emitir sus resoluciones con la **DEBIDA MOTIVACIÓN**, siendo esta una garantía fundamental en los supuestos en que la decisión emitida, afecta de manera negativa la esfera o situación jurídica de las personas, garantizando que las resoluciones emitidas sean fundamentadas en datos objetivos proporcionados por el ordenamiento jurídico y no en el mero capricho de los juzgadores; al respecto el Tribunal Constitucional en su sentencia emitida en el expediente 728-2008-PA/TC, señala los vicios de motivación que pueden presentarse, estando dentro de estos los siguientes:

*a) **Inexistencia de motivación o motivación aparente.** Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.* (El resaltado es nuestro.)

*b) **Falta de motivación interna del razonamiento.** La falta de motivación interna del razonamiento [defectos internos de la motivación] se presenta en una doble dimensión; por un lado, cuando existe invalidez de una inferencia a partir de las premisas que establece previamente el Juez en su decisión; y, por otro lado, cuando existe incoherencia narrativa, que a la postre se presenta como un discurso absolutamente confuso incapaz de transmitir, de modo coherente, las razones en las que se apoya la decisión. Se trata, en ambos casos, de identificar el ámbito constitucional de la debida motivación mediante el control de los argumentos utilizados en la*





EXPEDIENTE SANCIONADOR: 413-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT  
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1259-2014-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

decisión asumida por el funcionario que emite su pronunciamiento; sea desde la perspectiva de su corrección lógica o desde su coherencia narrativa.

*d) La motivación insuficiente. Se refiere, básicamente, al mínimo de motivación exigible atendiendo a las razones de hecho o de derecho indispensables para asumir que la decisión está debidamente motivada. Si bien, como ha establecido este Tribunal en reiterada jurisprudencia, no se trata de dar respuestas a cada una de las pretensiones planteadas, la insuficiencia, vista aquí en términos generales, sólo resultará relevante desde una perspectiva constitucional si es que la ausencia de argumentos o la "insuficiencia" de fundamentos resulta manifiesta a la luz de lo que en sustancia se está decidiendo. (El resaltado es nuestro.)*

**QUINTO:** En este orden de ideas, tal como lo ha señalado el supremo interprete de la Constitución el debido proceso y el deber de motivación de las resoluciones, no solo es aplicable a nivel judicial, sino que estos derechos y deberes se extienden a la administración pública e incluso a la relaciones entre terceros, **como es el caso del procedimiento inspectivo** y su consecuente procedimiento sancionador, por tal motivo, la presente dependencia deberá verificar el cumplimiento de los referidos requisitos en la actuación del inspector de trabajo como en la resolución materia de apelación.

#### **IV. De la aplicación en el presente caso**

**SEXTO:** En el presente caso, de la revisión de las actuaciones inspectivas y el Acta de Infracción Nro. 369-2014, las mismas que dieron origen a la resolución materia de impugnación, se aprecia lo siguiente:

a. En el cuarto punto de los hechos verificados del Acta de Inspección, el inspector señala literalmente: ***"El sujeto inspeccionado no acreditó que en los contratos de trabajo bajo la modalidad de contrato a plazo fijo por incremento de actividad, se especifique en detalle, en forma clara e indubitable la causa objetiva de la contratación, que evidencie su temporalidad, siendo en algunos casos genéricos e indeterminado (...) razón por la cual los referidos contratos se han desnaturalizado"***; sin embargo de la revisión de todo el Acta en cuestión, no se ha podido determinar la motivación por la cual el inspector encargado llega a la conclusión indicada, evidenciándose así un vicio de inexistencia de motivación, al no dar cuenta de las razones mínimas en las cuales se sustenta la decisión adoptada.

En esa línea, es necesario indicar, que es responsabilidad del inspector de trabajo fundamentar suficiente y consistentemente, la infracción propuesta al sujeto inspeccionado, caso contrario se estaría vulnerando el Principio de Legalidad y debido procedimiento y consecuentemente no debería imponerse una sanción económica en los extremos impuestos por el inferior en grado y correspondería dejar sin efecto la misma; toda vez que, es indispensable que el acta de infracción contenga la motivación debida que permita formar una convicción adecuada al inspector sobre el cumplimiento o no de las obligaciones laborales; no siendo suficiente las meras afirmaciones del mismo.

b. Así también, en el numeral mencionado en el párrafo anterior, el inspector señala que se han desnaturalizado los contratos sujetos a modalidad por incremento de actividad, ***"al no haberse consignado la duración (tiempo) de la causa objetiva"***; no obstante, de la simple lectura de los contratos presentados por la inspeccionada, se advierte que en todos ellos, si se cumple con indicar la fecha de duración de los respectivos contratos, esto es, fecha de inicio y fecha de final, evidenciándose que lo señalado por el inspector de trabajo no se ajusta a la verdad.







EXPEDIENTE SANCIONADOR. 413-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

ORDEN DE INSPECCIÓN. 1259-2014-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

Sobre el particular, Jorge Toyama y Carole Neyra<sup>1</sup> señalan: *"el proceso inspectivo tiene dos etapas. En la primera etapa (etapa inspectiva) el sujeto inspeccionado goza de la presunción de inocencia y el inspector debe realizar todas las diligencias necesarias para arribar, **con el debido sustento probatorio y observando el debido proceso**, a una de dos opciones: (i) emitir un informe inspectivo que valide la actuación del empleador (término del proceso inspectivo); o, (ii) iniciar la segunda fase (etapa sancionatoria) estableciendo un incumplimiento y emitir un acta de infracción"*(el resaltado es nuestro).

**SÉTIMO:** Por otro lado, de la revisión de la Resolución Sub Directoral Nº 073-2015-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT, la misma que es materia de apelación, se observa que esta es emitida teniendo como base el Acta de Infracción Nro. 369-2014, la misma que como se ha señalado en varias oportunidades, en la presente resolución, no ha sido motivado de forma alguna como es que el inspector de trabajo llega a la conclusión de que el sujeto inspeccionado se encontraba inmerso en la infracción contenida en el artículo 25.5 del RLG; no obstante, según lo expresado en su considerando Décimo Segundo de la resolución apelada, se aprecia que el inferior en grado no advirtió tales errores, toda vez que en el referido considerando indica expresamente: *"**las actuaciones inspectivas efectuadas por el inspector comisionado y las realizadas por este despacho se encuentran de acuerdo a la Ley y su Reglamento, no encontrándose vicios administrativos; siendo ello así, resulta procedente que este despacho emita la presente resolución sub directoral conforme a lo señalado en el artículo 45º de la LGIT**".* Al respecto, debemos señalar que tal como lo indica el inciso a) del artículo 45º de la Ley 28806, el procedimiento sancionador se inicia sólo de oficio, a mérito de las actas de infracción por vulneración del ordenamiento jurídico laboral, así como por actas de infracción a la labor inspectiva; siendo esto así, la Sub Dirección debió advertir la falta de fundamentación y motivación del Acta de Infracción Nro. 369-2014 y abstenerse de emitir resolución con pronunciamiento sobre el fondo, por haberse vulnerado el debido procedimiento y el Principio de Legalidad.

**SIN PERJUICIO DE LO INDICADO Y ANALIZADO HASTA EL MOMENTO EN EL ACTA DE INFRACCIÓN, TAMBIEN ANALIZAREMOS LA RESOLUCION MATERIA DE APELACIÓN:**

**OCTAVO:** El **considerando Noveno** de la resolución materia de apelación, el inferior en grado señala que conculca con la conclusión a la cual llega el inspector de trabajo, esto es, la desnaturalización de los contratos a tiempo indeterminado al no haber demostrado la causa objetiva de contratación, toda vez que, *"**si bien la norma sustantiva no impone un tipo determinado de redacción del contrato, si impone que la causa objetiva sea real y no ficticia**".* Llegando a la conclusión de que la causa real no ha sido comprobada; no obstante, tampoco indica en base a que fundamentos de hecho sustenta tal afirmación, más aun si tenemos en cuenta que, los contratos presentados por la inspeccionada refieren que la actividad se ha visto incrementada al haber añadido nuevas rutas, nuevos puntos de venta lo que ha generado un incremento en la cantidad de pasajeros y por ende necesidad de personal, confirmándose la falta de motivación o motivación inexistente, dado que, ***no expresa las razones mínimas por las cuales considera que lo afirmado por la inspeccionada no se ajusta a la verdad.***

**NOVENO:** Por otro lado, la resolución materia de apelación, en su **considerando Décimo** indica: *"(...) **de manera obvia se concluye que dicha medida tiene carácter permanente y no temporal, como dijo el sujeto inspeccionado en su escrito de descargo (...)**";* esto respecto de la causa objetiva de contratación; no obstante, de la revisión de la resolución de primera instancia no se aprecia un solo fundamento que sustente lo alegado, evidenciándose un vicio de inexistencia de motivación, toda vez que la mencionada afirmación es producto del criterio subjetivo que no ha sido objetivamente determinado, al no existir fundamento alguno que sustente tal afirmación.

<sup>1</sup>Debido proceso, nulidad e inspecciones laborales: ¿Qué criterios están aplicando el Ministerio de Trabajo y el Poder Judicial? Jorge Toyama Miyagusuku y Carole Neyra Salazar.





EXPEDIENTE SANCIONADOR: 413-2014-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT  
ORDEN DE INSPECCIÓN: 1259-2014-GRC-GRDS-DRTPE-SDIT

**DÉCIMO:** Finalmente, se advierte que existe incongruencia entre lo indicado en el considerando noveno y décimo de la resolución apelada, toda vez que, en el primero de los nominados, se indica que las causas objetivas de contradicción deben ser reales y no ficticias, y que en el presente caso, la inspeccionada no cumplió con acreditarlas; sin embargo, y contrario a toda lógica en el considerando décimo, da por ciertas las causales objetivas de contratación y determinar sin fundamentación alguna que estas tienen carácter permanente y no temporal como dijo el sujeto inspeccionado en su escrito de descargo, al no haber probado el administrado que estas fueran circunstanciales y no permanentes. Evidenciándose de esta manera un vicio de falta de motivación interna de razonamiento.

Por lo expuesto, y en uso de las facultades conferidas por la Ley N° 28806; Ley General de Inspección del Trabajo, y su Reglamento, Decreto Supremo N° 019-2006-TR, y sus modificatorias;

**SE RESUELVE:**

**PRIMERO.- REVOCAR** la Resolución Sub Directoral N° 073-2015-GRC-GRDS-DRTPEC-DIT-SDIT de fecha 10 de abril de 2015, expedida por la Sub Dirección de Inspección del Trabajo, dejando sin efecto la sanción económica impuesta a la empresa **LAN PERÚ S.A.** con **RUC N° 20341841357**, por las razones expuestas en la presente resolución; precisándose que la presente resolución ha 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.-**



Gobierno Regional del Callao  
Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo

Abog. MIGUEL ANGEL PICOAGA VARGAS  
Director de Inspección del Trabajo