



RESOLUCIÓN DIRECTORAL N° 027-2013-GRC-GRDS-DRTPE-DIT

Callao, 18 de julio de 2013

VISTO: El Recurso de Apelación con registro N° 01418 con fecha 22 de junio de 2012, que obra de fojas 94 a 100 de autos, incluido anexos, interpuesto por el Sujeto Inspeccionado denominado: **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**, contra la Resolución Sub Directoral N° 192-2012-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT, de fecha 23 de abril de 2012, expedida en el marco del procedimiento sancionador seguido contra dicho Sujeto Inspeccionado al amparo de las disposiciones contenidas en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo; y, sus modificatorias, y;

CONSIDERANDO:

Primero: Que, mediante la Resolución Sub Directoral anotada en la parte expositiva de la presente resolución se impuso al Sujeto Inspeccionado denominado: **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**, por incumplimientos de orden sociolaboral consignados en el quinto considerando de la anotada resolución, con un monto ascendente a la suma de **S/. 4,356.00 (Cuatro Mil Trescientos Cincuenta y Seis con 00/100 Nuevos Soles)**;

Segundo: Que, la inspeccionada fundamenta el recurso de apelación, señalando que: **1)** La apelada señala que la Sub Dirección del Trabajo sostiene que las funciones de los trabajadores afectados desempeñan funciones como Apoyo Operativo y Apoyo Administrativo en la Oficina de Oficiales de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao, porque responden a una necesidad permanente en el ejercicio habitual de las funciones de la SUNAT, junto a sus funciones de fiscalización; sin embargo, la Sub Dirección ha omitido analizar la causa objetiva determinante de la contratación, de la cual se verifica la temporalidad de los contratos de trabajo; **2)** La causa objetiva determinante de aquellos trabajadores que desempeñaron la función de Apoyo Operativo, se llevaría a cabo durante la primera etapa de implementación (Etapa Piloto) del Nuevo Complejo Aduanero de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao, haciendo uso del Sistema de Inspección No Intrusiva – SINI, proyecto piloto que tendría una duración de doce (12) meses, lo que se encontraba consignado en los contratos de trabajo suscritos, por lo que, a consideración del apelante se encuentra plenamente demostrado que la contratación de los trabajadores respondía a una necesidad temporal, dado que las funciones desarrolladas son solo complementarias, accesorias y prescindibles, en ese sentido, la necesidad temporal por tiempo determinado para cubrir una plaza de naturaleza temporal; **3)** La resolución impugnada causa un agravio manifiesto, dado que impone arbitrariamente una multa que al amparo de las normas especialísimas de la materia, y a la manifestación de voluntad de los agentes, no se ha configurado, por lo que, de mantenerse el presente pronunciamiento establecería respecto del Sujeto Inspeccionado, ser una entidad irrespetuosa del marco normativo constitucional, aunándose a ello el perjuicio económico por el pago de una multa, por no haber el ad quo considerado sus alegaciones de manera idónea;

Tercero: Que, atendiendo a los argumentos expuestos en el anterior considerando por el Sujeto Inspeccionado, es de precisar que, en relación a lo descrito en los numerales 1 y 2, advirtiéndose que sobre el fondo versan sobre la desnaturalización de la relación laboral en relación a no haberse analizado la causa determinante de la contratación, lo que implica que la relación laboral tenga la condición de indeterminado, por lo tanto, para efectos del presente pronunciamiento, serán analizados de manera conjunta dentro del presente considerando: El inferior en grado al momento de emitir pronunciamiento, ha esgrimido en el anterior considerando *supra* que el Sujeto Inspeccionado denominado: **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA** ha incurrido en la causal de desnaturalización del contrato de trabajo sujeto a modalidad correspondiendo de manera efectiva declarar la relación laboral como indeterminada, según los argumentos expuestos, al haberse constatado que las labores desarrolladas por los trabajadores afectados guarda relación directa con la actividad económica del Sujeto Inspeccionado – desarrolladas en las diferentes áreas – máxime si la causa objetiva del contrato de trabajo reviste un formulismo genérico que no reviste la



EXPEDIENTE N° 332-(SANCIONADOR)-2011-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
Referencia: Orden de Inspección N° 1478-2011-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

contratación a plazo indefinido; en ese sentido, para contratar a personal a plazo fijo, y evitar procesos laborales con alta contingencia y pérdida, es necesario consignar la causa objetiva de la contratación temporal, debido a que existe varios pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en los cuales está reponiendo a los trabajadores, por el uso fraudulento de los contratos temporales, así tenemos: Expedientes N°s 02101-2010, 03777-2009, 04086-2009, 01096-2010, 0001-2010, 00556-2010-PA/TC; a mayor abundamiento, dentro del análisis *supra* efectuado, se tiene que las actuaciones inspectivas fueron llevadas a cabo durante los meses de septiembre a octubre – 2012, en ese intervalo de tiempo el Inspector de Trabajo verificó que con fecha 17 de marzo de 2011, la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas promulgó y publicó la Resolución de Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas N° 082-2011-SUNAT/A, la que aprueba el Procedimiento Específico de Inspección No Intrusiva, Inspección Física y Reconocimiento Físico de Mercancías en el Complejo Aduanero de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao – INTA-PE.00.13, el referido procedimiento establece en su artículo que el objetivo es: *“Establecer las pautas a seguir para la inspección no intrusiva e inspección física de mercancías en contenedores y reconocimiento físico de mercancías que ingresan al país por los terminales portuarios del Callao”*, por lo tanto, resulta concluyente que las labores en función al factor temporalidad es un estado aparente de tipo modal, no resulta congruente toda vez que, la calidad de labores permanentes se encuentra establecido en el acotado lineamiento, la mera figura de la expresión “implementación”, solo lleva a determinar, que habiendo transcurrido el tiempo, el Sujeto Inspeccionado “podría” disponer continuar con la prestación de labores de los trabajadores, divergencia que se dilucida en anotación que dada las labores guardan congruencia con la actividad económica y estas tienen la naturaleza de permanente, queda denotado así en todo momento la desnaturalización de la relación laboral; por ello este actuar no solo de la Inspeccionada, sino en todos aquellos casos que guardan relación, evoca los hechos actuados como castigo ante el acto de simulación practicado; la certeza en el presente caso no esta sujeta imperiosamente a lo estipulado en pronunciamientos, dado que estos no tienen la característica de precedente vinculante, en ese sentido, son aspectos referenciales que se aplican a la circunstancia y al caso concreto, prevaleciendo los hechos constatados – Primacía de la Realidad – conjuntamente con el carácter tuitivo, principios de relevancia constitucional, los mismos que están por encima de actos de implementación de documentos de gestión o de tipo presupuestal que son responsabilidad directa de la institución, esto no significa otorgar un derecho, el acto de descuido [basado en la simulación contractual] deviene no solo en la “sanción” de configurar la relación como de tipo indeterminada, sino que a su vez este trato genera en el trabajador los derechos que se generan de la relación laboral, resultando pertinente invocar el contenido del artículo 47° de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, en virtud del cual se estipula que los hechos constatados por los inspectores de trabajo que se formalicen en las actas de infracción, merecen fe;

Cuarto: Que, en cuanto al argumento señalado en el numeral 3) del segundo considerando, debe precisarse que tampoco es razón justificante que enerve el hecho materia de sanción, toda vez que conforme se ha indicado en los considerandos precedentes, toda institución del Estado – pública directamente o perteneciente al régimen privado – máxime si una norma con rango de ley se encuentra premunido de la característica de *ius imperium*, lo que hace imperativo su cumplimiento, por lo tanto, cualquier atisbo de menoscabo a la afectación de un derecho, lo que implica y deriva en una infracción, y en aplicación taxativa resulta un castigo a todo empleador por no actuar conforme al ordenamiento jurídico vigente, a mayor abundamiento, estando a que en el presente caso se ha determinado la desnaturalización de un contrato modal bajo la figura de una supuesta “modalidad formativa”, es determinante que cualquiera de los dos supuestos conlleve a establecer una relación laboral de naturaleza indeterminada, por lo que el supuesto perjuicio causado no tiene relación conducente con el respeto a la normativa laboral, sino que su actuar responde que los actos celebrados dentro de los principios de causalidad y de primacía de la realidad, si bien revisten un grado de validez, estos no se encuentran dentro de la línea y postura que establece el carácter tuitivo del derecho laboral, ante la desventaja en la que se encuentra el trabajador frente a su empleador en la relación de trabajo;

naturaleza temporal o accidental del servicio que se va a prestar”. Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente N° 1397-2001-AC/TC, fundamento jurídico N° 3

congruencia entre una relación de naturaleza modal o que esta sea bajo una modalidad formativa, que de acuerdo al artículo 72° del Decreto Supremo N° 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, establece los requisitos formales de los contratos modales, así determina que: "Los contratos de trabajo (modales) 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", ahora bien, de la revisión de los contratos modales que obran en autos del Expediente de Actuaciones Inspectivas, se advierte que el Sujeto Inspeccionado consigna como elemento esencial de la contratación modal; la causa objetiva de contratación, en la primera cláusula ha consignado de manera expresa que: "(...) siendo causa objetiva determinante de la contratación la necesidad de ejecutar el control de ingreso, permanencia y salida de camiones con carga, durante la primera etapa de implementación (Etapas Piloto) del Nuevo Complejo Aduanero de la Intendencia de Aduana Marítima del Callao, haciendo uso del Sistema de Instrucción No Intrusivo – SINI, dentro del marco del Programa Columbus desarrollado por la Organización Mundial de Aduanas – OMA"; por lo tanto, de primer plano puede dilucidarse que la contratación responde al criterio de temporalidad, máxime si se hace referencia al estado de proyecto piloto, sobre el particular, es de advertirse de autos que la Inspeccionada no adjunta copia del referido proyecto, para los fines de determinar el grado de temporalidad de la labor contratada, en ese orden de ideas, la variada jurisprudencia ha determinado que para ser considerado, entonces como un sujeto a plazo indeterminado, entonces contrario sensu, el requisito fundamental para contratar a una persona, a plazo fijo, es estipular en el contrato la causa objetiva, para así cumplir con el principio de causalidad; según este principio las necesidades empresariales de carácter permanente deben ser cubiertas a través de contratos a plazo indeterminado, mientras que las necesidades de carácter temporal deben ser cubiertas a través de contratos temporales o a plazo fijo, el carácter excepcional de la contratación temporal obliga a que se habilite su utilización cuando se verifiquen ciertas causas objetivas, una de las razones por las que se estableció este tipo de contratos temporales es la formalidad de los trabajadores; sin embargo, los efectos de una política de fomento del empleo temporal se resumen en una alta rotación de mano de obra, bajos niveles de capacitación laboral, mejores salarios en promedio, afectación al ejercicio de la libertad sindical y perjuicios directos a los regímenes de protección social en salud y pensiones¹, que el uso intensivo – de los contratos temporales – corresponden a lo que la doctrina ha denominado como "el fomento del empleo temporal" a través del uso de los contratos temporales "desvirtuados" o lo que la doctrina española ha denominado como "contratación temporal coyuntural", siendo que la contratación temporal coyuntural es un instrumento válido de fomento del empleo de naturaleza temporal que al introducir una excepción a la vigencia del principio de causalidad (autorizando por ley la utilización de contratos temporales para actividades permanentes) debe estar justificado en la satisfacción de intereses de igual o mayor jerarquía que aquellos que se ven afectados con su utilización como política de fomento de empleo, que por tratarse de una política que afectaría la estabilidad en el empleo (que forma parte del contenido esencial del derecho al trabajo reconocido constitucionalmente) así como el ejercicio de otros derechos constitucionales vinculados a ella, su utilización debe estar sujeto a parámetros de razonabilidad: **debe ser una política temporal** (negrita y subrayado nuestro) (su aplicación en el tiempo debe estar sujeta en la medida de fomento introduciendo los correctivos necesarios, de convertirse en una política permanente sería desproporcionada y discriminatoria), debe estar orientada al logro de fines u objetivos constitucionalmente relevantes (focalizadas en la protección o fomento del empleo de aquellos trabajadores que encuentran dificultades serias para insertarse en el mercado de trabajo como por ejemplo fomentar el acceso al empleo de personas con discapacidad, con mayores períodos de desempleo, entre otros criterios objetivos), y debe responder a un debate previo de los actores social involucrados², que lo analizado precedentemente, responde a un criterio uniforme que ha sido recogido por el Tribunal Constitucional, por sobre todo, dentro del ámbito de aplicación del Principio de Causalidad³ o si existe una contratación temporal para evitar una

¹ CUADROS LUQUE, Fernando y REYES SÁNCHEZ, Christian. Efectos de la política del empleo temporal en la actividad textil exportadora

² CUADROS LUQUE, Fernando y REYES SÁNCHEZ, Christian. La Contratación temporal en el Perú: La informalidad escondida

³ El Tribunal Constitucional, en su variada jurisprudencia ha reafirmado la vigencia de este principio en nuestra legislación reconociendo que: "(...) el régimen laboral peruano se sustenta, entre otros criterios, en el llamado principio de causalidad, en virtud del cual la duración del vínculo laboral debe ser garantizada mientras subsista la fuente que le dio origen", añade el Tribunal que: "(...) En tal sentido, hay una preferencia por la contratación laboral por tiempo indefinido respecto de aquella que pueda tener una duración determinada. Dentro de dicho contexto, los contratos sujetos a un plazo tienen, por su propia naturaleza, un carácter excepcional, y proceden únicamente cuando su objeto lo constituye el desarrollo de labores con un alcance limitado en el tiempo, sea por la concurrencia de determinadas circunstancias o por la



EXPEDIENTE N° 332-(SANCIONADOR)-2011-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT
Referencia: Orden de Inspección N° 1478-2011-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT

Quinto: Que, de acuerdo con los argumentos expuestos precedentemente, los fundamentos alegados por el apelante no enervan el mérito de los resuelto por el inferior en grado; por lo que corresponde que este Despacho con la esgrimido en los anteriores considerandos, confirmar todos los extremos de la resolución venida en alzada;

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:

CONFIRMAR la Resolución Sub Directoral N° 192-2012-GRC-GRDS-DRTPE-DIT-SDIT de fecha 23 de abril de 2012 en todos sus extremos, la que impone una multa ascendente a la suma de S/. 4,356.00 (Cuatro Mil Trescientos Cincuenta y Seis con 00/100 Nuevos Soles), emitida por la Sub Dirección de Inspección del Trabajo, precisándose que habiéndose causado estado con el presente pronunciamiento al haberse agotado la vía administrativa, toda vez que, contra las resoluciones de segunda instancia no procede medio impugnatorio alguno; en consecuencia, devuélvase los de la materia a la oficina de origen para sus efectos.-

HÁGASE SABER.-

Original firmado por la Lic. LIZ FAVIOLA RUIZ GARCIA, Directora (e) de la Dirección de Inspección del Trabajo de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo del Gobierno Regional del Callao.-