

Universidad Católica de Santa María
Escuela de Postgrado
Maestría en Derecho del Trabajo y Seguridad Social



AMPLIACIÓN DE LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUNAFIL, PARA MEJORAR LA EMISIÓN DE PRECEDENTES DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA. AREQUIPA, 2017 – 2019

Tesis presentada por el Bachiller:

Díaz Begazo, Marco Alberto

Para optar el Grado Académico de:

**Maestro en Derecho del Trabajo y
Seguridad Social**

Asesor:

Mg. Corrales Otazú, Christian David

Arequipa – Perú

2021

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA
ESCUELA DE POSTGRADO
DICTAMEN APROBACIÓN DE BORRADOR DE TESIS

Arequipa, 13 de Julio del 2020

Dictamen: 000377-C-EPG-2020

Visto el borrador de tesis del expediente 000377, presentado por:

2014005051 - DIAZ BEGAZO MARCO ALBERTO

Titulado:

**AMPLIACIÓN DE LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE
REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUNAFIL,
PARA MEJORAR LA EMISIÓN DE PRECEDENTES DE OBSERVANCIA
OBLIGATORIA. AREQUIPA, 2017 - 2019**

Nuestro dictamen es:

APROBADO

**2597 - MATOS ZEGARRA MAURICIO
DICTAMINADOR**

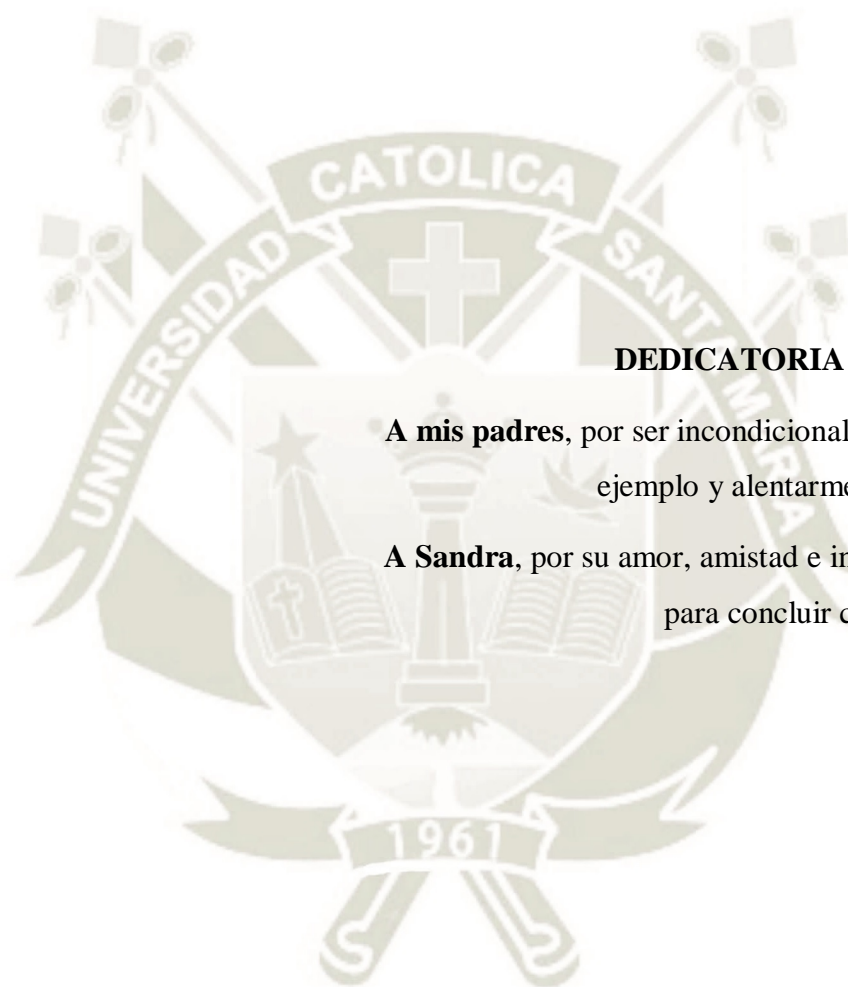


**6627 - CORRALES OTAZU CHRISTIAN
DAVID DICTAMINADOR**



**7703 - MAYTA COAGUILA RONALD
ALBINO DICTAMINADOR**

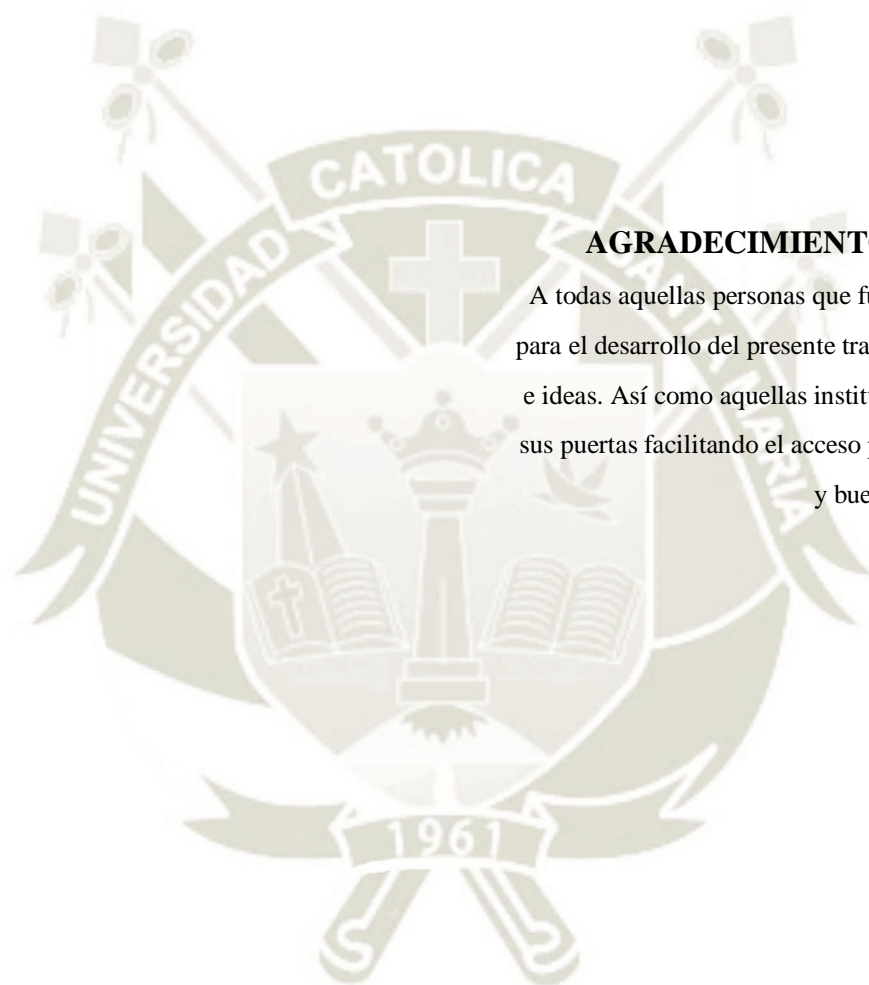




DEDICATORIA

A mis padres, por ser incondicional en mi vida, por su ejemplo y alentarme a seguir adelante.

A Sandra, por su amor, amistad e incondicional apoyo para concluir con éxito esta tesis.



AGRADECIMIENTO

A todas aquellas personas que fueron fundamentales para el desarrollo del presente trabajo, por sus aportes e ideas. Así como aquellas instituciones que abrieron sus puertas facilitando el acceso para la investigación y buen fin de este trabajo.

RESUMEN

La decisión de investigar la ampliación de los supuestos de procedencia del recurso de revisión ante el tribunal de fiscalización laboral de la SUNAFIL, para mejorar la emisión de precedentes de observancia obligatoria en Arequipa, durante 2017 – 2019, está enfocado principalmente a la ampliación de supuestos de procedencia y regulación legal en las diversas posiciones jurisprudenciales y doctrinales, puesto que se establecen bases legales para la procedencia del recurso de revisión.

El trabajo busca investigar y analizar las leyes reglamentarias sobre la ampliación de los supuestos de procedencia previstos, para los recursos de revisión ante el tribunal de fiscalización, puesto que la procedencia de dicho recurso está condicionada a la concurrencia necesaria de elementos. Esto indica que los argumentos para mejorar la emisión de precedentes, se desplazarán a los elementos subjetivos, para que se valore caso por caso los derechos laborales.

Conforme lo expuesto, la ampliación de los supuestos de procedencia del recurso de revisión está enfocado a la intervención del Tribunal, sobre la emisión de Precedentes de Observancia Obligatoria, ejerciéndose dentro de los límites que la ley lo permite, y procediéndose a la emisión de precedentes de observancia obligatoria, con esto se busca mejorar la predictibilidad en materia laboral, basado en las causas estrictamente laborales, equilibrando los derechos fundamentales de todo trabajador.

Palabras Clave: Supuestos de procedencia, recurso de revisión, fiscalización laboral, precedentes de observancia obligatoria.

ABSTRAC

The decision to investigate the extension of the cases of precedence of the appeal for review before the labor inspection court of SUNAFIL, to improve the issuance of mandatory observance precedents in Arequipa, during 2017 - 2019, is mainly focused on the extension of assumptions of origin and legal regulation in the various jurisprudential and doctrinal positions, since legal bases are established for the provenance of the review resource.

The work seeks to investigate and analyze the regulatory laws on the extension of the expected cases of provenance, for review resources before the audit court, since the origin of said appeal is conditioned on the necessary concurrence of elements. This indicates that the arguments to improve the issuance of precedents will be shifted to the subjective elements, so that labor rights are assessed on a case-by-case basis.

In accordance with the above, the extension of the assumptions of the source of the review appeal is focused on the intervention of the Court, on the issuance of Obligatory Enforcement Precedents, being exercised within the limits allowed by law, and proceeding to the Issuance of mandatory observance precedents, this seeks to improve predictability in labor matters, based on strictly labor causes, balancing the fundamental rights of all workers.

Keywords: Assumptions of origin, review resource, labor inspection, enforcement precedents.

INTRODUCCION

El 15 de enero del año 2013, se promulgó la Ley N° 29981, estableciéndose la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), quedando pendiente la promulgación de la norma que regulase el funcionamiento de dicho organismo, principalmente porque en su estructura se plantea la creación de un Tribunal de Fiscalización Laboral.

La espera para la regulación de dicho tribunal se dio hasta el 31 de marzo del año 2017, fecha en la que mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR se aprobó el Reglamento para el funcionamiento del Tribunal de Fiscalización Laboral, definiéndolo como un órgano colegiado que tendría una actuación netamente excepcional sobre aquellos procedimientos sancionadores en materia laboral donde se hubiese planteado el denominado recurso de revisión.

En dicha normativa se estableció la jurisdicción del órgano colegiado en la vía administrativa laboral y su competencia abarcando todo el territorio peruano, agregando una función muy importante como es el establecimiento de precedentes de observancia obligatoria.

Esos precedentes que puede establecer el Tribunal de la SUNAFIL, parten de su rol como tercera instancia y órgano revisor sobre las resoluciones que emiten, tanto la Intendencia de Lima Metropolitana, las Intendencia Regionales de SUNAFIL, las Direcciones de Inspección del Trabajo o provenientes de aquellos órganos que cumplen una función similar en las diferentes Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo; buscando garantizar así la aplicación del Derecho Laboral.

Mediante el Recurso de Revisión se busca disminuir la posibilidad de un error por parte de un órgano encargado de administrar justicia y aplicar el derecho, como es el caso de este Tribunal. Por ello, el papel del Tribunal busca básicamente detectar un error, que si no es

denunciado, generaría una situación irregular e ilegal en la aplicación del derecho causando un agravio al interesado.

Efectivamente el recurso de revisión se orienta a detectar la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de la normativa de derecho laboral o el incumplimiento o apartamiento no motivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

Como se viene mencionando, actualmente dicho recurso se encuentra limitado a resoluciones de segunda instancia referidas a infracciones tipificadas como muy graves, donde el Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la posibilidad de establecer precedentes de observancia obligatoria.

En los supuestos actuales de procedencia, las resoluciones que versen sobre infracciones tipificadas como leves y graves, aunque hayan llegado a una resolución de segunda instancia, no pueden ser objeto de un Recurso de Revisión y mucho menos pueden servir para establecer precedentes de observancia obligatoria que podrían zanjar problemas al momento de sancionar dichos tipos de infracciones.

Tomando en cuenta el debido procedimiento en sede administrativa y los presupuestos establecidos para el Recurso de Revisión en el procedimiento Administrativo Sancionador Laboral, se busca plantear la ampliación de presupuestos que permitan que aquellos casos relevantes referidos a la aplicación de infracciones leves y graves, además de los supuestos ya establecidos (aplicación en caso de resoluciones para infracciones muy graves) permitan la intervención del Tribunal y a su vez se permita la emisión de Precedentes de Observancia Obligatoria con miras a mejorar la predictibilidad en materia laboral.

ÍNDICE GENERAL

DICTAMEN APROBATORIO

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

**DECLARACIÓN DE COMPROMISO DE ASESORÍA DE TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN,
TRABAJOS ACADÉMICOS Y/O TESIS**

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA

RESUMEN

ABSTRAC

INTRODUCCION

1. Planteamiento Teórico	2
1.1 Conceptualización del Debido Proceso	2
1.1.1 Debido Proceso.	3
1.1.2 Tutela Jurisdiccional.....	4
1.2 Conceptualización de Procedimiento	4
1.2.1 El debido procedimiento en la legislación peruana.	5
1.2.2 El debido procedimiento en la jurisprudencia constitucional.	6
1.2.3 El debido procedimiento administrativo como garantía.....	7
1.2.4 Garantías constitucionales.....	9
1.2.5 Garantías administrativas.....	10
1.3 El Debido Procedimiento Administrativo	11
1.3.1 El procedimiento administrativo en el Perú.	12
1.3.2 Lineamientos en la Ley del Procedimiento Administrativo General.	14
1.3.3 Características del procedimiento administrativo.	16
1.3.4 Clases de procedimientos.....	17
1.3.5 Clasificación del procedimiento administrativo.	18
1.4 Debido Procedimiento y Tutela Jurisdiccional	21
1.4.1 El debido procedimiento en sede administrativa.	22
1.4.2 La tutela jurisdiccional en sede administrativa.....	22
1.5 Los Recursos Administrativos	23
1.5.1 Los recursos administrativos en la legislación.	26
1.5.2 Tipos de Recursos Administrativos en el Perú.	27
1.5.3 Control de los actos administrativos como fundamento de los recursos.	33
1.6 Agotamiento de la vía administrativa	34
1.7 Precedentes de Observancia obligatoria	37

1.8	SUNAFIL.....	40
1.8.1	Finalidad.....	40
1.8.2	Funciones.....	40
1.8.3	Tribunal de fiscalización laboral.....	42
1.8.4	Funcionamiento de los tribunales administrativos en el Perú.....	42
1.8.5	Organigrama SUNAFIL.....	44
1.8.6	Directiva Sunafil.....	45
1.8.7	Funcionamiento del Procedimiento Sancionador del Sistema Inspectivo de Sunafil.....	46
1.8.8	Recursos de primera y segunda instancia en SUNAFIL (Reconsideración y Apelación).....	47
1.8.9	Procedimiento Administrativo Sancionador.....	47
1.8.10	Infracciones leves, graves y muy graves en el reglamento de inspección de trabajo.....	52
1.9	Análisis de Antecedentes Investigativos.....	54
CAPÍTULO II.....		56
2.	Metodología.....	57
2.1	Método.....	57
2.2	Técnicas, Instrumentos y materiales de Verificación.....	57
2.2.1	Técnicas.....	57
2.2.2	Instrumento.....	57
2.3	Campo de verificación.....	58
2.3.1	Ubicación Espacial.....	58
2.3.2	Ubicación Temporal.....	58
2.3.3	Unidades de estudio.....	58
2.4	Estrategia de recolección de datos.....	58
CAPÍTULO III.....		60
3.	Resultados y Análisis.....	61
3.1	RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL OBJETIVO GENERAL: Determinar cómo la ampliación de supuestos de procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral mejora la labor del Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL.	61
3.3	RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO: Establecer cómo se vulnera la predictibilidad en materia laboral al limitar la emisión de precedentes de observancia obligatoria.	77
3.4	RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL TERCER OBJETIVO ESPECÍFICO: Establecer una ponderación sobre los supuestos de infracciones leves y graves frente a las infracciones muy graves. ...	81
CONCLUSIONES.....		90
SUGERENCIAS.....		92
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....		97
ANEXOS.....		100

ANEXO N° 1.....	101
PROYECTO DE INVESTIGACIÓN.....	101





1. Planteamiento Teórico

1.1 Conceptualización del Debido Proceso

Para definir correctamente el alcance del debido proceso es necesario conocer dicho término en la doctrina. Para ello haremos mención al principio consagrado en la actual Constitución Política del Perú (1993), donde se considera una garantía al debido proceso en la administración de la justicia y más que todo en la protección de carácter constitucional a todas las personas. En ese sentido el debido proceso implica la presencia de ciertas garantías, esto para que ayude a percibir a un proceso de forma justa frente a otros derechos. Por ello podemos definirlo o conceptualizar al debido proceso como un principio legal donde el estado respeta los derechos de cada persona según la Constitución Política del Perú (1993).

Podemos encontrar diferentes garantías procesales, de acuerdo a la Constitución Política del Perú, (1993) y el T.U.O de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, dado en la casa de gobierno, en Lima a los 22 días del mes de enero del 2019.

El Art. 139 de nuestra Constitución Política del Perú (1993), en su numeral 3) señala:

(...) 3.- que en la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional, ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los ya establecidos, ni juzgado por los órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisión especial creada, cualquiera que sea la denominación.

Sobre este artículo podemos agregar que el estado cumple el rol humanista para proteger y velar los derechos de cada persona, y más cuando la persona se encuentra en conflictos

o controversia, tiene derecho a que estos sean resueltos de forma favorable o de forma contraria, al fin que el estado favorezca la convivencia social de todos los peruanos.

La convivencia social es el motor de la actuación del estado, es ahí donde aparece el debido proceso que busca resolver el conflicto mediante la tutela jurisdiccional mediante un pronunciamiento que reestablezca dicha convivencia, tratando dignamente a la persona.

En consecuencia los derechos de cada persona son esenciales y deben ser reconocidos en el proceso o procedimiento para favorecer la convivencia social, tomando en cuenta que no solo se busca solucionar conflictos, sino también hacer justicia, mediante la aplicación de distintas garantías para cada propósito.

1.1.1 Debido Proceso.

Para Cordova, (2013) el debido proceso implica, asegurar el inicio y fin de un procedimiento, donde la garantía es el acceso a la justicia y la ejecución de las fases procesales para lograr y asegurar un pronunciamiento, donde la tutela jurisdiccional cumple el rol de proteger los derechos que otorga el estado, resolviendo conflictos y eliminando las controversias presentadas en un proceso. Así lograr y asegurar un pronunciamiento justo y que las garantías cumplan el rol de asistir a los individuos durante el proceso y hacer valer sus derechos.

Para entender mejor la relación de la naturaleza del debido proceso, podemos señalar lo expuesto por Córdova, (2013) quien afirma:

(...) la posibilidad de acceder a un órgano que administre justicia de modo institucionalizado, sería la manifestación de la tutela jurisdiccional y no el debido proceso; mientras que toda la secuencia de etapas procesales a

partir de que se ha accedido al órgano que administra justicia y hasta la dación de la sentencia en instancia final, sería manifestación del debido proceso y no de la tutela jurisdiccional; y, finalmente la ejecución de la sentencia firme vendría a ser solo manifestación de la tutela jurisdiccional.

1.1.2 Tutela Jurisdiccional.

En la misma línea Juan Monroy Gálvez nos explica la innegable relación entre ambos términos. Gálvez, (2007) afirma:

Entre el derecho a la tutela jurisdiccional y el derecho a un debido proceso, existe la misma relación que se presenta entre la anatomía y la fisiología cuando se estudia un órgano vivo, es decir, la diferencia solo reside en la visión estática y dinámica de cada disciplina, respectivamente. El primero es el postulado, la abstracción; en cambio, el segundo es la manifestación concreta del primero, es su actuación.

1.2 Conceptualización de Procedimiento.

Para Sante, (2016) el procedimiento “tiene origen alemán, sostiene que los distintos elementos del procedimiento carecen de autonomía, sólo son partes de la decisión final; se basa en el concepto de acto–procedimiento. Esta doctrina predominó en Italia, pero en la actualidad está superada”.

El procedimiento según la doctrina moderna no es un acto complejo, sino que agrupa distintos pasos o conjunto de actos en la administración y de los administrados, que tiene sustantividad jurídica propia, sin perjuicio en la decisión final. Napuri, (2013) refiere que el principio del debido procedimiento “constituye una garantía general de los ciudadanos

que ha sido introducida al derecho administrativo, primero por la jurisprudencia, derivándola del derecho natural y de los tratados internacionales de derechos humanos”.

1.2.1 El debido procedimiento en la legislación peruana.

En el Perú el debido procedimiento administrativo, está regulada por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, de fecha 22 de enero del 2019, la que refiere en su artículo IV, numeral 1, lo siguiente: “Artículo IV.- Principios del procedimiento administrativo: 1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo”. Esto indica que los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del derecho administrativo. Si bien el procedimiento administrativo aparece como un conjunto de formalidades arbitradas las más de las veces en garantía del particular, ello no debe hacernos olvidar otra finalidad del procedimiento, cual es la de lograr el mayor acierto y eficacia de las resoluciones administrativas. En ese sentido, de manera coherente a lo indicado para el debido proceso, el debido procedimiento también incluye entre sus garantías al instituto cautelar, directamente relacionado al logro de los fines del procedimiento. Dicho instituto, ha sido recogido en el artículo 157 de la Ley N° 27444, T.U.O aprobado por el D.S. 004-2019-JUS, de fecha 22 de enero del 2019.

Como se puede comprobar, el debido procedimiento no está regulado como un derecho a favor de los sujetos administrados al interior del procedimiento administrativo, sino como un conjunto de garantías a favor de estos durante el desarrollo del procedimiento. Podemos decir que, para nuestra ley, el principio del debido procedimiento postula el respeto de todas esas garantías por parte de la Administración.

1.2.2 El debido procedimiento en la jurisprudencia constitucional.

Partiendo desde ese punto de vista, el debido procedimiento tiene un alcance en la consagración constitucional y su vigencia va más allá de un límite en la función jurisdiccional, esto indica que los alcances son mayores, donde Tribunal Constitucional ha hurgado en esos alcances dando diversos pronunciamientos sobre el debido procedimiento. Sante, (2016)¹ concluye:

El fundamento principal del debido procedimiento administrativo, se sustenta en que la administración se encuentra vinculada a la Carta Magna, donde la administración es la encargada de resolver los asuntos de interés del administrado, esto mediante diversas procedimientos internos, sin estas características invocables ante el órgano jurisdiccional, no se sustentaría un debido proceso administrativo en un fundamento principal.

Puesto que los derechos a un debido procedimiento administrativo, responden al principio, desarrollo y función doctrinaria del derecho a un debido proceso judicial, donde ambas partes se consagran en función a la jurisdicción y al derecho

¹ Sante, J. E. (2016). Concluye que el procedimiento administrativo es una causa forma de distintos actos que se concreta en una actuación administrativa.

constitucional. En consecuencia los derechos y los alcances también van más allá de la función, donde el estado es el encargado de imponer derechos y obligaciones para ambas partes, los cuales se presentan en el ejercicio de la función administrativa, encargada de la administración pública.

1.2.3 El debido procedimiento administrativo como garantía.

La Convención Americana de Derechos Humanos suscrita el 22 de noviembre de 1969, en la ciudad de San José de Costa Rica y vigente desde el 18 de julio de 1978, en su Art. 8, referido a las Garantías Judiciales, específicamente en su numeral 1, señala:

Todo ciudadano tiene derecho a ser oído, asimismo contar con las debidas garantías dentro de un plazo determinado, a fin de que un juez o tribunal de justicia, sea el encargado de dictar o formular una acusación, según su competencia, respetando independientemente e imparcialmente los derechos y obligaciones según el orden civil, laboral, penal, fiscal, o de otro carácter competente.

Tal como la última modificación del Art. IV de T.U.O de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019, referente a los principios del procedimiento administrativo, el texto de la Convención Americana de Derechos Humanos, es claro al señalar que se consagra como un derecho fundamental de la persona, el derecho a ser oída por la autoridad nacional competente (...) para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden (...) *laboral* (...).

En la legislación peruana en casos de materia administrativa, se aproxima más a lo señalado por la Convención Americana de los Derechos Humanos (1969), donde las garantías forman parte del proceso a tomar en cuenta en un procedimiento, no solo como lineamientos generales para el proceso judicial. “Hacemos referencia al llamado derecho a ser oído que implica el derecho de toda persona a ser oído por un juez o tribunal competente que tenga competencia para resolver el conflicto, que en nuestro caso abarca el ámbito laboral” (MORÓN URBINA, 2019).

Es por ello que este derecho implica la oportunidad de presentar las razones que sustentan una postura, sustentando las pretensiones o defensas antes de la emisión de un pronunciamiento, e implica también la posibilidad de interponer recursos como el uso del Recurso de Revisión.

En ese sentido encontramos la STC N° 3075-2006-PA/TC, de fecha 08/29/2006, donde se señala sobre el debido proceso administrativo:

(...) dicho derecho no es simplemente un conjunto de principios o reglas articuladas referencialmente a efectos de que la administración pueda utilizarlas o prescindir de las mismas cuando lo considere conveniente. De su objetividad y respeto depende la canalización del procedimiento administrativo en una forma que resulte compatible con la justicia como valor y la garantía para el administrado (...).

Para Sante, (2016) el debido proceso, “se extiende en el desarrollo de los procedimientos y de los principios, haciendo que se respeten los derechos de carácter procesal o instrumental para ser atendidos en los los tribunales de justicia, como conjunto de garantías”. Asimismo el debido proceso envuelve diversas

prácticas y principios durante el desarrollo de un procedimiento, respetando todos los derechos y principios de carácter legal.

1.2.4 Garantías constitucionales.

En esta línea Sanchez, (2017) señala:

El debido proceso tiene una relación directa como garantía formal durante el desarrollo de un procedimiento, para que se cumplan los actos y fases procedimentales que la ley exige al momento de emitir una decisión o resolución final a la luz del ordenamiento jurídico.

En el plano constitucional, el debido proceso otorga al administrado la garantía de que podrá hacer valer sus derechos en el ámbito y escenario de la administración. Con ello, el debido proceso no solo va más allá de una garantía formal del desarrollo del procedimiento, sino que, requiere de un control material que verifique el contenido de una decisión que se apegue a los valores y principios sobre los que se estructura el ordenamiento jurídico.²

Al respecto, la Convención Americana de Derechos Humanos suscrita el 22 de noviembre de 1969, en su artículo 8, establece reglas y garantías mínimas que deben respetarse para la consecución de un debido procedimiento administrativo. Estas obligaciones también han sido reconocidas en otros casos tramitados en la jurisdicción internacional.

² Espinoza, E. (2017). Concluye que los Recursos Administrativos son herramientas que permiten apelar, para que la administración revise actos y resoluciones, que pongan fin a un procedimiento. Bajo algunas consideraciones básicas y el análisis del tratamiento de la Ley Nro. 27444.

1.2.5 Garantías administrativas

Chiabra, (2017) indica que “se debe contar con una revisión judicial de las actuaciones administrativas, dicho parámetro para garantizar algunas constituciones del principio de razonabilidad”. Al respecto Sanchez, (2017) refiere:

La razonabilidad del acto responde al debido proceso de verificación de los hechos que lo justifiquen y a la apreciación objetiva al valorarlos. Es por ello que en el marco de un procedimiento correcto y con apego a las garantías del administrado, podremos verificar un acto proporcionado, ajustado y concordado a los preceptos constitucionales.

Puesto que el deber general de la justicia, se construye a partir del derecho fundamental de justicia pronta y cumplida, que garantiza al administrado los mecanismos para la solución de sus controversias y diferencias. Es lo que se conoce como el derecho de acceso a la justicia, que deberá entenderse también aplicado a la justicia administrativa.

Esto indica que el debido proceso se edifica como un estándar o una garantía para los administrados, y que incluye elementos que garanticen la debida defensa y participación del administrado en la formación de las decisiones administrativas que pueden afectar sus derechos subjetivos. Es, pues, labor ineludible de los operadores jurídicos y, en especial, de los funcionarios públicos, conocer el alcance de esta garantía a fin de mantener una actividad administrativa apegada y sujeta al imperio del derecho.³

³ Spij. (2017). Concluye que el Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Tiene la finalidad de establecer un régimen jurídico aplicable para la actualización de la administración pública.

1.3 El Debido Procedimiento Administrativo.

El Tribunal Constitucional ha establecido reiteradamente que el debido proceso no se encuentra limitado o circunscrito a los procesos judiciales, sino que, abarca a todo tipo de proceso o procedimiento, debiendo extenderse su aplicación a todo tipo de proceso, pero que no necesariamente implica extender todos los derechos que conforman o se vinculan al debido proceso.

Así en la STC recaída en el Expediente N° 06149-2006-AA/TC, de fecha 12/11/2006, fojas 36, el Tribunal señala sobre el Debido Proceso que:

(...) es un derecho que se tiene en el ámbito del proceso y que no abarca exclusivamente el campo judicial, asimismo se proyecta para que se cumplan las exigencias de respeto y protección para el administrado, en un órgano o institución pública o privada, a fin de que se ejerza la función formal en materia jurisdiccional respetando los derechos y principios.

También en la STC del Expediente N° 2209-2002-AA/TC, de fecha 05/12/2003, fojas 15, agrega que “como ha recordado el Tribunal Constitucional en diversos casos, es una garantía que si bien tiene su ámbito en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos”.

El debido proceso en sede administrativa, llamado también debido procesamiento, lleva tres niveles de aplicación. En esta línea Moron, (2019) señala:

a) Como derecho al procedimiento administrativo.- (...) derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernan. Correlativamente, la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento (...)

b) Como derecho a la no desviación de los fines del procedimiento administrativo.- (...) no solo se trata del derecho a que la Administración procedimentalice sus decisiones, si no que cuando aplique un procedimiento administrativo, lo haga con el objetivo de producir resultados esperados y no otros (...)

c) Como derecho a las garantías del procedimiento administrativo.- (...) comprende una serie de derechos que forman parte de un estándar mínimo de garantías para los administrados, que a grandes rasgos y mutatis mutandi implican la aplicación a la sede administrativa de los derechos concebidos originariamente en la sede de los procesos jurisdiccionales (...) así el debido proceso administrativo supone en distintas circunstancias el respeto en las instituciones públicas de todos aquellos principios y derechos que se conoce en el ámbito jurisdiccional (...)

Por ello, llegamos a afirmar que el debido procedimiento conlleva el respeto y cumplimiento de los presupuestos señalados para el debido proceso en la sede judicial, tal afirmación radica de la modificación del Art. IV del T.U.O de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, referido a los Principios del Procedimiento Administrativo, mediante Decreto Legislativo N° 1272, explicando que dicho principio implica una relación estrecha con diferentes derechos y garantías.

1.3.1 El procedimiento administrativo en el Perú.

Según Napuri, (2013) menciona que⁴:

⁴ Napuri, C. G. (2013). Concluye que la Ley del Procedimiento Administrativo en el Perú, supone la modificación de las instituciones públicas con relación a la administración pública.

[...] forman un grupo o conjunto de actos preparatorios en un ordenamiento cronológico y funcional, que permite verificar la necesidad pública a satisfacer y de los hechos que lo crean, a fin que puedan ser oídas las partes afectadas y voceros de intereses, tanto en una institución pública como privada, especialmente para que se conforme una decisión justa y que armonice el fin público a cumplir.

Por otro lado Sante, (2016) define:

[...] los planes por los cuales se establecen métodos y procedimientos en el manejo de las actividades administrativas, que están regidas por reglas, principios y normas del régimen jurídico, donde los interesados en la preparación de la impugnación administrativa, satisfacen el interés público.

Esto resulta interesante puesto que los planteamientos apuntados señalan la intervención del administrado, como parte integral del concepto del procedimiento administrativo. Se resalta este carácter de participación del administrado en la formación de la voluntad administrativa en su jurisprudencia, por lo que Sante, (2016) señala:

[...] es una actuación administrativa que esta derivada por un acto que afecte negativamente los derechos subjetivos de una persona, lo cual debe estar precedida por un procedimiento para considerar la postura del administrado, así conocer y tomar una decisión en posición del administrado, el cual permite regular todas las actuaciones de la función

administrativa de una institución pública en beneficio del interés público y los derechos subjetivos de una persona.

La definición otorgada nos introduce en la naturaleza y tipología de los procedimientos administrativos, que pueden distinguirse claramente entre los de naturaleza constitutiva y los de impugnación.

De esta manera, el administrado tiene a su disposición una serie de recursos establecidos en la ley. La doctrina en repetidas oportunidades ha reconocido esta tipología o también las ha señalado como dos etapas constitutivas del procedimiento: una primera etapa conformada por la formación de la voluntad administrativa, y otra etapa de fiscalización.

1.3.2 Lineamientos en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Spij, (2017) nos señala que el T.U.O de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo 004-2019-JUS, establece normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales; mediante Decreto Legislativo No 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Según el Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, que aprobó el T.U.O de la Ley del Procedimiento Administrativo General; posteriormente, el Decreto Legislativo No 1452, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, LPAG; e incorpora algunos numerales y artículos a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento

Administrativo General. (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (2019), Decreto Legislativo 1452).

De acuerdo a la disposición complementaria final del Decreto Legislativo Nro. 1452, toda entidad pública que conforma el poder ejecutivo, tiene facultades para compilar en el respectivo Texto Único Ordenado, los procedimientos, disposiciones legales o reglamentarias, para dar los alcances correspondientes, a fin de compilar la normativa necesaria para su aprobación, en cada sector correspondiente, previa opinión favorable del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

De conformidad con lo dispuesto por el inciso 8) del artículo 118 de la Constitución Política del Perú (1993); en la Ley No 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y en el Decreto Legislativo No 1452 de fecha 15 de setiembre del 2018, Decreto Legislativo que modifica la Ley No 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dice:

Título Preliminar

Artículo I: El ámbito de aplicación, para entidades de la administración pública:

- El poder ejecutivo, junto a los ministerios y organismos públicos
- El Poder legislativo
- El poder judicial
- Gobiernos regionales
- Gobiernos locales
- Organismos a los que la Constituciones Políticas del Perú y las leyes confieren autonomía

Otras entidades, organismo, proyectos especiales, programas estatales, actividades de potestades administrativas, en virtud de la concesión, delegación y autorización del Estado, en materia normativa.

Concordancias

- Ley N° 27815 - Ley del Código de Ética de la Función Pública Artículo 1
- Decreto Supremo N° 032-2006-PCM.
- Ley N° 29091 – Ley que modifica el párrafo 38.3 del Artículo 38 de la Ley N° 27444

1.3.3 Características del procedimiento administrativo.

Según Napuri, (2013) señala que “las características del procedimiento administrativo son medios regulados para el servicio de uno o varios fines, la calidad de acto administrativo que tiene como objetivo proteger a la persona (administrado), contra el poder o arbitrariedad de la administración”⁵.

En ese sentido las características del procedimiento administrativo, vienen hacer una garantía para el buen funcionamiento de la administración pública, que está reflejado en el funcionamiento de las entidades públicas que conforman la administración pública en el Perú. Estas características del procedimiento administrativo son las siguientes:

⁵ Napuri, C. G. (2013). Concluye que los procesos para el procedimiento administrativo se basan en objetivos para logran un objetivo.

- El procedimiento administrativo tiene carácter tuitivo.
- El procedimiento administrativo constituye el cauce formal de la función pública.
- El procedimiento administrativo es un servicio prestado por el estado de forma gratuita.

1.3.4 Clases de procedimientos.

El T.U.O de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019, de fecha 22 de enero del 2019, señala en sus artículos 32°, 229°, 247° y 260°, las distintas clases de procedimientos administrativos, los cuales son:

- a. Procedimientos Administrativos Estricto Sensus. Confirma los procedimientos que tienen relación entre la dependencia pública y de los administrado.
 - Procedimientos de aprobación automática. Son los procedimientos que no generan un acto administración sino están vinculadas a los principios de presunción de la veracidad, donde se caracterizan por guardar prudencia entre la administración pública y el derecho de fiscalizar.
 - Procedimientos de evaluación previa.
- b. Procedimientos disciplinarios.- Son los procesos que se ejecutan para las conductas funcionales y otros, según el incumpliendo de plazos de los trabajadores.
- c. Procedimientos Trilaterales o Cuasi contenciosos, son procesos singulares, que tienen relación con el funcionario público y las personas inmersas que están ante un problema, donde el conocimiento de ellos se toma en consideración.

- d. Procedimientos Sancionadores.- Son los procedimientos que incorporan una potestad, que anteriormente no se conocía y no se tenía, ya que no existía potestad de sancionar a los administrativos y en la actualidad sí.

1.3.5 Clasificación del procedimiento administrativo.

El artículo 33° de la Ley 2744, LPAG, señala que la aprobación automática se da cuando:

- **Aprobación automática**

Se considera aprobación automática, cuando se presenta una solicitud a una entidad competente y dicho documento cumple con todos los requisitos exigidos en el Texto Único Ordenado de Procedimientos Administrativos de cualquier entidad:

- Copia de cargo de la constancia de la aprobación automática.
- No requiere un pronunciamiento expreso de la entidad, para la aprobación automática.
- La copia del cargo constituye la constancia de la aprobación automática. Sin embargo cuando requiere una expedición de un documento, tiene hasta de cinco días hábiles para poder hacer efectivo su derecho.
- Son procedimientos de aprobación automática, que representa la autorización de licencias, constancias y copias certificadas, que se solicite según las actividades profesionales, económicas, laborales y otros, dentro del ámbito privado y público sin afectar a terceros en los procedimientos.

- **Evaluación previa**

La evaluación previa, es cuando la autoridad administrativa se expresa sobre la petición del administrado, para realizar actos de alegación, instrucción y probanza en un plazo máximo de 30 días hábiles, para resolver, salvo que caso contrario alguna ley especial amplíe dicho plazo.

Espinoza, (2017) sostiene que “el silencio administrativo ya sea negativo o positivo dentro de una figura instrumental, se reputa bajo el pronunciamiento de una autoridad a solicitud del administrado”. Entre los que se encuentra:

Silencio administrativo positivo (SAP), conforme al Decreto Legislativo N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo⁶, el cual opera, cuando se trata de:

- Solicitudes que habilite el ejercicio de derechos preexistentes o para el desarrollo de actividades que requieran de autorización previa, que no se encuentren dentro del supuesto de SAN.
- Recursos contra la desestimación de una solicitud o actos anteriores, siempre que no se encuentren dentro del supuesto de SAN.
- Decisiones finales que no afecte directamente a administrados distintos del solicitante, mediante la limitación, perjuicio o afectación a sus intereses o derechos legítimos.

⁶ PCM. (2016). Concluye que la Ley de Procedimiento Administrativo General Nro. 27444, como instancia supone al administrado la marcha de un procedimiento para resolver pretensiones deducidas.

- Las solicitudes se consideran aprobadas automáticamente al operar el SAP por transcurso del plazo, sin que sea necesario la expedición de documento alguno para que pueda ejercer su derecho.
- Si la entidad se niega a recibir la declaración jurada, podrá realizarse por conducto notarial.

Todos los funcionarios tienen la obligación de reconocer la eficacia aprobada por SAP, bajo apercibimiento y/o falta administrativa sancionable. Denuncia del funcionario ante la OCI.

Silencio administrativo negativo (SAN), conforme a la Ley Nro. 27444, Ley del procedimiento administrativo general⁷, el cual opera, cuando se trata de:

- En casos que afecten significativamente el interés público.
- Cuando incida en la salud, el medio ambiente, recursos naturales, seguridad ciudadana, finanzas, mercado de valores, defensa comercial, defensa nacional, cultura de una nación, procedimientos trilateral, patrimonio histórico y otros que generen obligación o afecten al estado, sin autorizaciones para operar como los casinos de juego y máquinas tragamonedas.
- Asimismo se encuentran aquellos procedimientos donde se transfiera facultades, la administración pública o inscripción registral.

⁷ PCM. (2016). Concluye que el silencio administrativo negativo (SAN), supone reglas, que tiene efecto para habilitar la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales.

1.4 Debido Procedimiento y Tutela Jurisdiccional.

A lo largo de la investigación, se ha venido analizando diversas posiciones del debido procedimiento y la tutela jurisdiccional según la doctrina jurídica, donde, Chiabra, (2017) define:

(...) la Tutela jurisdiccional efectiva se presenta antes de iniciar el proceso, es decir, antes de dar paso al derecho de acción; en tanto que el Debido proceso legal, como su nombre lo indica, se va a dar una vez iniciado el proceso, siendo el conjunto de garantías que protegen indistintamente a las partes del proceso.

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, es un derecho fundamental y constitucional que tiene como sujeto de derecho a una persona natural, jurídica, concebida, de patrimonio autónomo y/o entes no personales, en una situación jurídica de demandante o demandado según sea el caso, al momento de recurrir al órgano jurisdiccional que es el juez en representación del estado.

Sobre el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y/o debido proceso Sánchez, (2017) sostiene:

(...) principios y derechos en función jurisdiccional, donde la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional están articulados por artículo 1 del T.P. del CPC (1984), que prescribe, que toda persona tiene derecho a una tutela judicial efectiva para la defensa de sus derechos, intereses, sujeción y otros en un debido proceso, tal cual está articulado el artículo 7 de la LOPJ (1992), que prescribe que toda persona goza de una tutela jurisdiccional con garantías de un debido proceso y defensa de sus derechos.

Señalando lo dicho en el párrafo anterior podemos indicar que la primera norma peruana que desarrolló el concepto de debido proceso fue la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Legislativo No. 767 de enero del 1992, el cual en su Artículo 7, de manera pionera, señaló lo siguiente:

En el ejercicio y defensa de sus derechos, toda persona goza de la plena tutela jurisdiccional, con las garantías de un debido proceso. Donde el estado es el encargado de facilitar el acceso a la administración de la justicia, mediante las condiciones de estructura de funcionamiento adecuado y promoverlo para tal propósito.

1.4.1 El debido procedimiento en sede administrativa.

En el Perú, la Constitución Política de 1993, establece que el debido proceso en la aplicación e interpretación del artículo 139° numeral 3, el cual señala, de forma literal que, son principios y derechos de la función jurisdiccional:

(...) La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Hace mención a que ni una persona puede ser desviada de una jurisdicción predeterminada por la ley, ni por un procedimiento establecido, ni juzgado por los órganos judiciales de excepción, ni por aquellas comisiones especiales creadas para tal efecto o cualquiera sea su denominación. (...)

1.4.2 La tutela jurisdiccional en sede administrativa.

Según Sanchez, (2017) define:

La tutela jurisdiccional constituye un derecho subjetivo, que implica a una persona, para que pueda acceder a un proceso para dilucidar una

controversia, conflicto o interés de connotación jurídica, para obtener una sentencia fundada en derecho. Asimismo el principio rector del proceso señala que el juez debe interpretar las normas procesales de manera que permitan tener una sentencia firme y no dejar de sentenciar por vacío de la ley⁸.

Para ello el derecho de la tutela jurisdiccional efectiva, implica una pretensión planteada en cumplimiento de los presupuestos procesales de forma y fondo. Asimismo el hecho que no se haya cuestionado un vicio de nulidad en una sede administrativa o judicial, no implica que la demanda interpuesta adolece de uno de los elementos de carácter esencial, el cual es importante pues no existe una causal de improcedencia que encuentre sustento en dicho hecho, asimismo no existe sustentación para que los jueces emitan fallos inhibitorios.

1.5 Los Recursos Administrativos.

Los recursos administrativos, son actos donde el administrativo pide a la administración una revocación o reforma de un acto suyo, en base a un título jurídico específico⁹.

Tienen la finalidad de impugnar un acto administrativo anterior que se considere contrario a un derecho. Así se hace en distintos actos o quejas a nivel administrativo, que persiguen la revocación de un acto administrativo, para que se corrijan los defectos en el proceso de trámite de un procedimiento administrativo.

⁸ Sánchez, L. (2017). Concluye que la tutela jurisdiccional, constituye un derecho subjetivo para que toda persona pueda acceder a un proceso y dilucidar una controversia o conflicto de interés.

⁹ Escola, (1981). Concluye que los recursos administrativos permiten apelar actos y resoluciones para poner en fin una resolución o acto, que ponga fin un procedimiento.

Por otro lado Escola, (1981) afirma que son distintos los recursos conocidos como contencioso administrativo, pues estos actúan cuando se agota una vía administrativa y permiten cuestionar un acto administrativo ante la administración y la judicatura ordinaria.

Ante ello, agrega que:

(...) debe quedar claro que la facultad de contradicción que está detrás de los recursos administrativos sólo recibe este nombre cuando lo impugnado sean actos administrativos definitivos que ponen fin a la instancia, o en su defecto, actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión (Pág. 111).

Sobre este concepto coincidimos con Escola, quien sostiene que en una eventual procedencia de estos recursos no se podrá establecer ninguna causal o pretensión específica que sirva de fundamento. Asimismo la fundamentación de cualquier recurso administrativo es libre en cuanto al señalamiento de algún tipo de infracción, pudiendo el cuestionamiento a plantearse basarse indistintamente en razón a su oportunidad, su carencia de mérito, su inconveniencia o en cualquier infracción al ordenamiento jurídico, incluyendo allí la posibilidad contrarrestar un deficiente análisis del instructor.

Sobre este tema Sante, (2016) agrega que:

Hay un consenso en establecer la existencia de ciertos elementos que siempre deben estar en un recurso administrativo, estos elementos se denominan subjetivos y objetivos. Por subjetivos se entiende a los sujetos que están involucrados en de dicho recurso, por los objetivos se entiende a los actos administrativos impugnables a través de un recurso.

El artículo 218 de la Ley N° 27444, LPAG, prescribe que, sin perjuicio de lo que eventualmente pueda regularse en leyes especiales al respecto, son en el Perú recursos administrativos de reconsideración, apelación y revisión. Para evitar una dilación innecesaria e irrazonable del acceso del recurrente a la judicatura ordinaria, deberá entenderse lo prescrito en los apartados 218.1 y 218.2, del artículo 218 de la Ley N° 27444, LPAG.

Pasemos a efectuar precisiones sobre estos tres tipos de recursos, los cuales, en el caso peruano, de acuerdo con el artículo 224 de la Ley No 27444, LPAG, solamente se ejercerán por una vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente. La reconsideración, siguiendo lo prescrito en el artículo 219 de la Ley N° 27444, en otros países como España, se conoce como recursos de reposición, oposición o gracioso, el cual tiene el objetivo de permitir que el mismo órgano que emite el acto administrativo impugnado, conozca y analice nuevamente dicha impugnación, donde resolverá, manteniendo o rectificándose de su anterior decisión.

En ese sentido podemos aclarar que los recursos administrativos en el Perú, tienen un balance satisfactorio independientemente de alguna imprecisión. Esto reviste una singular relevancia para tomar en cuenta, más allá de críticas y críticos que siempre tienen una compleja relación con la administración y los administrados.

Según Napuri, (2013) indica que:

La admisión de los recursos busca mejorar el desarrollo normativo que no estaba previsto anteriormente, esto para facilitar los tres elementos considerados centrales para la consolidación de todo estado constitucional que se precie de serlo, los cuales son: la limitación del poder, reconocimiento y

especial tutela de los derechos subjetivos y la supremacía de los principios previstos que se deben aplicar de acuerdo a la posición que se quiera asumir, reconociendo su carácter fundamental, lo que permite asegurar con cabalidad el desarrollo puesto en práctica de los recursos administrativos.

1.5.1 Los recursos administrativos en la legislación.

El recurso administrativo es la petición que realiza una persona ante la administración pública solicitando la modificación, regulación o la anulación de un acto administrativo o una disposición de carácter general.

Las resoluciones del TSC, a través del tiempo han empezado a utilizar instituciones propias del derecho laboral en el marco del derecho administrativo, realizando actuaciones administrativas dentro del procedimiento administrativo disciplinario¹⁰.

Puesto que el TSC analiza el principio de inmediatez en el derecho laboral peruano, siendo inclusive aplicable en el ámbito de la administración pública en lo concerniente a la carrera administrativa, estableciendo como pauta general de los procedimientos disciplinarios no solo a los trabajadores estatales comprendidos en el régimen de la actividad privada, sino también comprendidos a los regímenes laborales de la carrera administrativa.

El TSC, considerado como un tribunal administrativo, aplica instituciones propias de derecho laboral, para establecer la administración de los derechos laborales, así

¹⁰ Spij. (2017). Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo. Obtenido de http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/texto-unico.pdf - Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

“Artículo 29.- Definición de procedimiento administrativo

Se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados”

pueda someter las actuaciones administrativas por parte del empleador en cada institución de la legislación laboral. Lo que indica afrontar un procedimiento administrativo con carácter disciplinario, debe tomarse en cuenta los principios propios de la Ley Nro. 27444, LPAG, y las características propias de las figuras en el derecho laboral. (Spij, 2017)

1.5.2 Tipos de Recursos Administrativos en el Perú.

1.5.2.1 Recurso de Revisión.

Para Cairampoma, (2015) el recurso de revisión configura en consecuencia “una tercera instancia administrativa, ante situaciones de descentralización sectorial. El recurso de revisión es también un recurso administrativo propio, en primer término, porque es resuelto por la instancia superior a la de la autoridad que emitió la resolución impugnada¹¹”.

Asimismo, dicho recurso resulta indispensable para el agotamiento de la vía administrativa, a diferencia de la norma de procedimiento administrativo derogada, el Decreto Supremo Nro. 02-94/JUS, de fecha 28 de enero de 1994, que no señalaba expresamente que el recurso de revisión fuera de carácter obligatorio, sino que indicaba lo siguiente en su artículo 100: “La vía administrativa queda agotada con la resolución expedida en segunda instancia. Sin embargo, hay lugar a recurso de revisión ante una tercera instancia si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional”.

¹¹ Cairampoma, A. (2015). Concluye que los recursos de revisión, son un medio de impugnación que solo procede contra sentencias firmes.

Conforme a lo dispuesto en el numeral 228.1 del artículo 228 de la Ley N° 27444, LPAG, señala que los actos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo.¹² Artículo que señala:

Artículo 228 – Agotamiento de la Vía Administrativa – Ley 27444

228.1 Los actos administrativos que agotan la vía administrativa podrán ser impugnados ante el Poder Judicial mediante el proceso contencioso-administrativo a que se refiere el Artículo 148 de la Constitución Política del Estado.

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

- a) El acto respecto del cual no proceda legalmente impugnación ante una autoridad u órgano jerárquicamente superior en la vía administrativa o cuando se produzca silencio administrativo negativo, salvo que el interesado opte por interponer recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio administrativo producido con motivo de dicho recurso impugnativo agota la vía administrativa.
- b) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de apelación en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad u órgano sometido a subordinación jerárquica.

¹² Napuri, C. G. (2013). Manual del Procedimiento Administrativo General. Lima: MINJUS. - El recurso de revisión no requiere ni admite la presentación de nueva prueba, a diferencia del recurso de reconsideración. Ejemplo de supuestos habilitantes para la interposición de recursos de revisión los encontramos en el caso de autoridades administrativas zonales, de competencia regional o local, sometidas a su vez al control de una entidad sectorial de alcance nacional.

- c) El acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de la interposición de un recurso de revisión, únicamente en los casos a que se refiere el artículo 218.
- d) El acto que declara de oficio la nulidad o revoca otros actos administrativos en los casos a que se refieren los artículos 213 y 214.
- e) Los actos administrativos de los Tribunales o Consejos Administrativos regidos por leyes especiales¹³.

Como señala el artículo 1 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, Decreto Supremo N° 004-2017-TR, del 31 de marzo del 2017, respecto al recurso de revisión, se debe tomar en cuenta que:

(...) está destinado a contradecir resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del sistema que no son de competencia nacional y que sancionan infracciones muy graves las cuales están previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR y sus normas modificatorias.

En tal sentido, la forma en que ha sido diseñado dicho recurso, es para ser utilizado en forma residual y limitado sólo a aquellas resoluciones referidas a infracciones calificadas como muy graves ante el Tribunal de Fiscalización Laboral, para ser más justos, nos referimos a un carácter extraordinario.

Por otro lado Guerra (1999), indica que “el recurso de revisión como elemento extraordinario, puede interponerse ante la presencia de supuestos concretos, así se

¹³ (Texto según el artículo 218 de la Ley N° 27444, modificado según el artículo 2 Decreto Legislativo N° 1272)

permite asegurar que no sea tratado en procedimientos administrativos de instancias previas a desarrollarse”.

Escola, (1981) afirma que “la jurisprudencia sobre el uso de dicho recurso plantea una visión restrictiva sobre los supuestos de procedencia, pero se establecen de manera general a todos los tipos de infracciones existentes, logrando de esa manera un filtro de admisibilidad”.

La Exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 1272, de fecha 20 de diciembre del 2016, señala que:

El desarrollo del proceso de descentralización territorial en el Perú., donde ya se ha procedido a la transferencia de una serie de competencias a entidades de carácter regional o municipal, ha llevado a regular el recurso de revisión de manera restringida. Dado esto, de acuerdo al artículo 218 numeral 218.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, el recurso de revisión solo se interpondrá cuando una ley o decreto legislativo lo establezca, y ya no se aplicara lo antes establecido en el artículo 210 de la LPAG.

Ahora, debemos señalar que el fundamento del recurso de revisión, es ejercitar la tutela administrativa que el orden jurídico encarga a las entidades públicas, las que tiene el deber y poder de revisar, admitir o vetar las decisiones de los órganos desconcentrados o descentralizados, y de esta forma preservar y proteger el interés general, que es la base fundamental del derecho administrativo.

1.5.2.2 Recurso de Reconsideración.

El recurso de reconsideración, también conocido como recurso de reposición por algunos sectores de la doctrina comparada se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto que es materia de impugnación y deberá sustentarse en nueva prueba. La norma derogada prescribía que debía adjuntarse nueva prueba instrumental, siendo la actual prevención más amplia en este sentido y evidentemente más garantista.

Referente a la presentación de nueva prueba, Gordillo, (2017) precisa que:

En los casos de actos administrativos emitidos por órganos que constituyen única instancia es obvio que no se requiere ofrecer nueva prueba, dado que resultaría imposible intentar el recurso de apelación en dicho caso y se afectaría de manera directa el derecho del recurrente así como la finalidad del procedimiento recursal.

Ello, aunado al hecho de que el recurso de reconsideración es resuelto por la misma autoridad que emitió la resolución que se impugna, nos lleva a dudar que el recurso de reconsideración sea realmente un recurso administrativo configurado como medio impugnatorio. Por ello la doctrina lo denomina también recurso impropio¹⁴.

El recurso de reconsideración tiene por finalidad controlar las decisiones de la administración en términos de verdad material y ante la posibilidad de la

¹⁴ Gordillo. (2017). Los recursos de reconsideración. Obtenido de https://www.gordillo.com/pdf_tomo4/capitulo9.pdf - Concluye que el recurso de reconsideración es opcional y el hecho de que el mismo no se interponga no impide el ejercicio posterior del recurso de apelación, si este procede.

generación de nuevos hechos. La administración, en consecuencia, debe resolver analizando nuevos elementos de juicio. Por ello es la misma autoridad que emitió el acto la que conoce el recurso de reconsideración y la presentación del mismo requiere nueva prueba.

1.5.2.3 Recurso de Apelación.

El recurso de apelación es un típico recurso jerárquico, que permite interponer cuando la impugnación se sustenta en distintas interpretaciones de las pruebas producidas o en tratamientos de puro derecho. Debe dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve al superior jerárquico. El recurso de apelación es el medio impugnativo por excelencia, actualmente considerado como un recurso ordinario.

Para ello se debe tener en cuenta que en primer lugar es resuelto por la instancia superior en relación con la que emitió la resolución impugnada, el cual puede realizar un control de legalidad más eficiente en relación al recurso de reconsideración.

Para Espinoza, (2017) el recurso de apelación “resulta indispensable para el agotamiento de la vía administrativa, si es que no se dan las circunstancias habilitantes para el recurso de revisión, como podemos ver dadas las relaciones de jerarquía”.

A nivel administrativo también se considera que la autoridad que emitió la resolución impugnada no realiza un análisis de la procedencia o admisibilidad del recurso, pues esta se eleva de inmediato al superior jerárquico.

Finalmente es necesario tener en cuenta que el que analiza la procedencia o admisibilidad del recurso, puede rechazarlo, si encuentra vicios en tal sentido. Es por ello que existe un procedimiento recursal, dado que no autoriza al funcionario que emitió el acto impugnado a calificar la admisibilidad o procedencia de la apelación presentada en un procedimiento recursal propiamente dicho¹⁵.

1.5.3 Control de los actos administrativos como fundamento de los recursos.

Como venimos mencionando los recursos administrativos no sólo pueden responder a la finalidad de otorgar a la administración la oportunidad de revisar sus propios actos en caso vulneren los intereses del administrado, sino también cuando existe una finalidad o fundamento de control sobre sus propios actos.

En otras palabras como señala Chiabra, (2017) sobre los recursos administrativos:

Se fundamentan por la facultad que tiene la administración para comprobar la conformidad de estos en el ordenamiento jurídico. En dicho ordenamiento los recursos administrativos constituyen un mecanismo eficaz para lograr tal finalidad que a su vez son fundamentadas para la sujeción de la administración pública y el principio de la legalidad en términos descritos del numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nro. 27444, dichos principios operan principalmente en límites de arbitrariedad o

¹⁵ Espinoza, E. (2017). Recursos Administrativos: algunas consideraciones básicas y el análisis del tratamiento de la Ley Nro. 27444. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos - Este recurso de apelación no requiere ni admite la presentación de nueva prueba, a diferencia del recurso de reconsideración.

abuso de poder, por parte de las autoridades administrativas de una institución.

La importancia que tiene en el derecho administrativo, no sólo va a nivel constitucional sino que su incidencia va en todas las ramas del derecho referente a la actuación administrativa, que deben admitir el carácter supremo de la Constitución en el sistema jurídico. Es por ello que debe ser considerado que las autoridades administrativas actúan con sujeción a la Constitución, la ley y el derecho.

Referente a los recursos administrativos, están fundamentados en el control de legalidad al que está sujeta la administración, es decir que a través de los recursos administrativos la administración debe controlar sus actos.

Es por ello que se concierne que los recursos administrativos tienen la finalidad de que la administración revise y controle sus propios actos, para no vulnerar los derechos de los administrados o cuando no se adecuen al principio de legalidad según los términos del numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley Nro. 27444, LPAG.

1.6 Agotamiento de la vía administrativa.

Respecto al agotamiento de la vía administrativa, Tirado, (2015) precisa que:

Se define como el principio derivado del privilegio que tiene la administración, respecto al ejercicio de una facultad de contradicción que tiene el administrado.

No se puede enjuiciar la actuación de la administración o demandarla ante los tribunales judiciales, sin que ésta haya podido pronunciarse.¹⁶

No obstante ello, no es correcto señalar que en todos los casos, el agotamiento de la vía administrativa esté referido a un efecto natural de los recursos administrativos, pues dependerá del caso concreto y de lo que la ley ha previsto específicamente para determinar que se produzca dicho agotamiento.

Así el agotamiento de la vía administrativa, pasa hacer un principio de exigencia constitucional, para los actos administrativos que agotan la vía administrativa, y puedan ser impugnados y amparados mediante un proceso contencioso administrativo.

De acuerdo a este razonamiento, el derecho de acudir al Poder Judicial a través de la demanda contenciosa administrativa, ante las resoluciones administrativas que causen estado, está consagrado en el artículo 148° de la Constitución Política del Perú (1993), tal como disponen los Magistrados del Poder Judicial de Tumbes, en la sentencia recaída en el expediente N° 659-2009, de fecha 2 de noviembre de 2009:

(...) no cabe duda alguna que son resoluciones administrativa emitidas por funcionarios públicos, entonces es de aplicación el artículo 148° de la Constitución Política del Estado que dice el siguiente: Artículo 148°.- Acción contencioso administrativa. Las resoluciones administrativas que causan estado son susceptibles de impugnación mediante la acción contencioso-administrativa.

¹⁶ (Tirado, 2015) – “Los recursos administrativos de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico, pueden definirse como un acto de naturaleza procesal que realiza el administrado contra un acto administrativo que, considera, ha lesionado sus derechos o intereses legítimos, a fin de modificarlo, sustituirlo o eliminarlo del ordenamiento”

Así la acción contenciosa administrativa tiene por finalidad tener el control jurídico en el poder judicial, según las actuaciones de la administración pública sujeta a un derecho administrativo, bajo la tutela de los derechos e intereses de los administrados, tal cual se prescriben en el artículo uno, que regula el Proceso Contencioso Administrativo, Ley Nro. 27584, dada el 6 de diciembre del 2001.

En este sentido, se puede apreciar que el agotamiento de la vía administrativa es principalmente una garantía para el administrado de que las resoluciones emitidas por funcionarios públicos, sean susceptibles de control por parte del Poder Judicial, por mandato del artículo 148° de la Constitución Política del Perú (1993) y de la Ley del Proceso Contencioso Administrativo, Ley N° 27584.

Asimismo, es importante señalar que esta garantía no solo responde al natural control del Poder Judicial de los actos de la Administración Pública, sino también al derecho a la tutela judicial efectiva y del debido proceso inherente a la persona humana.

El agotamiento de la vía administrativa puede ser apreciado por varios supuestos siempre en cuanto esté relacionada con el planteamiento de los recursos administrativos. La imposibilidad de seguir impugnando en la vía administrativa, correspondería para concurrir al procedimiento contencioso administrativo y considerar habilitada la vía judicial en los casos de cuestionamiento del acto impugnado.

Finalmente es necesario agregar que existen actos que causan estado y actos que son firmes o consentidos. Los actos que causan estado se refiere a aquellos en los que agotan la vía administrativa habilitando al administrado la posibilidad de interponer la respectiva demanda contenciosa o de amparo. En cambio los actos firmes son los que se cuentan conforme el artículo 222 de la ley Nro. 27444, LPAG, los cuales no pueden ser

impugnados en una sede administrativa ni judicial debido a que han transcurrido los plazos perentorios para dicha impugnación.

1.7 Precedentes de Observancia obligatoria.

Sobre los precedentes de observancia obligatoria Grandez, (2007) nos dice:

Abarca a aquellas resoluciones que por lo complejo o problemático del tema abordado, buscan zanjar las dualidades de interpretación de la norma al aplicarse a situaciones concretas, teniendo como meta unificar la jurisprudencia y brindar pautas a los diferentes órganos resolutivos de la materia para seguir los criterios que se establecen.

Asimismo, Caballero, (1980) afirma:

Las resoluciones emitidas por un tribunal con competencia en todo el territorio nacional permiten lograr una interpretación de modo expreso, al momento de aplicar la norma, y permiten identificar criterios recurrentes en situaciones recurrentes que provengan de diferentes situaciones previamente establecidas; logrando constituir precedentes administrativos de observancia obligatoria.

Finalmente, Baca, (2012) señala:

Siendo el fin último de los precedentes el lograr la predictibilidad de la justicia, es decir, la seguridad jurídica está vinculada al rol de los precedentes de observancia obligatoria, pues con la predictibilidad se busca acercarse más a la igualdad en la administración de justicia.

Es por ello, que la defensa de los derechos fundamentales de la persona se ve beneficiada al dar los precedentes, pues con la coherencia que se impone por un tribunal con

competencia nacional se va obteniendo la llamada seguridad jurídica y la igualdad, unificando criterios y facilitando la identificación de la recurrencia de casos homólogos.

Si tomamos en cuenta que el Tribunal de Fiscalización Laboral, tendrá la labor de emitir precedentes de observancia obligatoria, no se puede desperdiciar la oportunidad para poder generar seguridad jurídica y la igualdad necesaria en casos de materia laboral.

Para Indecopi, (2019) existen “principios que revisten el carácter vinculante y relevante de precedentes de observancia obligatoria en una sede administrativa”. A continuación presentamos uno de los principios que hacen referencia a los precedentes de observancia obligatoria¹⁷.

En nuestro ordenamiento administrativo, el T.U.O de la Ley Nro. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por D.S. N° 004-2019-JUS, en el numeral 1.15 del artículo IV del título preliminar, estipula el principio de predictibilidad, sostenimiento que:

[...] que la autoridad administrativa, tiene la capacidad de brindar a los administrados o sus representantes toda la información confidencial y completa, sobre cada trámite, para que durante el inicio el administrado, tenga conciencia sobre los resultados finales que se obtendrá, en el proceso de trámite [...].

¹⁷ Indecopi. (2019). Precedentes de observancia obligatoria. Obtenido de <https://www.indecopi.gob.pe/web/fiscalizacion-de-la-competencia-desleal/precedentes-de-observancia-obligatoria> - Los precedentes de observancia obligatoria interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de las normas

Sobre el principio de predictibilidad, Pinillos, (2017), dice:

Es una obligación expresa para la administración, que a su vez involucra al administrado a que pueda generar el conocimiento suficiente para que conozca el iter del procedimiento que deberá seguir, como el tiempo que le tomara, los resultados que conseguirá, el procedimiento y medidas que el administrado pueda utilizar o cuales debe adoptar.

A su vez esta obligación indica que el administrado pueda conocer el funcionamiento y conceptos de relevancia, con el fin de que se apliquen las decisiones según el órgano resolutorio de la administración pública, que establece el componente estativo del procedimiento, determinación y condición de garantía referente al administrado.

Sobre los precedentes Gordillo, (2017) sostiene “que la administración pública, no puede tener dos pronunciamientos sobre los antagónicos, frente a casos idénticos, que se presentan mismos argumentos, donde se aplican iguales normativas”. Este concepto, indica que el procedimiento fijado bajo reglas aplicables a todos los administrados, en cuanto a tiempos y requisitos, evita que el administrado pueda recibir de la administración pública un resultado distinto del esperado, siempre que cumpla con los requisitos prefijados. También este es el caso de aquellos procedimientos homólogos en donde, si bien las partes son distintas, versan sobre una materia similar y se recurre a normas iguales.

La garantía, toda vez que las reglas y resultados se encuentran preestablecidos, es que la Administración no podrá resolver de modo distinto en un caso respecto de otro igual. Esta práctica incide en la fijación de criterios resolutorios que, si bien podrían variar en un futuro, suponen la incorporación de una motivación suficiente que explique el viraje. (Peruano E. , 2015)

El generar en el administrado inicialmente el conocimiento adecuado de las reglas que rigen el procedimiento, para luego constituir la certeza de causalidad entre requisitos cumplidos y pasos asumidos en el procedimiento, con el resultado y finalidad del procedimiento, supone también que el administrado conozca claramente la línea decisora de la administración respecto de ciertos casos o supuestos de gran relevancia, que han merecido la asunción de una posición específica y que podrían afectarle ¹⁸.

1.8 SUNAFIL.

1.8.1 Finalidad.

La Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), publicada el 14 de enero del 2013, en su artículo 1 señala que:

La Sunafil tiene la finalidad 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 materias¹⁹.

1.8.2 Funciones.

Entre las funciones, de acuerdo al artículo 4 de la ley N° 29981, Ley que crea la SUNAFIL, se encuentran:

- a. Supervisar el cumplimiento de la normativa sociolaboral, dentro del ámbito de fiscalización.

¹⁸ Peruano, E. (2015). Reglamento del Tribunal Administrativo Previsional. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/reglamento-del-tribunal-administrativo-previsional-decreto-supremo-n-385-2015-ef-1326707-2/>

¹⁹ SUNAFIL. (2019). Tribunal de Fiscalización Laboral. Obtenido de <https://www.sunafil.gob.pe/sobre-sunafil/tribunal-de-fiscalizacion.html#organigrama>

- b. Aprobar o reglamentar las políticas institucionales en materia laboral, inspección en concordancia con las políticas sectoriales y nacionales.
- c. Proponer disposiciones normativas a nivel de fiscalización dentro de la competencia.
- d. Supervisar y vigilar el cumplimiento de las normas, legales, reglamentarias, convencionales, contractuales y otros según el régimen sociolaboral.
- e. Imponer las sanciones correspondientes establecidas en casos de incumplimiento de normas sociolaborales dentro del ámbito de su competencia.
- f. Fomentar y apoyar en las actividades sociolaborales así como en el desarrollo de las funciones inspectivas a nivel de extinción técnica de los gobiernos regionales.
- g. Dar orientación y asistencia técnica especializada en materia sociolaboral dentro de su competencia.
- h. Disponer de la facultad de ejecución coactiva referente a las sanciones impuestas en el ejercicio de las competencias.
- i. Vigilar el cumplimiento las normas legales, reglamentar convencionales según orden sociolaboral en servidores en las entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada un junto a la SUNAFIL para coordinar con la autoridad nacional del servicio civil.
- j. Suscribir convenios que ayuden a mejorar la gestión de los gobiernos regionales en materia de su competencia.
- k. Otras funciones regidas por la ley y por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dentro del ámbito de su competencia.

1.8.3 Tribunal de fiscalización laboral.

El Decreto Supremo N° 004-2017-TR, Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, de fecha 31 de marzo del 2017, en el artículo 2, indica que:

El Tribunal de Fiscalización Laboral, conforma un órgano resolutorio de independencia técnica, para resolver los casos en materia de su competencia. En ese sentido el Tribunal, es la última instancia administrativa, para casos que son sometidos a su conocimiento, ante la interposición del recurso de revisión. Asimismo el Tribunal, expide resoluciones que establecen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general la legislación bajo su competencia.

El Tribunal lo integran tres vocales designados por una resolución suprema, referida por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los cuales son elegidos mediante concurso público. Los vocales que conforman el Tribunal, tienen el cargo durante tres años, el cual se puede renovar por un periodo adicional. Referente a la creación de salas adicionales, se fija de acuerdo a la sede o jurisdicción, que es autorizada por decreto supremo²⁰.

1.8.4 Funcionamiento de los tribunales administrativos en el Perú.

La creación de tribunales administrativos, se ha centrado en realidad alrededor de si tales tribunales judiciales deben ser los ordinarios, o deben ser tribunales comunes

²⁰ SUNAFIL. (2019). Tribunal de Fiscalización Laboral. Obtenido de <https://www.sunafil.gob.pe/sobre-sunafil/tribunal-de-fiscalizacion.html#organigrama> – Entre las competencias del TFL, rige en todo el territorio nacional, referente a procedimientos sancionadores, en los que procede la revisión del recurso de revisión, conforme a la normatividad vigente.

con competencia contencioso administrativa, o si deben ser tribunales especiales de naturaleza judicial²¹.



²¹ SUNAFIL. (2019). Tribunal de Fiscalización Laboral. Obtenido de <https://www.sunafil.gob.pe/sobre-sunafil/tribunal-de-fiscalizacion.html#organigrama> - El tribunal deberá ser la última instancia administrativa, en los casos de revisión interpuestos y el encargado de expedir resoluciones que constituyan precedentes de observación obligatoria que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.

1.8.5 Organigrama SUNAFIL.

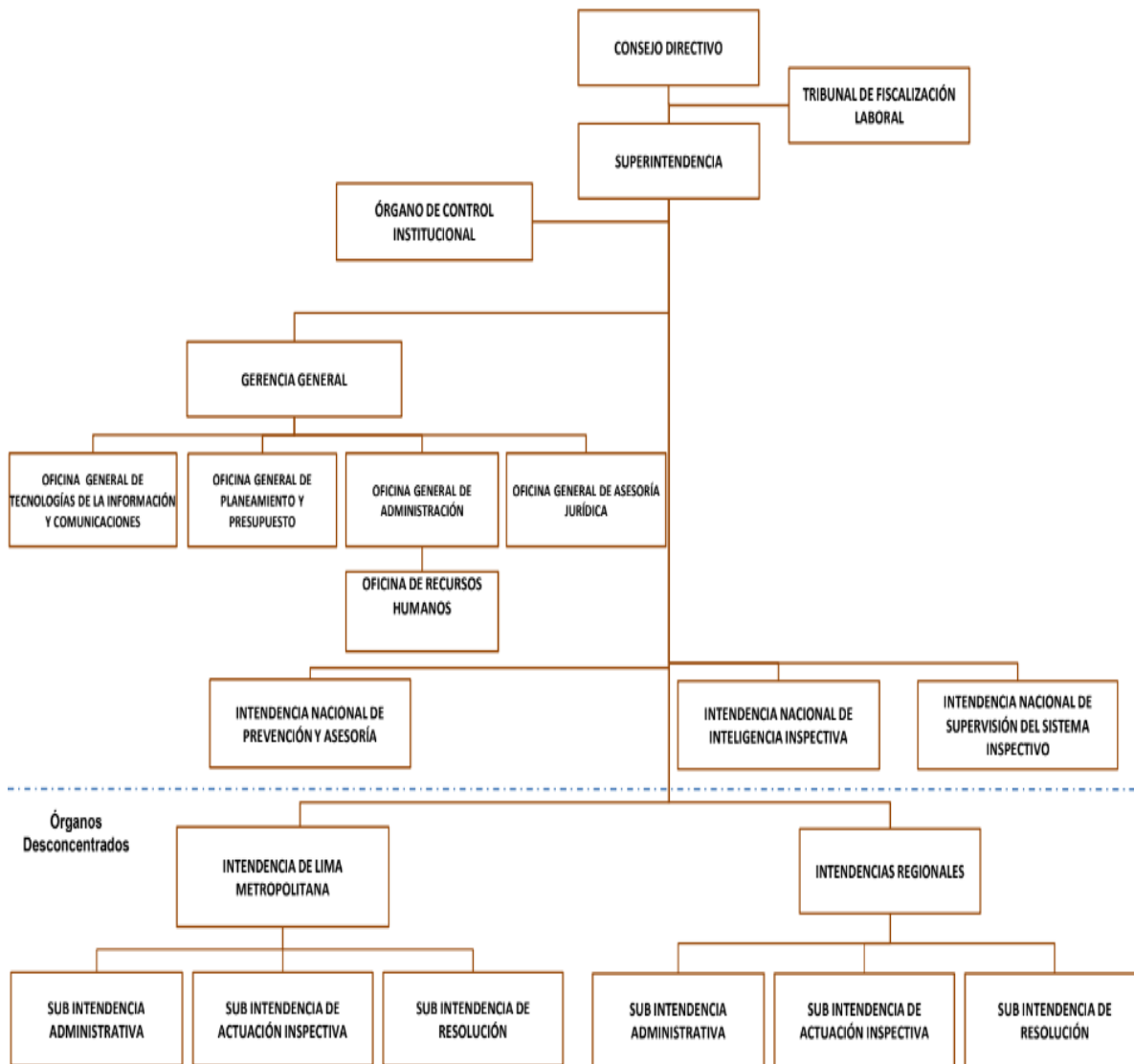


FIGURA 1: ORGANIGRAMA SUNAFIL

Fuente: ROF (Reglamento de Organización y Funciones) aprobado por D.S. N° 007-2013-TR, modificado por D.S. N° 009-2013-TR

1.8.6 Directiva Sunafil

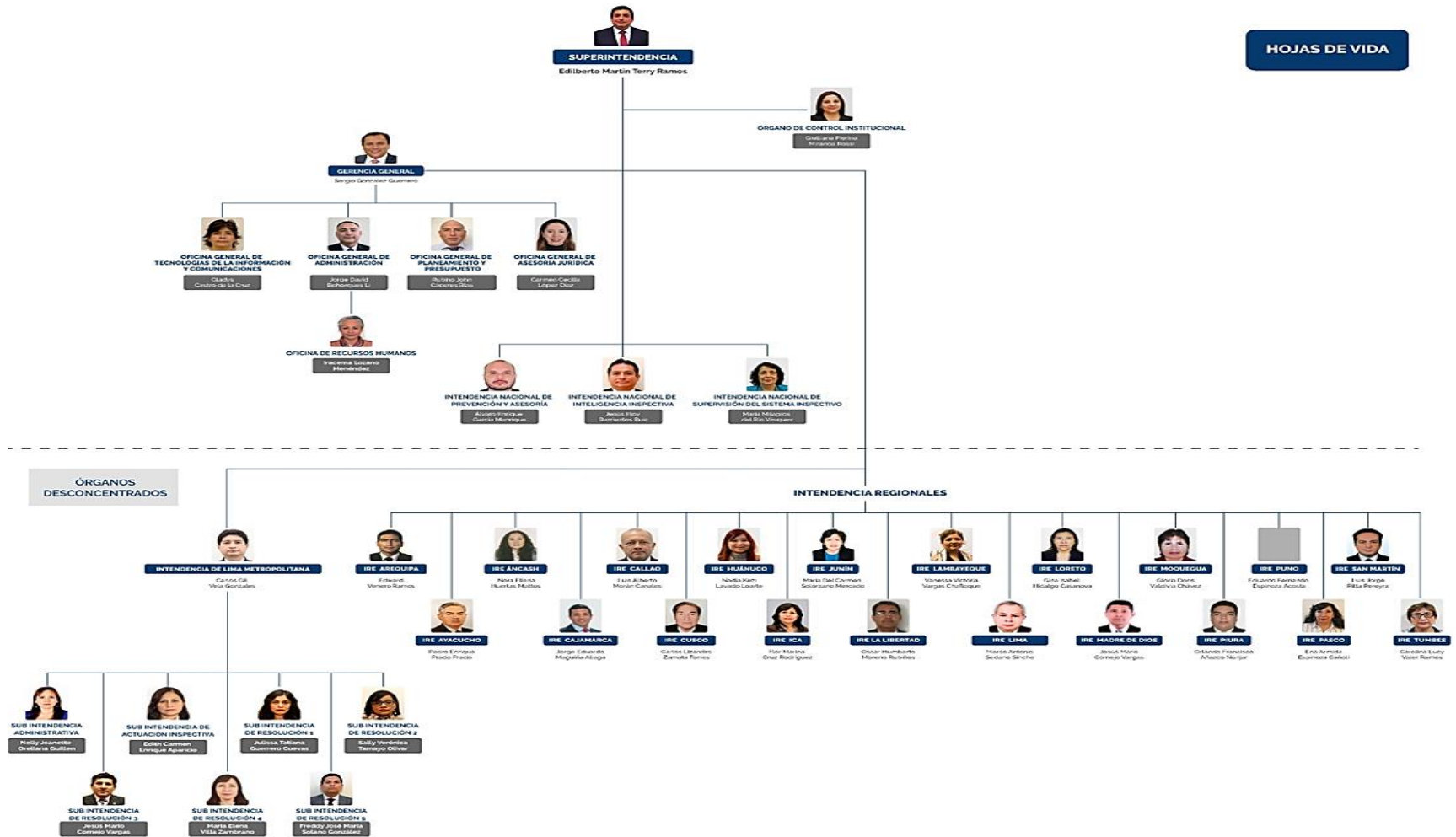


FIGURA 2: DIRECTIVA SUNAFIL
Fuente: SUNAFIL (2019)

1.8.7 Funcionamiento del Procedimiento Sancionador del Sistema Inspectivo de Sunafil.

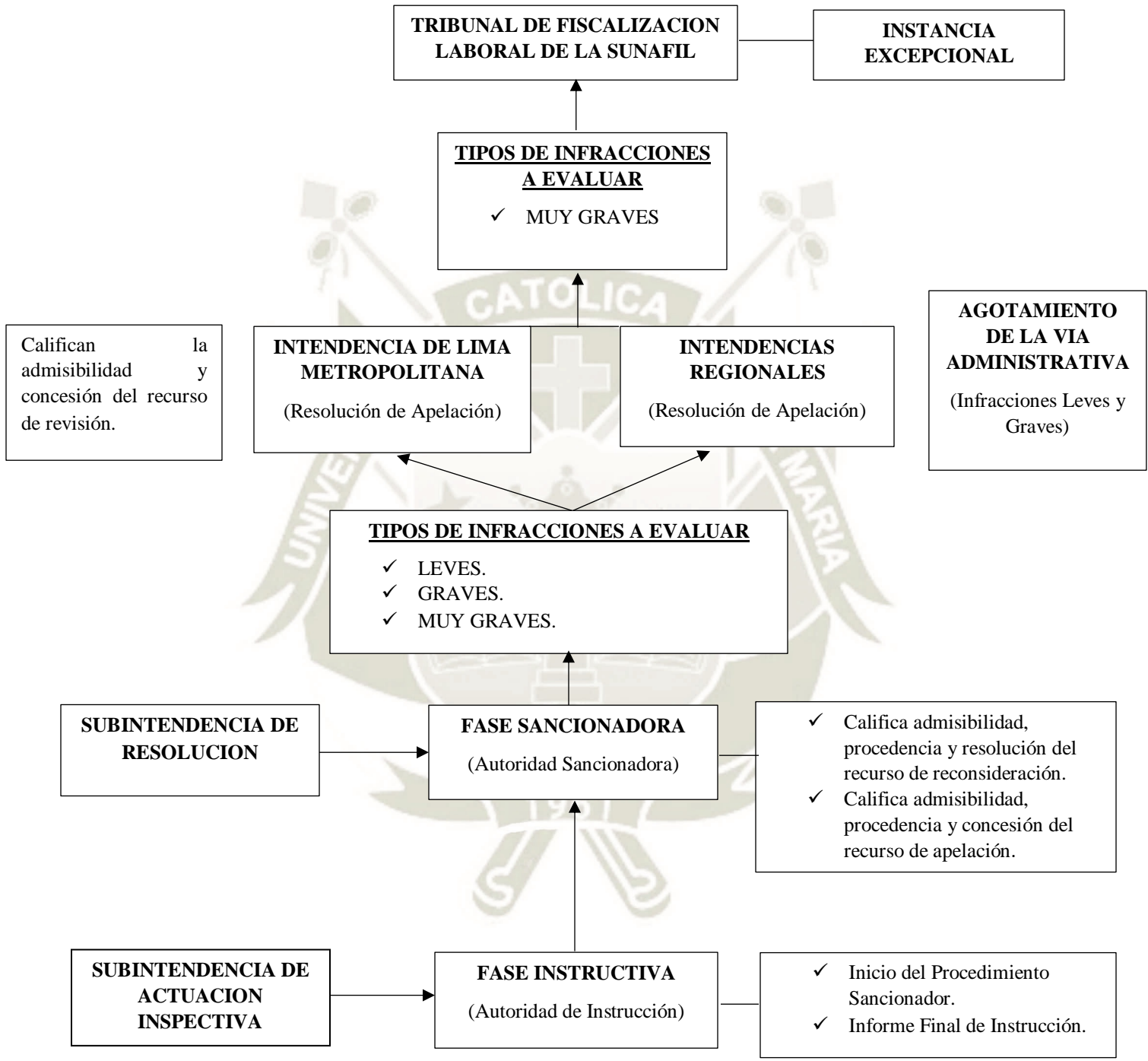


FIGURA 3: FUNCIONAMIENTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR SUNAFIL

Fuente: Resolución de Superintendencia N° 171-2017-SUNAFIL, que aprueba la Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII

1.8.8 Recursos de primera y segunda instancia en SUNAFIL (Reconsideración y Apelación).

La Ley N° 28806, Ley General de Inspección de Trabajo, de fecha 22 de julio del 2006, en el artículo 41, señala que:

La SUNAFIL ejerce la competencia sancionadora y aplica las sanciones económicas que correspondan, de acuerdo a su competencia. Según su primera y segunda instancia en los procedimientos sancionadores. Donde los gobiernos regionales, por intermedio de los órganos competentes en materia inspectiva y de acuerdo a su competencia, son primera y segunda instancia en los procedimientos sancionadores. 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.

1.8.9 Procedimiento Administrativo Sancionador.

El procedimiento administrativo sancionador es aquel a través del cual la administración ejerce su potestad sancionadora.

La potestad sancionadora según Vergaray, (2009) es:

El poder jurídico que posee la administración pública para castigar a los administrados, cuando estos lesionan determinados bienes jurídicos reconocidos por el marco constitucional y legal vigente. Esta potestad,

mediante la represión de ciertas conductas, busca incentivar el respeto y cumplimiento del ordenamiento jurídico, desincentivando la realización de infracciones. (Pág. 403)

Para Morón, (2017) el procedimiento administrativo sancionador es “el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponer una sanción administrativa” (Pág. 381).

Según Vásquez, (2006) el procedimiento administrativo sancionador cumple dos objetivos:

Primero, es un mecanismo que corrige la actividad administrativa si es que este ha cometido algún acto considerado como ilícito; y segundo, es el medio por el cual el administrado puede ejercer su derecho al debido procedimiento y así poder controlar el poder inquisitivo de la administración pública.

- Los procedimientos administrativos especiales.

Son aquellos procedimientos que se aplican para las distintas actividades que se ejecutan en el sector público, pero respetando las normas generales señaladas en la ley o norma general.

De acuerdo a la definición de Gonzales, (1967) el procedimiento especial es “aquel procedimiento que ha sido pensado para una hipótesis particular y concreta cuyo contenido aconseja una tramitación distinta de la general” (Pág. 18).

Asimismo, Gonzales, (1967) señala que tal procedimiento, por su especialidad, presenta dos requisitos: “una tramitación diferenciada de las pautas generales (elemento formal) y la singularidad de la materia a que será aplicada o su finalidad diferenciada (elemento objetivo)” (Pág. 19).

Así, el Decreto Legislativo N° 1272, que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, mediante artículo 2 que modifica el numeral 1 del artículo II del Título Preliminar de dicha norma, establece que “la ley contiene normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales”. El Decreto Legislativo mencionado líneas arriba también modifica el numeral 2 del referido artículo II, señalando que “las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que las previstas en ella”.

El artículo 247 numeral 247.2 de la Ley 27444, LPAG, prevé que:

Las disposiciones sobre el procedimiento sancionador son aplicables con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, sin embargo deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora señalados en el artículo 248 de dicha norma, así como la estructura y garantías previstas.

- El procedimiento sancionador del sistema de inspección del trabajo.

El procedimiento especial mediante el cual la Superintendencia de Inspección de Trabajo aplica su procedimiento sancionador, se encuentra normado mediante la Resolución de Intendencia N° 171-2017-SUNAFIL, la cual aprueba la Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII, vigente desde el 26 de agosto del 2017, denominada Directiva que regula el Procedimiento Sancionador del Sistema de Inspección del Trabajo, la cual señala que:

El objetivo de esta directiva es emitir las disposiciones complementarias para regular el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador del Sistema de Inspección de Trabajo por incumplimiento de la normativa socio laboral y a la labor inspectiva, así como en materia de seguridad y salud en el trabajo, estableciendo las pautas que permitan la adecuada aplicación de las disposiciones previstas en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y sus modificatorias; su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR y sus modificatorias; así como el TUO de la Ley Nro. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Dicha directiva, en el apartado 7.2 norma su procedimiento recursivo, señalando como recursos administrativos previstos en su procedimiento sancionador los siguientes:

- Recurso de Reconsideración.
- Recurso de Apelación.

- Recurso de Revisión.

También indica que el recurso de revisión se tramita y resuelve conforme a las disposiciones establecidas en el Decreto Supremo N° 004-2017-TR, el cual aprueba el reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.

La Ley N° 28806, Ley General de Inspección de Trabajo, dada el 22 de julio del 2006, estipula en su artículo 41° que:

La SUNAFIL ejerce la competencia sancionadora y aplica las sanciones económicas que correspondan, de acuerdo a su competencia. Es primera y segunda instancia en los procedimientos sancionadores. 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. El pronunciamiento en segunda instancia o el expedido por el Tribunal de Fiscalización Laboral, agotan con su pronunciamiento la vía administrativa.

Podemos observar que tanto la directiva 001-2017-SUNAFIL/INII, el Decreto Supremo N° 004-2017-TR, Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral y la Ley N° 28806, Ley General de Inspección de Trabajo, admiten como recurso impugnativo al recurso de revisión pero, el artículo 14 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR señala en su segundo párrafo que dicho recurso solo se interpone contra las resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del Sistema que no son de competencia nacional y que solo

sancionen infracciones calificadas como muy graves, previstas en el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo.

Es preciso señalar que en el mismo artículo 14, pero en su primer párrafo, la norma indica que el recurso de revisión tiene por finalidad la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos del sistema, por lo cual cabe señalar que al afirmarse que el recurso de revisión busca la uniformidad de los pronunciamientos del sistema, podemos concluir que solo existiría dicha uniformidad respecto a los pronunciamientos sobre infracciones calificadas como muy graves y no tendríamos uniformidad a nivel nacional respecto a las infracciones calificadas como leves y graves, lo que dejaría un vacío bastante amplio respecto a la uniformidad de los pronunciamientos de estas últimas infracciones señaladas, con lo que se generaría con gran amplitud incertidumbre hacia los administrados.

1.8.10 Infracciones leves, graves y muy graves en el reglamento de inspección de trabajo. El Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento General de inspección de Trabajo, de fecha 29 de octubre del 2006, establece y desarrolla en su Título III el régimen de infracciones administrativas, donde se puede observar que dichas infracciones están divididas en VIII capítulos, siendo los tipos de infracción los siguientes:

- Infracciones en materia de relaciones laborales.
- Infracciones de seguridad y salud en el trabajo.

- Infracciones en materia de empleo y colocación.
- Infracciones de empresas de intermediación laboral y empresas usuarias.
- Infracciones en materia de promoción y formación para el trabajo.
- Infracciones en materia de contratación de trabajadores extranjeros.
- Infracciones en materia de seguridad social.
- Infracciones a la labor inspectiva.

Es aquí donde se quiere hacer notar que los ocho tipos de infracciones cuentan con la calificación de infracciones leves, graves y muy graves, con la excepción de las infracciones a la labor inspectiva que solo cuentan con dos tipos de calificación, grave y muy grave. Dicho esto nos obliga a realizar los presentes cuestionamientos; si cada tipo infracción, con la cual se vulnera la normativa sociolaboral, contiene la calificación de leve, grave y muy grave ¿Por qué solo la calificación de muy grave puede ser impugnada mediante el recurso de revisión?, es que acaso ¿las infracciones calificadas como leves y graves no vulneran dicha normativa?, o podemos decir que ¿solo las vulneraciones de algunos derechos laborales son pasibles del pronunciamiento de la instancia más alta dentro de un procedimiento sancionador?.

Siendo Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL la última instancia administrativa y el máximo intérprete dentro del procedimiento sancionador establecido, resulta bastante discutible limitar el recurso de revisión a infracciones que detenten la calificación de muy graves.

Si se ha generado esta tercera instancia y a decir del artículo 2 del Decreto Supremo N° 004-2017-TR, que aprueba el Reglamento de dicho Tribunal, el cual señala que

su competencia es sobre todo el territorio nacional, debería permitirse acceder a ella a todo administrado que considere que las instancias inferiores no han emitido resoluciones ajustadas a derecho.

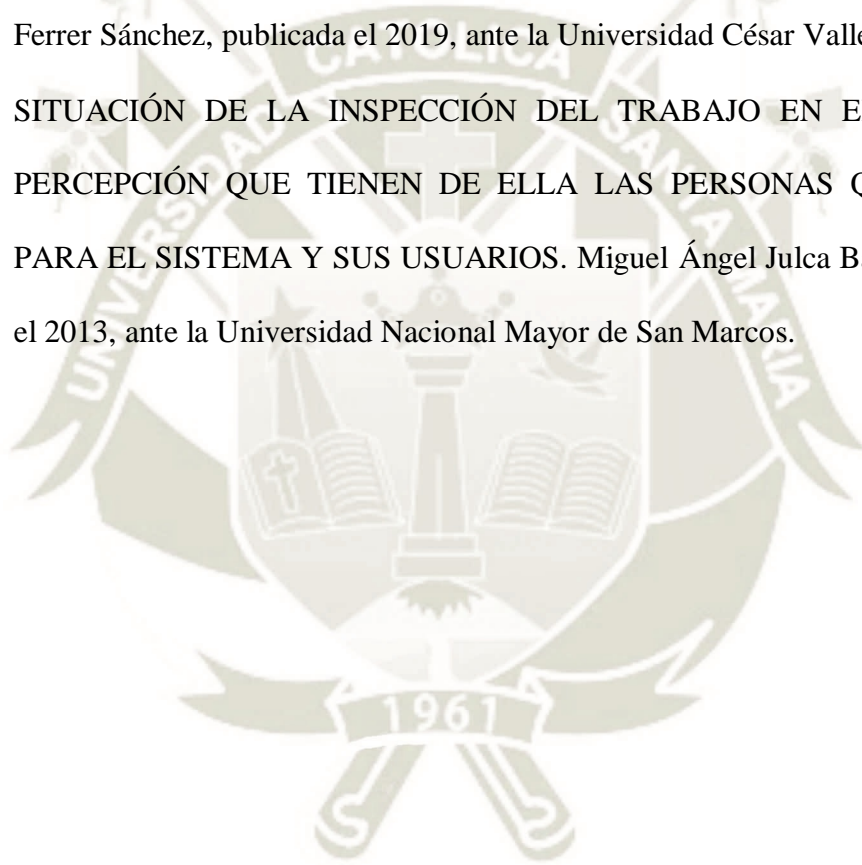
También debemos tener en cuenta que el artículo 3 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, en su inciso d) señala que dicho Tribunal debe resolver las quejas por denegatoria del recurso de revisión, lo que claramente se puede aplicar como un filtro, donde al interponerse el recurso de revisión por infracciones con la calificación de leves, graves o muy graves, el Tribunal puede resolver señalando por qué admite o no dicho recurso, sin mediar la calificación que corresponda a dicha infracción para acceder a esta tercera instancia.

En todo caso, a decir de Puntriano, (2017) en una publicación en el blog del Diario Gestión, de fecha 12 de abril del 2017, señala que “tratándose de infracciones graves podría evaluarse regular que el Tribunal decida qué casos conoce o no en función a la relevancia de los mismos y a la carga de trabajo de las salas”.

1.9 Análisis de Antecedentes Investigativos.

Luego de haberse efectuado una revisión bibliográfica en el Repositorio de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, no se pudieron identificar antecedentes de trabajos de investigación vinculados específicamente con los supuestos de procedencia del Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral o sobre limitaciones para interponer un Recurso de Revisión ante dicho tribunal. Sin embargo, en investigaciones relacionadas se encontró las siguientes:

- INSPECCIONES LABORALES MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO (SUNAFIL) PERIODO 2015. Jessica Rina Cornejo Guardia, publicada el 2017, ante la Universidad César Vallejo.
- LA GESTIÓN POR RESULTADOS EN LA FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA INTENDENCIA REGIONAL LA LIBERTAD – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL, 2017. Luis Estuardo Washington Ferrer Sánchez, publicada el 2019, ante la Universidad César Vallejo.
- SITUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL PERÚ Y LA PERCEPCIÓN QUE TIENEN DE ELLA LAS PERSONAS QUE LABORAN PARA EL SISTEMA Y SUS USUARIOS. Miguel Ángel Julca Babarzy, publicada el 2013, ante la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.





2. Metodología

2.1 Método

Los métodos a aplicar serán dos:

- Análisis: principalmente sobre los contenidos doctrinarios a revisarse en la investigación.
- Inductivo: respecto de la jurisprudencia nacional y supranacional en cuanto a la determinación de la constitucionalidad de la regulación de los supuestos de procedencia para el acceso al Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, dicho método se aplicará a un nivel descriptivo, de tipo cualitativo jurídico. Las bases de análisis son doctrinarias, documentales, normativas y jurisprudenciales.

2.2 Técnicas, Instrumentos y materiales de Verificación

2.2.1 Técnicas

En concordancia con las interrogantes y objetivos propuestos, para la recolección de información se usará la técnica de investigación documental.

2.2.2 Instrumento

De acuerdo con la técnica, los instrumentos serán:

- a) Fichas de Registro (biblioteca, hemeroteca, archivos, consultas en Internet).
- b) Fichas de Investigación.
 - Fichas textuales
 - Fichas resumen

2.3 Campo de verificación

2.3.1 Ubicación Espacial

Arequipa - Perú

2.3.2 Ubicación Temporal

La presente investigación abarca desde el año 2017 al año 2019.

2.3.3 Unidades de estudio

Para la presente investigación, por ser documental las unidades de estudio se encuentran constituidas principalmente por las resoluciones sobre infracciones administrativas sancionadas en el Procedimiento Administrativo Sancionador de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, en los casos leves, graves y muy graves.

2.4 Estrategia de recolección de datos

La información que se requiere, para la presente investigación, será recogida de la siguiente forma:

a) **Revisión Conceptual:** Se obtendrá información mediante recolección de datos tanto en las siguientes bibliotecas y centros de información:

- Biblioteca de la Universidad Católica de Santa María.
- Biblioteca de la Universidad Católica de San Pablo.
- Biblioteca de la Universidad Nacional de San Agustín.
- Biblioteca de la Universidad Tecnológica del Perú - Arequipa.
- Biblioteca del Colegio de Abogados de Arequipa.
- Biblioteca Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Exploración en Internet

- b) **Revisión Documental:** Para la revisión de las resoluciones por infracciones leves, graves y muy graves en sede administrativa laboral, donde se hará uso de fichas de observación cuya elaboración corresponde al investigador.





3. Resultados y Análisis

3.1 RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL OBJETIVO GENERAL: Determinar cómo la ampliación de supuestos de procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral mejora la labor del Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL.

Es necesario contar con lineamientos para definir criterios disímiles en la aplicación de la norma laboral tanto entre los propios inspectores de trabajo como con los administrados.

El Tribunal de Fiscalización Laboral de la Sunafil cuenta con independencia técnica para asegurar la predictibilidad en el sistema de supervisión del cumplimiento de las normas laborales. Aprobado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), con el Decreto Supremo N° 004-2017-TR, que aprueba el Reglamento del Tribunal, regula las funciones y conformación de dicho tribunal constituido como la última instancia administrativa en el ámbito de la inspección laboral del Perú.

En ese sentido, dentro las competencias del Tribunal de Fiscalización Laboral de la Sunafil, está el recurso de revisión que constituye un recurso destinado a contradecir las resoluciones emitidas por la Intendencia de Lima Metropolitana y las Intendencias Regionales, como la de Arequipa, asimismo por las direcciones de Inspección del Trabajo u órganos que cumplan esta función. Corresponde al Tribunal resolver cada recurso de revisión en el plazo de 30 días hábiles contados desde la fecha en que fue admitido.

De esta manera, se establece que el Tribunal de Fiscalización Laboral, es la entidad encargada de resolver los procedimientos sancionadores con carácter excepcional y con competencia a nivel nacional, donde se procesa la interposición del recurso de revisión, el cual pone fin a la

vía administrativa, asimismo el funcionamiento del colegiado, a fin que los empleadores cuenten con una instancia adicional al momento de regular las reglas vigentes del recurso de revisión. Para ello el recurso de revisión se sustenta en la inaplicación, así como en la aplicación o interpretación errónea de las normas del derecho laboral o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral a nivel nacional.

De este modo con la Ley Nro. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el artículo 218, establece que solo procede la interposición del recurso de revisión por ley o decreto legislativo que lo establezca expresamente, por lo que el recurso de revisión está habilitado por el artículo 49 de la Ley 28806, Ley General de Inspección de Trabajo, para poder ser utilizado por los administrados ante el tribunal de fiscalización laboral de la SUNAFIL, por lo que el único obstáculo que actualmente existe al momento de impugnar son las infracciones administrativas calificadas como graves y leves, las que no se encuentran dentro de los supuestos de impugnación mediante el recurso de revisión.

Como indicamos en el párrafo precedente, el recurso de revisión está condicionado a ciertas calificaciones de la infracción administrativa cometida. Conforme lo expuesto por Puntriano, (2017) afirma que:

La ampliación de los supuestos de procedencia del recurso de revisión está enfocado a la intervención del Tribunal de Fiscalización Laboral cuando se presenten infracciones administrativas diferentes a las ya establecidas, para lograr la emisión de precedentes de observancia obligatoria, con lo que se busca mejorar la predictibilidad en materia laboral, basado en las causas

estrictamente laborales, equilibrando los derechos fundamentales de todo trabajador y los derechos de las empresas o administrados.

Es por ello que se busca ampliar los supuestos de procedencia, para que los administrados puedan hacer uso del recurso impugnativo de revisión, como una tercera instancia, el cual les va a permitir que las infracciones leves y graves además de los supuestos ya establecidos puedan tener un pronunciamiento del Tribunal. En ese sentido el Tribunal de Fiscalización Laboral es la entidad competente para emitir dichos pronunciamientos dentro del procedimiento administrativo de la SUNAFIL, por lo que sus resoluciones son importantes al momento de emitir precedentes de observancia obligatoria, con miras a mejorar la predictibilidad y seguridad jurídica de los administrados y que de esta forma se puedan uniformizar las resoluciones de los procedimientos administrativos laborales. Esto ayudara a que los administrados no se enfrenten a criterios distintos por parte de los órganos que resuelven casos idénticos.

ANÁLISIS

Según la transcripción hecha en el párrafo anterior de los supuestos de procedencia del recurso de revisión para mejorar la emisión de precedentes de observancia obligatoria, esta constituye por el hecho de que el recurso de revisión no se interpondrá solo contra las infracciones muy graves, sino también sobre infracciones leves y graves. Asimismo evitar que el tribunal de fiscalización laboral de la SUNAFIL, omita el estudio de este tipo de infracciones que vulneran derechos laborales.

Según lo dispuesto en el procedimiento que regula lo relativo al recurso de revisión se considera expresamente que la ampliación de supuestos para la procedencia de dicho recurso

está establecido por la admisión de los distintos supuestos y/o infracciones señaladas y no por solo una de ellas. Al momento de aceptarse la ampliación de los supuestos de infracción dentro del procedimiento administrativo sancionador de la SUNAFIL, se va a permitir la viabilidad y acceso para la calificación de infracciones definidas como leves y/o graves ante el Tribunal Fiscalización Laboral, a fin de mejorar la predictibilidad en materia sancionadora laboral y el fortalecimiento de la entidad dado otorgamiento de seguridad jurídica que ofrece hacia los administrados.

Cabe mencionar que durante los años de funcionamiento de la SUNAFIL, se hubieran tenido serias limitaciones en cuanto se refiere a los casos de infracciones calificadas como leves y graves, las cuales no tienen acceso al Tribunal de Fiscalización Laboral, esté dicho Tribunal en funcionamiento o no. Consecuentemente es necesaria la viabilidad de los dos supuestos propuestos y poder obtener un pronunciamiento de la más alta autoridad dentro del procedimiento administrativo sancionador.

Es por ello que se considera que el tribunal de fiscalización laboral, debe emitir un pronunciamiento sobre las infracciones calificadas como leves y graves según las faltas cometidas por el administrado. Así, se fortalecería la predictibilidad en materia sancionadora y la regulación material del recurso de revisión según el decreto supremo Nro. 004-2017-TR que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización.

3.2 RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL PRIMER OBJETIVO ESPECÍFICO: Identificar los lineamientos regulatorios para la procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral.

La regulación de dicho Tribunal se dio el 31 de marzo del año 2017, fecha en la que mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR, se aprobó el Reglamento para el funcionamiento del Tribunal de Fiscalización Laboral, como última instancia administrativa, órgano colegiado que tiene una actuación netamente excepcional sobre aquellos procedimientos sancionadores en materia laboral donde se hubiese planteado el denominado recurso de revisión, aplicado estrictamente en caso de vulneración de derechos sociolaborales que sean catalogado como infracciones muy graves, según los lineamientos regulatorios para la procedencia del recurso de revisión.

La regulación del recurso de revisión busca disminuir la posibilidad de que se cometan errores por parte del órgano colegiado al momento de administrar justicia, como es el caso del Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL. Por ello el papel del Tribunal se basa estrictamente en detectar errores que puedan estar vulnerando derechos de los administrados aplicando sanciones que no correspondan, por parte de las autoridades jerárquicamente inferiores dentro del procedimiento sancionador.

En el Perú los fundamentos, esfuerzos y acciones en materia de política regulatoria, necesitan articular trámites y eliminar trabas innecesarias, para así cumplir con la regulación e incorporar los principios de racionalidad y proporcionalidad que establece la política regulatoria de la Ley del Procedimiento Administrativo General, ley N° 27444.

El gobierno central del Perú, está constituido por diversas instituciones públicas que tienen como objetivo incrementar la calidad de regulación, principalmente por la modernización simplificada, como es el caso del Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL. Un ejemplo claro y relevante de esta política son los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos (TUPA), que buscan homologar la información requerida para facilitar los trámites y procesos en defensa del administrado. En ese sentido el recurso de revisión se orienta a detectar los errores y aplicar o interpretar la normativa laboral y sancionadora, pudiendo construirse dicha interpretación en precedente de observancia obligatoria.

Como venimos mencionando actualmente el recurso de revisión se encuentra limitado a distintas resoluciones referidas a infracciones leves y graves, donde en el Tribunal de Fiscalización Laboral, tiene la posibilidad de establecer precedentes de observancia obligatoria.

En ese sentido los supuestos actuales de procedencia que versen sobre infracciones tipificadas como leves y graves, aunque exista la resolución de segunda instancia, no son objeto de recurso de revisión y mucho menos sirven para establecer precedentes de observancia obligatoria, que en adelante podría ayudar a resolver problemas futuros al momento de sancionar.

Tomando en cuenta el debido procedimiento y los supuestos que se desea establecer para el recurso de revisión, referidos a infracciones leves o graves, se permitirá mejorar la aplicación, predictibilidad y seguridad jurídica del procedimiento sancionador por infracciones a la normativa sociolaboral. Con esto se busca tener una mejor y mayor posibilidad para la emisión de precedentes de observancia obligatoria.

Con base en estos argumentos, las regulaciones toman caminos distintos que dependen mucho de la competencia de la administración y del administrado, en tal sentido presentamos, los lineamientos que regulan el recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, según la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nro. 27444, que dice:

Artículo II.- Contenido.

Ley Nro. 27444, LPAG, tiene como finalidad regular las actuaciones administrativas en función al procedimiento administrativo que se desarrolla en las entidades. Con leyes que regulan los procedimientos especiales que no pueden interponer condiciones menos favorables para los administrados que cometan infracciones. Del mismo modo las autoridades administrativas deben reglamentar los procedimientos especiales y seguir los principios administrativos de la presente ley así como también los derechos y deberes de los sujetos del procedimiento.

TITULO I.- Del régimen jurídico de los actos administrativos.

CAPÍTULO II. -Nulidad de los actos administrativos.

Artículo 11.- Instancia competente para declarar la nulidad.

“El mencionado artículo estipula que los administrados planteen la nulidad de los actos administrativos concerniente a los recursos administrativos provista en la presente Ley” (Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 11).

Esta nulidad es conocida y declarada por la autoridad superior encargada de dictar el acto. En caso se tratara de un acto dictado por una autoridad sometida a la subordinación jerárquica, esa nulidad será declarada por la resolución de la misma autoridad. Puesto que las

resoluciones declaradas como nulas son dispuestos para hacer efectiva una responsabilidad del emisor.

Artículo 24.- Plazo y contenido para efectuar la notificación.

“Toda notificación deberá practicarse a más tardar dentro del plazo de cinco días, a partir de la expedición del acto que se notifique” (Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 24.1).

TITULO II.- Del procedimiento administrativo.

CAPÍTULO II. – De los sujetos del procedimiento.

Artículo 78.- Delegación de competencia.

“Todas las entidades tienen la potestad de delegar el ejercicio según su competencia conferida por los órganos y otras entidades esto cuando existan circunstancias de índole técnica, económica, social y territorial que lo hagan conveniente” (Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 78.1).

Artículo 104.- Impugnación de la decisión.

“La resolución de esta materia no es impugnada en sede administrativa, salvo la posibilidad de alegar la no abstención, como fundamento del recurso administrativo contra la resolución final” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 20195, artículo 104).

CAPÍTULO III. – Iniciación del procedimiento.

Artículo 131.- Presentación mediante correo certificado.

“Los administrados pueden remitir sus escritos, con recaudos completos, mediante correo certificado con acuse de recibo a la entidad competente, la que consigna en su registro el

número del certificado y la fecha de recepción” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 131.1).

CAPITULO V.- Ordenación del procedimiento.

Artículo 158.- Cuestiones distintas al asunto principal.

“Las cuestiones que planteen los administrados durante la tramitación del procedimiento sobre extremos distintos al asunto principal, no suspenden su avance, debiendo ser resueltas en la resolución final de la instancia, salvo disposición expresa en contrario de la ley” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 158.1).

“Tales cuestiones, para que se sustancien conjuntamente con el principal, pueden plantearse y argumentarse antes del alegato. Transcurrido este momento, se pueden hacer valer exclusivamente en el recurso” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 158.2).

CAPITULO VII.- Participación de los administrados.

Artículo 195.- Desarrollo y efectos de la audiencia pública.

“La comparecencia a la audiencia no otorga, por sí misma, la condición de participante en el procedimiento” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 195.1).

“La no asistencia a la audiencia no impide a los legitimados en el procedimiento como interesados, a presentar alegatos, o recursos contra la resolución” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 196.2).

CAPITULO VIII.- Fin del procedimiento.

Artículo 201.- Desistimiento de actos y recursos administrativos.

“El desistimiento de algún acto realizado en el procedimiento puede realizarse antes de que haya producido efectos” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 201.2).

Artículo 202. Abandono en los procedimientos iniciados a solicitud del administrado.

“Los procedimientos iniciados a solicitud de parte, cuando el administrado incumpla algún trámite que le hubiera sido requerido que produzca su paralización por treinta días, la autoridad de oficio o a solicitud del administrado declarará el abandono del procedimiento” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 202).

TITULO III.- De la revisión de los actos en vía administrativa.

CAPITULO II.- Recursos administrativos.

Artículo 218.- Recursos administrativos.

“Este término es considerado para la interposición de los recursos de revisión, y tiene un plazo de 15 días perentorios, y debe resolverse en un plazo de 30 días hábiles” (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 218.2).

Artículo 219.- Recurso de reconsideración.

Este recurso se interpondrá ante el mismo órgano que dictó el primer acto y debe sustentarse en nueva prueba. Los actos administrativos emitidos por órganos que tienen instancia única no requieren dicha prueba. Este recurso es opcional y su no interposición no impide en el

ejercicio del recurso de apelación. (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 219)

Artículo 220.- Recurso de apelación.

Se interpondrá cuando la impugnación se sustente en diferente interpretación de las pruebas producidas o cuando se trate de cuestiones de puro derecho, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico. (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2019, artículo 220)

Artículo 222.- Acto firme.

“Una vez vencidos los plazos para interponer los recursos administrativos se perderá el derecho a articularlos quedando firme el acto” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 222).

Artículo 223.- Error en la calificación.

“El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 223).

Artículo 224.- Alcance de los recursos.

“Los recursos administrativos se ejercitarán por una sola vez en cada procedimiento administrativo y nunca simultáneamente” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 224).

Artículo 226.- Suspensión de la ejecución.

“La interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 226.1).

Artículo 227.- Resolución.

“La resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas en el mismo o declarará su inadmisión” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 217.1).

Artículo 228- Agotamiento de la vía administrativa.

El agotamiento de la vía administrativa en los actos administrativos, permite que puedan ser impugnados ante el Poder Judicial, mediante el proceso conocido como contencioso administrativo, señalado en el Artículo 148 de la Constitución Política del Estado. (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 228.1)

228.2 Son actos que agotan la vía administrativa:

- a) Cuando el acto respecto del cual no preceda legalmente la impugnación ante un órgano u autoridad competente en la vía administrativa, o cuando se produce el silencio administrativo negativo, salvo que se interponga el recurso de reconsideración, en cuyo caso la resolución que se expida o el silencio que se produzca, agotan la vía administrativa.

- b) Cuando el acto expedido o el silencio administrativo producido por interposición del recurso de apelación, en aquellos casos en que se impugne el acto de una autoridad.
- c) Cuando el acto expedido o silencio administrativo producido, con motivo de la interposición del recurso de revisión, en los casos referidos por el artículo 218.
- d) Cuando el acto es declarado nulo o revocado por otros actos administrativos, en los casos referidos de los artículos 213 y 214.
- e) Los actos administrativos de un tribunal y/o consejo administrativo, regidos en leyes especiales (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 228.2).

TITULO IV.- Del procedimiento trilateral, del procedimiento sancionador y la actividad administrativa de Fiscalización.

CAPITULO I.- Procedimiento trilateral.

Artículo 236.- Medidas cautelares.

“En cualquier etapa del procedimiento trilateral, de oficio o a pedido de parte, podrán dictarse medidas cautelares conforme al Artículo 146” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 236.1).

“Si el obligado a cumplir con una medida cautelar ordenado por la administración no lo hiciere, se aplicarán las normas sobre ejecución forzosa prevista en los Artículos 192 al 200 de esta Ley” (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 236.2).

TITULO V.- De la Responsabilidad administrativa pública y del personal a su servicio.

CAPITULO II.- Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública.

Artículo 261.- Faltas administrativas.

Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurren en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo, son susceptibles de ser sancionados administrativamente con amonestación, suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado. (Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, 2019, artículo 261)

Artículo 210.- Recurso de revisión (Ley 27444, publicada el 11 de abril del 2001).

Excepcionalmente hay lugar a recurso de revisión, ante una tercera instancia de competencia nacional, si las dos instancias anteriores fueron resueltas por autoridades que no son de competencia nacional, debiendo dirigirse a la misma autoridad que expidió el acto que se impugna para que eleve lo actuado al superior jerárquico. (Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444, 2001, artículo 210)

En ese sentido la SUNAFIL es el 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.

El Decreto Supremo N° 004-2017-TR, que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, de fecha 31 de marzo del 2017, establece que:

Artículo 2.- Sobre el Tribunal.

“Es el órgano colegiado que resuelve con carácter excepcional y con competencia dentro del territorio peruano los procedimientos sancionadores en las cuales proceda la interposición del recurso revisión, estas resoluciones ponen fin a la vía administrativa” (Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, 2017, artículo 2).

Artículo 3.- Competencias del Tribunal.

Son competencias del Tribunal, las siguientes:

- a) Resolver en última instancia administrativa los procedimientos que son sometidos a su conocimiento, mediante la interposición del recurso de revisión.
- b) Expedir resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria, que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia, para el Sistema.
- c) Adoptar Acuerdos Plenarios que establezcan criterios y disposiciones generales que permitan uniformizar las resoluciones en las materias de su competencia.
- d) Resolver las quejas por denegatoria del recurso de revisión.
- e) Otras que determinen las leyes y normas reglamentarias.

TÍTULO III. - TRÁMITE DEL RECURSO DE REVISIÓN.

Artículo 13.- Plazo de interposición del recurso de revisión.

“El tiempo para la interposición del recurso de revisión es quince días hábiles perentorios contados desde el primer día de la notificación hasta el último día de la respectiva resolución” (Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, 2017, artículo 13).

Artículo 14.- Materias impugnables.

El recurso de revisión tiene por finalidad 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. (Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, 2017, artículo 14)

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. (Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, 2017, Artículo 14)

3.3 RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL SEGUNDO OBJETIVO ESPECÍFICO: Establecer cómo se vulnera la predictibilidad en materia laboral al limitar la emisión de precedentes de observancia obligatoria.

La falta de predictibilidad es uno de los problemas más grandes dentro de la legislación laboral, esta falta tiene efectos que causan problemas con relación a las políticas y al manejo de los futuros eventos provenientes de resoluciones que a veces pueden verse aleatorias. Del cual, se ha buscado hacer el procedimiento sancionador más predecible, para ello se implementaron ciertos criterios para la aplicación de la norma, para permitir una mayor confianza de los actos administrativos, dentro de la legalidad y evitar su vulneración y casos extremos como el de la anulación de la actuación de la administración y la indemnización por los daños y perjuicios causados por la actuación administrativa dentro del marco legal.

Considero que se deben elaborar ciertos criterios normativos, esto con el fin de estandarizar los criterios utilizados actualmente en los distintos niveles resolutivos, lo que permitirá que los procedimientos no se extiendan más de lo debido, mostrando así un gran aporte para la seguridad jurídica.

En ese sentido el Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS, no es solo una norma legal que regula el proceso administrativo sino también sirve como una herramienta de observación y aplicación por las entidades y sus órganos a fin de constituir un límite a la potestad sancionadora del Estado.

Con base en lo previamente señalado, el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, LPAG, ha establecido en el Artículo IV los principios administrativos que son aplicables a todos los

procedimientos administrativos en general y, adicionalmente, en el artículo 248° ha determinado los principios que se aplican de forma específica en los procedimientos donde se ejerce la potestad sancionadora administrativa.

Que, mediante Resolución de Superintendencia N° 167-2017-SUNAFIL, de fecha 23 de agosto del 2017, se resuelve crear el grupo de trabajo denominado Grupo de Trabajo de Análisis de Criterios en materia legal aplicables al Sistema Inspectivo y, mediante Resolución de Superintendencia N° 61-2019-SUNAFIL, publicada en el diario oficial El Peruano el 07 de febrero del 2019, se resuelve crear el Comité de Criterios en materia legal aplicables al Sistema de Inspección de Trabajo de la SUNAFIL, ambos dependientes del Despacho de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, que tiene por objeto analizar aquellos casos en los que existan criterios distintos en la aplicación de una norma o disposición legal, sobre casos análogos, por parte de las entidades con competencia resolutoria conformantes del Sistema de Inspección de Trabajo, a fin de que, en tanto se constituya el Tribunal de Fiscalización Laboral, se cuente con criterios uniformes sobre el sentido de la legislación que sea sometida a su conocimiento.

Estos grupos de trabajo han publicado las siguientes Resoluciones de Superintendencia N° 218-2017-SUNAFIL, N° 233-2017-SUNAFIL, N° 110-2019-SUNAFIL, N° 134-2019-SUNAFIL, N° 154-2019-SUNAFIL, N° 167-2019-SUNAFIL, N° 174-2019-SUNAFIL, N° 237-2019-SUNAFIL, N° 305-2019-SUNAFIL, N° 358-2019-SUNAFIL y N° 016-2020-SUNAFIL. Todas ellas establecen criterios uniformes sobre el sentido de la legislación que se está sometiendo a su conocimiento, los que se aplicaran para casos idénticos, sin hacer ninguna diferencia sobre la clasificación de la infracción, se está leve, grave o muy grave.

SOBRE LOS PRECEDENTES DE ACUERDO A LA LPAG.

La ley de Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, modificada por el Decreto Legislativo 1452, dado el 22 de enero del 2019, señala que:

Artículo VI.- Precedentes Administrativos.

1. Hace referencia a los actos administrativos que se emiten al tener que resolver casos particulares, interpretando de modo expreso la legislación y dándole un carácter general, que posteriormente constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria de una entidad, siempre y cuando esta interpretación no sea modificada. Estos actos serán publicados conforme a las reglas establecidas por la presente norma.
2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.
3. La sola modificación de los criterios no faculta a la revisión de oficio en sede administrativa de los actos firmes. (Texto según el artículo VI de la Ley N° 27444, LPAG, 2019).

En ese sentido la necesidad de esclarecer y actualizar los precedentes de observancia obligatoria resultan siendo algo importante al momento de emitir un precedente metodológico en relación a la regulación legal, ya sea por diversas posiciones jurisprudenciales y doctrinales puesto que ambas se establecen con bases legales que permiten la procedencia del recurso de revisión.

Es por ello que se considera que la emisión de precedentes es una herramienta necesaria que empleada de forma adecuada facilitaría la eliminación de barreras burocráticas existentes o potencialmente aplicables. Asimismo permite prevenir la creación de nuevas trabas o barreras que resultan ser ilegales y/o carentes de razonabilidad. Otra de las ventajas de la emisión de precedentes es que evitaría reclamos de casos idénticos cuando ya hay un pronunciamiento establecido por el Tribunal, lo cual permite la posibilidad de sistematizar una gran cantidad de información vinculada a un determinado caso, de esta forma ya no se afectaría al administrado, quien cuenta con la información sobre el caso particular. De esta forma los administrados puedan iniciar un proceso administrativo teniendo el conocimiento de los pronunciamientos emitidos en última instancia, los que serán útiles para dilucidar una determinada infracción y hacer valer sus derechos ante las posibles arbitrariedades de la administración pública.

3.4 RESULTADOS Y ANÁLISIS DEL TERCER OBJETIVO ESPECÍFICO: Establecer una ponderación sobre los supuestos de infracciones leves y graves frente a las infracciones muy graves.

De acuerdo a la Ley General de Inspección de Trabajo, Ley Nro. 28806, dada el 22 de julio del 2006, específicamente en el artículo 34, señala que “constituyen infracciones administrativas en material laboral, de seguridad y salud en el trabajo y seguridad social, los incumplimientos de las obligaciones previstas por la norma laboral, sean por acción u omisión de los distintos sujetos responsables”.

Las infracciones señaladas en el párrafo anterior, serán sancionadas conforme a su calificación, las que pueden ser leves, graves y muy graves, como se muestra a continuación:

- Sobre las infracciones leves, su calificación se da cuando se incumple o se afecte las obligaciones meramente formales en materia laboral. Como cuando no se comunica a la autoridad competente sobre la apertura, reanudación, continuación de los trabajos o consignar datos falsos sobre un centro de trabajo, conforme a la normativa del artículo 26 numeral 26.3 del Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, Decreto Supremo N° 019-2006-TR, de fecha 29 de octubre del 2006.
- Referente a las infracciones graves, se dan cuando los actos u omisiones van en contra de los derechos de los trabajadores o se incumplan obligaciones que trasciendan lo meramente formal, y también las referidas a la labor inspectiva. Como no pagar u otorgar las remuneraciones, beneficios sociales y otros conceptos establecidos que tiene el trabajador, incluidos los establecidos por convenios colectivos o laudos arbitrales, conforme a la normativa del artículo 24 numeral 24.4 del Reglamento de la

Ley General de Inspección de Trabajo, Decreto Supremo N° 019-2006-TR, de fecha 29 de octubre del 2006.

- Sobre las infracciones muy graves, se identifican cuando se presenta una infracción de especial trascendencia por la naturaleza del deber infringido que afecta el derecho de todo trabajador especialmente protegido, dentro de los cuales se encuentra el caso del cierre no autorizado o el abandono del centro trabajo, actos de hostilidad y hostigamiento sexual, así como otros que pueden afectar la dignidad trabajador y ejercicio de sus derechos fundamentales, conforme a la normativa del artículo 25 numeral 25.13 y 25.14 del Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, Decreto Supremo N° 019-2006-TR, de fecha 29 de octubre del 2006.

Cabe recordar que en la mencionada Ley de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806, en el artículo 38 establece ciertos criterios de graduación en cada una de las sanciones a interponer por la comisión de infracciones, para ello se tiene en cuenta ciertos criterios a aplicar, que son las siguientes:

- Gravedad de la falta cometida.
- Número de trabajadores afectados.

El Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, Decreto Supremo N° 019-2006-TR, establece la tabla de infracciones, de acuerdo al artículo 2 del Decreto Supremo N° 015-2017-TR. Además, debemos señalar que el cálculo de los montos de las multas administrativas se expresa en unidades impositivas tributarias de conformidad con la tabla siguiente:

TABLA 1: TABLA DE INFRACCIONES

Microempresa										
Gravedad de la infracción	Número de trabajadores afectados									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10 y más
<i>Leves</i>	0.045	0.05	0.07	0.08	0.09	0.11	0.14	0.16	0.18	0.23
<i>Graves</i>	0.11	0.14	0.16	0.18	0.20	0.25	0.29	0.34	0.38	0.45
<i>Muy grave</i>	0.23	0.25	0.29	0.32	0.36	0.41	0.47	0.54	0.61	0.68

Pequeña empresa										
Gravedad de la infracción	Número de trabajadores afectados									
	1 a 5	6 a 10	11 a 20	21 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	61 a 70	71 a 99	100 y más
<i>Leves</i>	0.09	0.14	0.18	0.23	0.32	0.45	0.61	0.83	1.01	2.25
<i>Graves</i>	0.45	0.59	0.77	0.97	1.26	1.62	2.09	2.43	2.81	4.50
<i>Muy grave</i>	0.77	0.99	1.28	1.64	2.14	2.75	3.56	4.32	4.95	7.65

No MYPE										
Gravedad de la infracción	Número de trabajadores afectados									
	1 a 10	11 a 25	26 a 50	51 a 100	101 a 200	201 a 300	301 a 400	401 a 500	501 a 999	1,000 y más
<i>Leves</i>	0.23	0.77	1.10	2.03	2.70	3.24	4.61	6.62	9.45	13.50
<i>Graves</i>	1.35	3.38	4.50	5.63	6.75	9.00	11.25	15.75	18.00	22.50
<i>Muy grave</i>	2.25	4.50	6.75	9.90	12.15	15.75	20.25	27.00	36.00	45.00

Fuente: Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo.

Ahora, la Ley de Inspección de Trabajo, señala en su artículo 39 las multas máximas para las infracciones detectadas, siendo estas las que siguen:

- Doscientas unidades impositivas tributarias en caso de infracciones muy graves.
- Cien unidades impositivas tributarias en caso de infracciones graves.
- Cincuenta unidades impositivas tributarias en caso de infracciones leves.

Señalando que la multa máxima por el total de infracciones detectadas no puede superar las trescientas unidades impositivas tributarias.

Dada la tabla de infracciones podemos observar que el monto mínimo de una multa es de S/. 193.50 tomando como referencia la UIT del año 2019, la cual asciende a S/. 4 200.00, y

la multa máxima a imponerse no puede superar las 300 UIT, lo que nos da un monto de S/. 1 260,000.00., con lo cual podemos concluir que dado el margen tan amplio y tan oneroso de las multas que puede imponer la SUNAFIL y la cantidad de trabajadores que pueden resultar afectados, es dable que los tres tipos de infracciones, leve, grave y muy grave puedan y deban ser pasibles de impugnación, dentro de un procedimiento administrativo sancionador, mediante los tres recursos administrativos que habilita la normativa de la Superintendencia de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, reconsideración, apelación y revisión.



TABLA 2: REPORTE DE RESOLUCIONES EMITIDAS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE LA SUNAFIL, 2017 – 2019

	N° DE RESOLUCION	FECHA DE EMISION DE RESOLUCION	RAZON SOCIAL	RUC	N° DE ORDEN DE INSPECCION	TIPO DE INFRACCION	MATERIA	TRABAJADORES AFECTADOS
1	00110-2017-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	10/11/2017	ALSUR.PERU S.A.C.	20454186002	00221-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G	SEGURO DE VIDA LEY	25
2	00111-2017-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	17/11/2017	VARICK CONSTRUCCIONES S.A.C.	20455594741	00232-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	39
3	00112-2017-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	20/11/2017	PALACIOS TRIGOSO VERONICA ALEJANDRA	10704792391	00288-2016-SUNAFIL/IRE-ARE	G (3)	REMUNERACIONES-GESTION FORMACION E INFORMACION SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	3
4	00114-2017-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	28/11/2017	PAGODE EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA - PAGODE E.I.R.L.	20601559723	00197-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G(2) - MG(3)	PAGO DE REMUNERACION Y COBERTURA DE SALUD (GRAVES) - PLANILLA, CONTROL DE ASISTENCIA Y OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	66
5	00117-2017-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	17/12/2017	EXPRESO SANCHEZ S.R.LTDA.	20336086168	00327-2016-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	2
6	00118-2017-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	17/12/2017	NEGOCIADORA K & B E.I.R.L.	20454591951	00263-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
7	00119-2017-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	19/12/2017	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YARABAMBA	20221150733	00313-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
8	00001-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	03/01/2018	EMPRESA DE VIGILANCIA Y PROTECCION HIGH SECURITY S.A.	20455608725	00296-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
9	00003-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	08/01/2018	GRUPO BRYCE S.A.C.	20454583770	00297-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
10	00005-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	09/01/2018	OBRAS AQP S.A.C.	20455906076	00479-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
11	00006-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	10/01/2018	CORPORACION PERFORACIONES DEL PERU SOCIEDAD ANONIMA CERRADA	20498305726	00637-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
12	00008-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	15/01/2018	CONSORCIO POSADA DE CRISTO	20601614198	00174-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G	SEGURO COMPLEMENTARIO DE TRABAJO DE RIESGO	13
13	00018-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	07/02/2018	M & C CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS SRLTDA	20223880372	00317-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (2)	PLANILLAS Y GESTION INTERNA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	2
14	00028-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	26/02/2018	PAGODE EMPRESA INDIVIDUAL DE RESPONSABILIDAD LIMITADA - PAGODE E.I.R.L.	20601559723	00244-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (2) - MG (1)	EQUIPOS DE PROTECCION PERSONAL Y SEGURO COMPLEMENTARIO DE TRABAJO DE RIESGO (GRAVES) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	60
15	00029-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	27/02/2018	COLIN PATRICK FLANNERY	1	00394-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	L (1) - G (1) - MG (2)	JORNADA Y HORARIO DE TRABAJO (LEVE) - PLANILLAS (GRAVE) - CTS Y OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	4
16	00030-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	27/02/2018	LIDER SECURITY S.A.C.	20393143470	00392-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
17	00031-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	05/03/2018	COLIN PATRICK FLANNERY	1	00380-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	G	REMUNERACIONES	2
18	00032-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	05/03/2018	INGENIERIA Y CONSTRUCCION PERUANA S.A.C.	20364212829	00274-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1

19	00034-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	09/03/2018	CONSTRUCCION Y SERVICIOS SAN AGUSTIN S.R.L.	20454930917	00374-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	31
20	00035-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	12/03/2018	EMPRESA DE SEGURIDAD,VIGILANCIA Y CONTROL S.A.C	20100162076	01122-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG (3)	HOSTIGAMIENTO Y ACTOS DE HOSTILIDAD - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	3
21	00040-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	22/03/2018	TRANSPORTES LLAMOSAS S.R.LTDA	20370587770	00504-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
22	00041-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	22/03/2018	WITITI PERU TOURS E.I.R.L - WIPETOUR E.I.R.L	20601092833	00487-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	2
23	00042-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	23/04/2018	CAJA MUNICIPAL DE AHORRO Y CREDITO CUSCO S.A.	20114839176	00427-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
24	00044-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	26/03/2018	ASOCIACION DE EMPRESARIOS Y PRODUCTORES INDUSTRIALES,GLOBAL PLAZA AREQUIPA - GLOBAL PLAZA AREQUIPA	20454047493	00593-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG (2)	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	8
25	00046-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	04/04/2018	TRANSPORTES LINEA S.A.	20438933272	00505-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
26	00052-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	25/04/2018	TRANSPORTES JACANBUS S.A.C.	20467489055	00813-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	4
27	00053-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	25/04/2018	CONSORCIO S Y C SOCIEDAD ANONIMA CERRADA	20454502877	00601-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (3) - MG (1)	REMUNERACIONES, JORNADA Y HORARIO DE TRABAJO, CTS (GRAVE) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MG)	4
28	00054-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	26/04/2018	INGENIERIA Y CONSTRUCCION PERUANA S.A.C.	20364212829	00656-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
29	00055-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	26/04/2018	NEIL ORTIZ SOTOMAYOR	296057030	00966-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	3
30	00056-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	26/04/2018	EMPRESA DEDICADA A LA INGENIERIA CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO E.I.R.L.- ECOM E.I.R.L	20454022743	00894-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
31	00057-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	27/04/2018	DELGADO DELGADO DANTE ESAU	10297266883	01132-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	2
32	00061-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	16/05/2018	GUARD MAN S.A.C EN LIQUIDACION	20563745583	00845-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
33	00065-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	29/05/2018	TAI LOY S.A.	20100049181	00551-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	REGISTRO DE CONTROL DE ASISTENCIA	10
34	00067-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	30/05/2018	SERVICIOS POLUX S.A.C.	20413480460	00723-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG (2)	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA Y JORNADA Y HORARIO DE TRABAJO	2
35	00068-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	30/05/2018	TEDDY TOURS E.I.R.L.	20547735791	01069-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	2
36	00074-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	20/06/2018	CONSTRUCCION, CONSULTORIA Y SERVICIOS S.A.C.	20162646444	00500-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	SISTEMA DE GESTION DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	1
37	00075-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	21/06/2018	SERVICIOS POLUX S.A.C.	20413480460	00512-2017-SUNAFIL/IRE-AQP	G (2) - MG (3)	REMUNERACIONES Y CTS (GRAVES) JORNADA, HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	5
38	00077-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	25/06/2018	M & C CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS SRLTDA	20223880372	00616-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	9
39	00078-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	25/06/2018	ACTIV INTERNACIONAL S.A.C. EN LIQUIDACION	20454509707	00804-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (2)	CONDICIONES DE SEGURIDAD EN LUGARES DE TRABAJO - FORMACION E INFORMACION SOBRE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	2
40	00087-2018-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	26/07/2018	P&J ING. CONTRATISTAS GENERALES S.A.C.	20600742559	00973-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1

41	00088-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	06/08/2018	INSTITUTO SUPERIOR TECNOLÓGICO Y PEDAGÓGICO NO ESTATAL MARÍA MONTESSORI E.I.R.L.	20454024525	00523-2017-SUNAFIL IRE-AQP	G (2) - MG (2)	SEGURIDAD SOCIAL (GRAVE) - PLANILLA Y OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	12
42	00091-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	09/08/2018	YAN WENMAO	15558144731	01319-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	AUTORIZACIÓN PARA EL TRABAJO DEPENDIENTE	2
43	00094-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	13/08/2018	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CONDESUYOS	20191802633	00852-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG (2)	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	2
44	00096-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	16/08/2018	MOVIL BUS S.A.C	20555901179	01367-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	1
45	00102-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	03/09/2018	CAMAL FRIGORÍFICO DON GOYO S.A.C.	20327035691	01376-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	ACCIDENTE DE TRABAJO	1
46	00105-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	03/09/2018	SECTOR 7 S.R.L.	20434867721	01383-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	4
47	00106-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	03/09/2018	VIDRIERIA FORTALEZA S.R.L.	20456120742	01364-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	1
48	00110-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	07/09/2018	BHK CONTRATISTAS SRL	20406238909	00848-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	2
49	00111-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	10/09/2018	CENTRO MATIZADOS FULL COLORE EIRL	3003003003	00666-2017-SUNAFIL IRE-ARE	L (1) - G (2) - MG (1)	PLANILLAS (LEVE) - REMUNERACIÓN, JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS (GRAVE) - CTS (MUY GRAVE)	4
50	00112-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	12/09/2018	CONSTRUCTORA PROYECTOS Y EDIFICACIONES S	20153302104	00471-2017-SUNAFIL IRE-AQP	G	GESTIÓN INTERNA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	33
51	00119-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	05/10/2018	LATIN TRADE IMPORT & EXPORT EIRL	20600092805	01392-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	3
52	00120-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	15/10/2018	QUISPE VERGARA JORGE	10238555944	00490-2017-SUNAFIL IRE-AQP	MG (4)	PLANILLAS - REMUNERACIONES - OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	4
53	00121-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	16/10/2018	CORPORACIÓN NOTICIAS SOCIEDAD ANÓNIMA CERRADA - CORPORACIÓN NOTICIAS S.A.C.	20601540381	01173-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	5
54	00122-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	16/10/2018	4 M TRANSPORTE TURÍSTICO S.R.L.	20326728331	01075-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	1
55	00123-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	17/10/2018	EQUIPOS ATENUZ S.A.	20371463586	01104-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	1
56	00124-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	18/10/2018	EMPRESA DE TRANSPORTES MOQUEGUA TURISMO SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	20534857153	00871-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	1
57	00126-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	22/10/2018	SERVICIOS POLUX S.A.C.	20413480460	01355-2017-SUNAFIL IRE-ARE	L (1) - G (5) - MG (2)	CERTIFICADO DE TRABAJO (LEVE) - REMUNERACIONES, CTS, JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS (GRAVE) - OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA Y JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS (MUY GRAVE)	50
58	00128-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	24/10/2018	FLORES BARRIOS JUAN ANDRES	10295133991	00043-2018-SUNAFIL IRE-ARE	G (1) - MG (2)	REMUNERACIONES (GRAVE) - OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	3
59	00130-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	26/10/2018	E&A CONTRATISTAS GENERALES S.R.L.	20454239050	00877-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	1
60	00132-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	29/10/2018	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA AL EGRE	20311836879	01255-2017-SUNAFIL IRE-ARE	G (1) - MG (1)	REMUNERACIONES (GRAVE) - OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	34
61	00133-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	05/11/2018	BHK CONTRATISTAS SRL	20406238909	01345-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	1
62	00137-2018-SUNAFIL IRE-ARE SIRE	12/11/2018	CEGNE CHAMPAGNAT	20272922323	00697-2017-SUNAFIL IRE-ARE	MG	OBSTRUCCIÓN A LA LABOR INSPECTIVA	5

63	00142-2018-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	21/11/2018	ORG CONTRATISTAS GENERALES S.A.C.	20535965502	00625-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	7
64	00145-2018-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	27/11/2018	SISTEMAS Y PROCESOS ELECTRICOS SOCIEDAD ANONIMA CERRADA EN DISOLUCION - SISPROE S.A.C. EN DISOLUCION	20455570906	00974-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (3) - MG (1)	REMUNERACION, JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS, CTS (GRAVE) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	4
65	00152-2018-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	12/12/2018	INSTALACIONES MECANICAS SUR S.A.C.	20454097166	01006-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (3) - MG (1)	REMUNERACION, JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS, CTS (GRAVE) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	4
66	00154-2018-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	13/12/2018	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YURA	20173809663	00916-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (2) - MG (1)	RELACIONES COLECTIVA, EQUIPOS DE PROTECCION PERSONAL (GRAVE) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	30
67	00155-2018-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	21/12/2018	CONCRETOS SUPERMIX SOCIEDAD ANONIMA - CONCRETOS SUPERMIX S.A.	20392965191	00517-2018-SUNAFIL/IRE-AQP	MG	ACCIDENTE DE TRABAJO	1
68	00156-2018-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	26/12/2018	APOYO TOTAL SA	20100194199	00970-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
69	00157-2018-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	26/12/2018	COJOMA VILLALOBOS ROXANA	10400172167	00807-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
70	00006-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	07/01/2019	MARISCAL TRANSPORTES Y SERVICIOS GENERALES E.I.R.L.	20498402926	01363-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
71	00012-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	18/01/2019	EMPRESA DE TRANSPORTES MOQUEGUA TURISMO SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA	20534857153	00870-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
72	00014-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	21/01/2019	D VALERIA MINDING S.A.C.	20600378881	01134-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (3) - MG (1)	REMUNERACIONES (GRAVE) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	4
73	00015-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	21/01/2019	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TIABAYA	20171312222	01303-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG (4)	PLANILLAS - SEGURIDAD SOCIAL - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	16
74	00017-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	21/01/2019	MEDICOS SALUD UNION EN ALERTA SOCIEDAD ANONIMA CERRADA	20491987368	01253-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (2) - MG (3)	REMUNERACIONES, CTS (GRAVE) - JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS, OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	5
75	00019-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	22/01/2019	NEXOS LOGISTICS S.A.C.	20549439382	00872-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	ACCIDENTE DE TRABAJO	1
76	00020-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	23/01/2019	PAE PERU INGENIERIA DE SERVICIOS S.R.L.	20523647017	00886-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	REGISTRO DE CONTROL DE ASISTENCIA	1
77	00021-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	23/01/2019	EMPRESA DEDICADA A LA INGENIERIA CONSTRUCCION Y MANTENDIMIENTO E.I.R.L.- ECOM E.I.R.L.	20454022743	00654-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (4) - MG (2)	REMUNERACIONES, CTS, JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS (GRAVES) - REMUNERACIONES, OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	6
78	00024-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	30/01/2019	INDUMETSA INGENIEROS S.A.C.	20454938144	01334-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
79	00026-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	30/01/2019	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE UCHUMAYO	20191603941	00568-2018-SUNAFIL/IRE-AQP	G (1) - MG (1)	EQUIPOS DE PROTECCION PERSONAL (GRAVE) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	2
80	00031-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	01/02/2019	ASURSA S.A.C.	20558675340	01036-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	ACCIDENTE DE TRABAJO	1
81	00032-2019-SUNAFIL/IRE-ARE SIRE	01/02/2019	SERVICIOS Y CONSTRUCCIONES AREQUIPA S.A.C. - SERCON AREQUIPA S.A.C.	20600633776	01252-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	83

82	00034-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	06/02/2019	CORPORACION PRISMA S.A.C.	20486792001	01344-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G	IDENTIFICACION DE PELIGROS Y EVALUACION DE RIESGOS (IPER)	1
83	00035-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	06/02/2019	SEGUROC SOCIEDAD ANONIMA	20100904313	00615-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G (1) - MG (1)	REMUNERACIONES (GRAVE) - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	2
84	00037-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	11/02/2019	APOYO TOTAL SA	20100194199	00971-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	G	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	34
85	00038-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	11/02/2019	LABORATORIOS MUNOZ E.I.R.L.TDA.	20326894347	01368-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	L	REGISTRO DE CONTROL DE ASISTENCIA	1
86	00040-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	21/02/2019	INST.DE VIALIDAD MUN.DE LA PROV.DE AREQ.	20498151150	00263-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
87	00041-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	21/02/2019	LLERENA MANRIQUE MARCO ANTONIO	10294318122	00108-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
88	00046-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	27/02/2019	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YARABAMBA	20221130733	00368-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	G (1) - MG (1)	REMUNERACIONES Y CTS (GRAVE) - JORNADA HORARIO DE TRABAJO Y DESCANSOS REMUNERADOS, OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA (MUY GRAVE)	4
89	00047-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	01/03/2019	FINANCIERA OH S.A. O FINANCIERA OH S.A.	20522291201	00050-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
90	00051-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	06/03/2019	ASOCIACION DE TRABAJADORES DEL MERCADO SEÑOR DE LOS MILAGROS DEL PUEBLO JOVEN APURIMAC	20602065325	00372-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	1
91	00055-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	12/03/2019	TRANSPORTES JACANEUS S.A.C.	20467489055	00013-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	11
92	00058-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	20/03/2019	GRUPO EDKA SOCIEDAD ANONIMA CERRADA - GRUPO EDKA S.A.C.	20601786347	00188-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	13
93	00059-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	21/03/2019	IDK ASOCIADOS S.A.C.	20507418261	00295-2018-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	REGISTRO DE CONTROL DE ASISTENCIA	1
94	00060-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	03/04/2019	OYARZABAL ZAMORA EDDY ELMER	10062683673	00629-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	2
95	00084-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	20/05/2019	CENTRO VISUAL D' JESUS E.I.R.L.	20601995191	00530-2018-SUNAFIL/IRE-AQP	G (1) - MG (1)	OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	2
96	00130-2019-SUNAFIL/IRE-ARE/SIRE	11/07/2019	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALTO SELVA AL EGRE	20311886879	01336-2017-SUNAFIL/IRE-ARE	MG (5)	PLANILLAS - SEGURIDAD SOCIAL - OBSTRUCCION A LA LABOR INSPECTIVA	25

LEYENDA

L = LEVE
G = GRAVE
MG = MUY GRAVE

Fuente: Sunafil (2019)

CONCLUSIONES

Primera:

La ampliación de los supuestos de procedencia del recurso de revisión, con la inclusión de las resoluciones referidas a infracciones leves y/o graves, permitirá mejorar la predictibilidad y seguridad jurídica dentro del procedimiento administrativo sancionador, teniendo la posibilidad de emitir precedentes de observancia obligatoria, los que evitarían que se produzcan diferentes interpretaciones sobre la resolución de casos idénticos. Siendo el Tribunal de Fiscalización Laboral, un órgano resolutorio, técnico e independiente, que actúa como última instancia administrativa dentro del procedimiento administrativo sancionador de la Sunafil y estando encargado de emitir resoluciones que constituyan precedentes de observancia obligatoria, que interpreten de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia, rol que es fundamental, pues generar certeza razonable sobre las decisiones de las autoridades es vital, tanto para la administración como para los administrados.

Segunda:

El recurso de revisión, como medio de impugnación, es procedente cuando la parte afectada, considera que un determinado acto perjudica, daña o vulnera sus derechos. La función de este tipo de recurso es examinar la resolución que causa la disconformidad del recurrente. El Tribunal de Fiscalización Laboral cumple una función excepcional dentro del procedimiento administrativo sancionador, al pronunciarse sobre la interposición del denominado recurso de revisión, aplicado estrictamente en casos de infracciones calificadas como muy graves. Actualmente el recurso de revisión se encuentra limitado en su interposición para resoluciones que contengan infracciones

tipificadas como muy graves, donde el Tribunal de Fiscalización Laboral puede establecer precedentes de observancia obligatoria.

Tercera:

Se tienen resoluciones que versan sobre infracciones leves y graves, las que no puede ser objeto de un recurso de revisión y por lo tanto tampoco se pueden establecer precedentes de observancia obligatoria, dado que se encuentran fuera de los supuestos admitidos, con lo que no se generaría predictibilidad sobre los casos que se refieran a infracciones leves y graves. Se niega el acceso a las infracciones calificadas como leves y graves para que puedan ser impugnadas mediante el recurso de revisión, donde el Tribunal no podrá emitir precedentes de observancia obligatoria referentes a las materias que tienen dicha calificación, lo que representa un aspecto negativo para alcanzar la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral al caso concreto y la uniformidad de los pronunciamientos dentro del procedimiento administrativo sancionador de la Sunafil.

Cuarta:

Dada la cantidad de trabajadores que pueden resultar afectados por infracciones leves y graves, las que serán sancionadas tal como las infracciones muy graves, así como la suma tan onerosa que se puede aplicar por multas impuestas a raíz de la calificación de estas infracciones, es necesario que el Tribunal de Fiscalización Laboral, como última instancia dentro del procedimiento administrativo sancionador de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral se pronuncie sobre estos casos, siendo de suma importancia generar seguridad jurídica sobre dichas infracciones.

SUGERENCIAS

Primera:

La pronta implementación del Tribunal de Fiscalización Laboral, con un presupuesto acorde a sus funciones, para dar solución a las controversias existentes en aplicación de la norma, dados los distintos tipos de infracciones y sus calificaciones.

Segunda:

Es necesario que el Tribunal de Fiscalización Laboral, como órgano revisor de las resoluciones que emiten las Intendencias Regionales así como la Intendencia de Lima Metropolitana, busque garantizar para todos los administrados la correcta aplicación de la normativa sociolaboral y administrativa otorgando con ello seguridad jurídica en su proceder.

Tercera:

Para la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, es recomendable que se incluya en el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, la viabilidad de las infracciones relacionadas con la calificación de leves y graves, de esta manera, se podrá realizar un procedimiento más activo que permita sensibilizar las consecuencias de no pronunciarse sobre este tipo de calificaciones, previniendo así el inicio de procesos judiciales.

Cuarta:

La Corte Suprema de la República, debe colaborar en la unificación de los criterios jurisprudenciales y doctrinales, que giran en torno a los procesos derivados de la Superintendencia de Fiscalización Laboral, para detectar la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de la normativa de derecho laboral o el incumplimiento o apartamiento no motivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal, a través de la emisión de precedentes vinculantes,

específicamente respecto a la ampliación de supuestos de procedencia y regulación legal en las diversas posiciones jurisprudenciales y doctrinales.



PROYECTO DE LEY

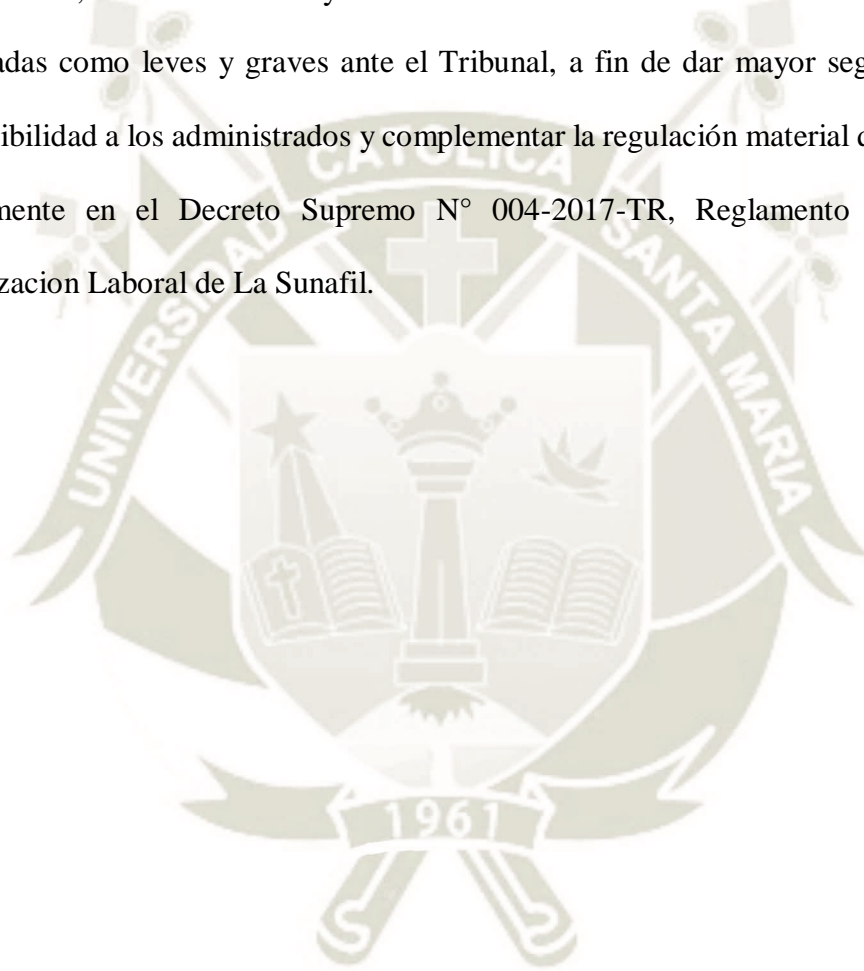
LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 14° DEL DECRETO SUPREMO 004-2017-TR INCORPORANDO LA CALIFICACIÓN DE INFRACCIONES LEVES Y GRAVES PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ANTE EL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE FISCALIZACIÓN LABORAL.

Exposición de Motivos

- 1) Se viene observando que de acuerdo al Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, Decreto Supremo N° 004-2017-TR, este solo opera mediante la interposición del recurso de revisión que sancione infracciones muy graves, dada la resolución de segunda instancia emitida por autoridad del sistema que no tiene competencia nacional.
- 2) Revisado el Reglamento de Inspección de Trabajo, Decreto Supremo 019-2006-TR, observamos que se cuenta con ocho tipos de infracciones y cada uno de ellos cuentan con las calificaciones de leve, grave y muy grave.
- 3) Dada la revisión de las resoluciones de la Intendencia Regional de Arequipa, podemos observar que existe un porcentaje considerable de infracciones calificadas como leves y graves, las que no tendrán acceso al Tribunal de Fiscalización Laboral y no podrán tener un pronunciamiento debidamente motivado de la instancia más alta dentro del procedimiento administrativo sancionador de la Sunafil.
- 4) Dado que se está negando al acceso a las infracciones calificadas como leves y graves a esta tercera instancia, el Tribunal no podrá emitir precedentes de observancia obligatoria referente

a las materias que tienen dicha calificación, lo que representa un aspecto negativo para alcanzar la uniformidad en la emisión de las resoluciones del procedimiento administrativo sancionador de la Sunafil.

- 5) En tal sentido, resulta necesario contar dentro del procedimiento administrativo sancionador de la Sunafil, con la viabilidad y acceso mediante el recurso de revisión a las infracciones calificadas como leves y graves ante el Tribunal, a fin de dar mayor seguridad jurídica y predictibilidad a los administrados y complementar la regulación material que no se advierte actualmente en el Decreto Supremo N° 004-2017-TR, Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral de La Sunafil.



LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 14° DEL DECRETO SUPREMO 004-2017-TR INCORPORANDO LA CALIFICACIÓN DE INFRACCIONES LEVES Y GRAVES PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ANTE EL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUPERINTENDENCIA DE FISCALIZACIÓN LABORAL.

Artículo Único.- Modificación

Modifíquese el artículo 14° del Decreto Supremo 004-2017-TR, el cual en adelante tendrá el siguiente texto:

Artículo 14.- Materias impugnables.

El recurso de revisión tiene por finalidad 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 *leves, graves y 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.

Comuníquese al señor Presidente de la Republica para su promulgación.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- STC. Exp N° 07289-2005-AA/TC, f.j. 5. (Tribunal Constitucional del Perú).
- ALARCÓN SOTOMAYOR, L. R. (2010). *“El procedimiento administrativo sancionador”*. En: *Derecho Administrativo Sancionador*. . Valladolid: Lex Nova.
- BACA ONETO, V. (2012). La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General (En especial, análisis de los supuestos de infracciones permanente y continuadas. *Derecho & Sociedad N° 37*, 74 - 98.
- CABALLERO SIERRA, G. (1980). *El Control Administrativo. La jerarquía y la tutela*. Bogotá: Ediciones Rasaristas.
- Cairampoma, A. (2015). *La regulacion de los precedentes administrativos en el ordenamiento juridico peruano*. Lima: Derecho PUCP.
- CASTILLO CÓRDOVA, L. (2013). *La Constitución Comentada Tomo III*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Chiabra, M. (2017). *El debido proceso legal y la tutela jurisdiccional efectiva*. Lima: PUCP.
- ESCOLA, H. (1981). *Teoría General del Procedimiento Administrativo. 2° Edición*. Buenos Aires: De Palma.
- Espinoza, E. (2017). *Recursos Administrativos: algunas consideraciones basicas y el analisis del tratamiento de la Ley Nro. 27444*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Gordillo. (2017). *Los recursos de reconsideracion*. Obtenido de https://www.gordillo.com/pdf_tomo4/capitulo9.pdf
- GRÁNDEZ CASTRO, P. (2007). *Estudios al Precedente Constitucional*. Palestra del Tribunal Constitucional: Lima.
- GUERRA CRUZ, G. (1999). *El procedimiento administrativo. Derecho Administrativo Procesal*. Trujillo: Perú Editores.
- Humanos, M. d. (2017). *Procedimiento Administrativo Sancionador*. Lima: PUCP.

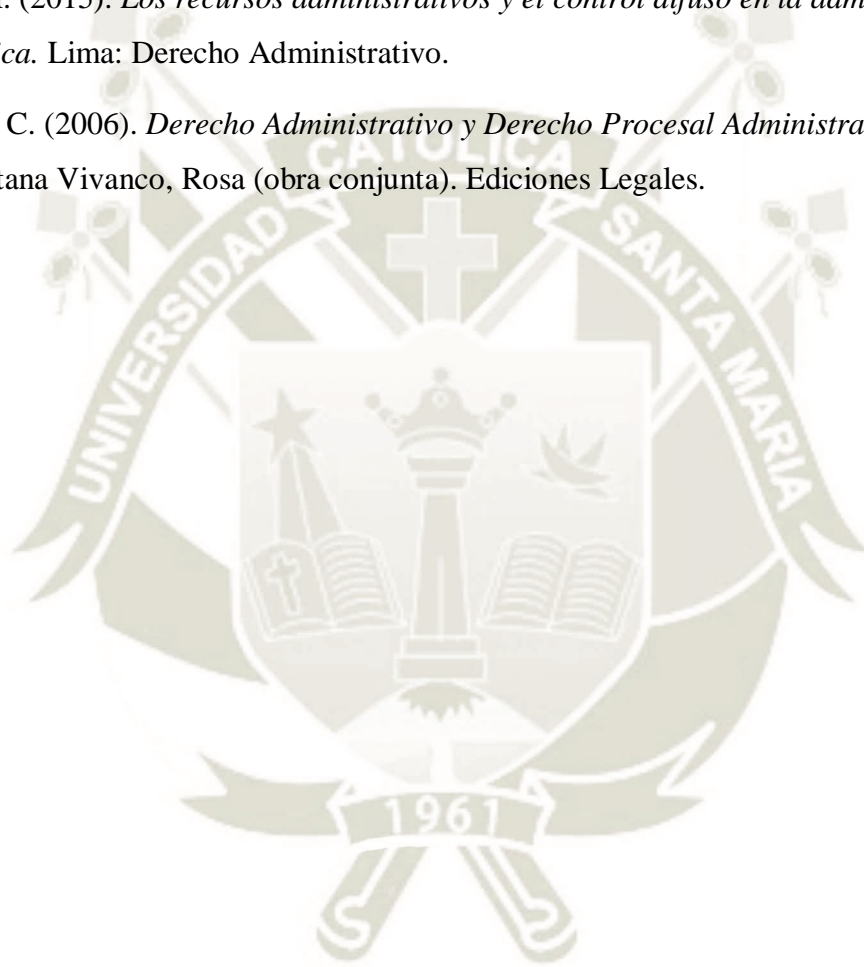
- Indecopi. (2019). *Precedentes de observancia obligatoria*. Obtenido de <https://www.indecopi.gob.pe/web/fiscalizacion-de-la-competencia-desleal/precedentes-de-observancia-obligatoria>
- MONROY GÁLVEZ, J. (2007). *Teoría General del Proceso*. Lima: Palestra.
- MORÓN URBINA, J. C. (2019). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Napuri, C. G. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General*. Lima: MINJUS.
- PCM. (2016). *Ley de Procedimiento Administrativo General*. Obtenido de <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Ley-de-Procedimiento-Administrativo-de-PersonalLey27444.pdf>
- Peruano. (2018). *Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-modifica-el-reglamento-de-la-ley-general-decreto-supremo-n-015-2017-tr-1551410-3/>
- Peruano, E. (2015). *Reglamento del Tribunal Administrativo Previsional*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/reglamento-del-tribunal-administrativo-previsional-decreto-supremo-n-385-2015-ef-1326707-2/>
- Pinillos, A. (2017). *Análisis del precedente de observancia obligatoria aprobado en el XCIV pleno y precisado en el pleno XCIX*. Lima: PUCP.
- Puntriano, C. (12 de 04 de 2017). *Se viene el tribunal de Fiscalización Laboral: Ojala sea pronto*. Obtenido de <https://gestion.pe>: <https://gestion.pe/blog/pensando-laboralmente/2017/04/se-viene-el-tribunal-de-fiscalizacion-laboral-ojala-sea-pronto.html/>
- Sanchez, L. (2017). *El derecho de tutela jurisdiccional efectiva y/o debido proceso*. Piura: Poder Judicial.
- Sante, J. E. (2016). *El procedimiento administrativo y sus características*. Lima: R&C.

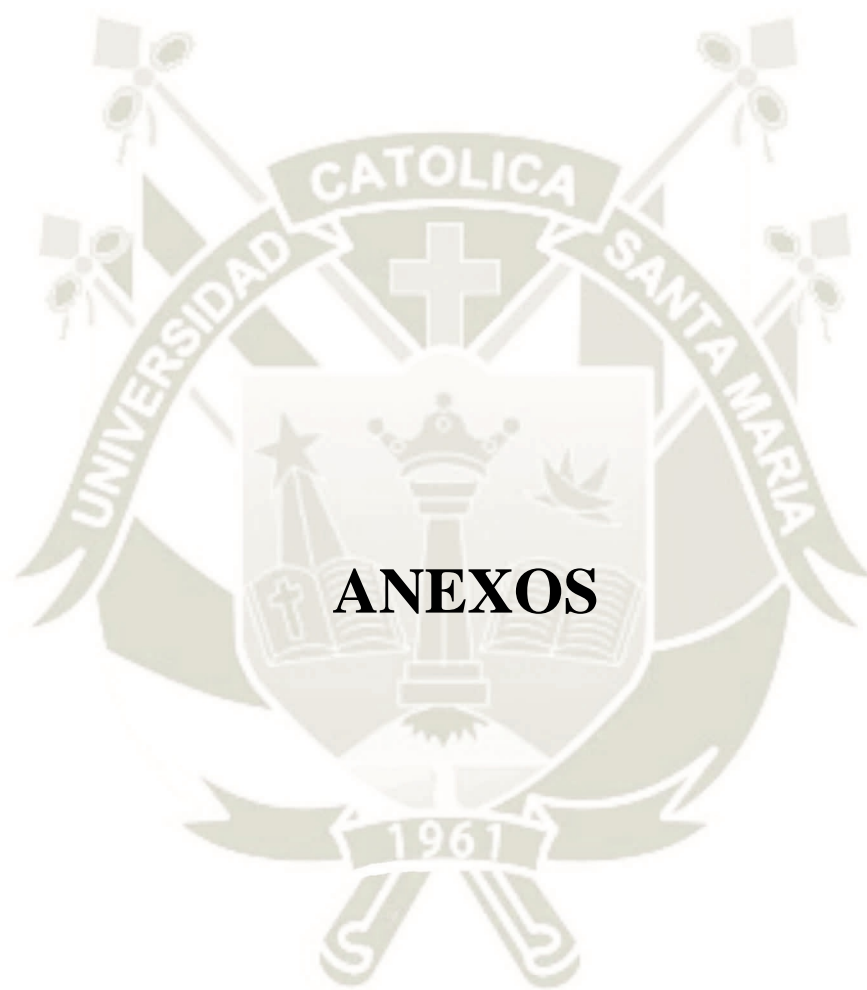
Spij. (2017). *Texto Unico Ordenado de la Ley Nro. 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo*. Obtenido de http://spij.minjus.gob.pe/content/publicaciones_oficiales/img/texto-unico.pdf

SUNAFIL. (2019). *Tribunal de Fiscalización Laboral*. Obtenido de <https://www.sunafil.gob.pe/sobre-sunafil/tribunal-de-fiscalizacion.html#organigrama>

Tirado, R. M. (2015). *Los recursos administrativos y el control difuso en la administración Pública*. Lima: Derecho Administrativo.

Vasquez, M. C. (2006). *Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo*. Lima: Quintana Vivanco, Rosa (obra conjunta). Ediciones Legales.







ANEXO N° 1
PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Universidad Católica de Santa María

Escuela De Postgrado

Maestría en Derecho del Trabajo y Seguridad Social



“AMPLIACIÓN DE LOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN ANTE EL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUNAFIL, PARA MEJORAR LA EMISIÓN DE PRECEDENTES DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA. AREQUIPA, 2017 – 2019”.

Proyecto de Tesis presentada por el Bachiller:

Díaz Begazo, Marco Alberto

Para optar el Grado Académico de:

Maestro en Derecho del Trabajo y Seguridad Social

Asesor:

Mg. Corrales Otazú, Christian David

Arequipa – Perú

2019

I.- PREÁMBULO.

El 15 de enero del año 2013, se promulgó la Ley N° 29981, estableciéndose la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), quedando pendiente la promulgación de la norma que regulase el funcionamiento de dicho organismo, principalmente porque en su estructura se plantea la creación de un Tribunal de Fiscalización Laboral.

La espera para la regulación de dicho tribunal se dio hasta el 31 de marzo del año 2017, fecha en la que mediante el Decreto Supremo N° 004-2017-TR se aprobó el Reglamento para el funcionamiento del Tribunal de Fiscalización Laboral, definiéndolo como un órgano colegiado que tendría una actuación netamente excepcional sobre aquellos procedimientos sancionadores en materia laboral donde se hubiese planteado el denominado recurso de revisión.

En dicha normativa se estableció la jurisdicción del órgano colegiado en la vía administrativa laboral y su competencia abarcando todo el territorio peruano, agregando una función muy importante como es el establecimiento de precedentes de observancia obligatoria.

Esos precedentes que puede establecer el Tribunal de la SUNAFIL, parten de su rol como tercera instancia y órgano revisor sobre las resoluciones que emiten, tanto la Intendencia de Lima Metropolitana, las Intendencia Regionales de SUNAFIL, las Direcciones de Inspección del Trabajo o provenientes de aquellos órganos que cumplen una función similar en las diferentes Direcciones y/o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo; buscando el garantizarse así la aplicación del Derecho Laboral.

Mediante el Recurso de Revisión se busca disminuir la posibilidad de un error por parte de un órgano encargado de administrar justicia y aplicar el derecho, como es el caso de este Tribunal. Por ello, el papel del Tribunal busca básicamente detectar un error, que si no es denunciado, generaría una situación irregular e ilegal en la aplicación del derecho causando un agravio al interesado.

Efectivamente el recurso de revisión se orienta a detectar la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de la normativa de derecho laboral o el incumplimiento o apartamiento no motivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal.

Como se viene mencionando, actualmente dicho recurso se encuentra limitado a resoluciones de segunda instancia referidas a infracciones tipificadas como muy graves, donde el Tribunal de Fiscalización Laboral tiene la posibilidad de establecer precedentes de observancia obligatoria.

En los supuestos actuales de procedencia, las resoluciones que versen sobre infracciones tipificadas como Leves y Graves, aunque hayan llegado a una resolución de segunda instancia, no pueden ser objeto de un Recurso de Revisión y mucho menos pueden servir para establecer precedentes de observancia obligatoria que podrían zanjar problemas al momento de sancionar dichos tipos de infracciones.

Tomando en cuenta el debido procedimiento en sede administrativa y los presupuestos establecidos para el Recurso de Revisión en el procedimiento Administrativo Sancionador Laboral, se busca plantear la ampliación de presupuestos

que permitan que aquellos casos relevantes referidos a la aplicación de infracciones leves y graves, además de los supuestos ya establecidos (aplicación en caso de resoluciones para infracciones muy graves) permitan la intervención del Tribunal y a su vez se permita la emisión de Precedentes de Observancia Obligatoria y Acuerdos Plenarios con miras a mejorar la predictibilidad en materia laboral.



II.- PLANTEAMIENTO TEÓRICO.

1.- PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.

1.1.- Enunciado del Problema.

“Ampliación de los supuestos de procedencia del Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, para mejorar la emisión de Precedentes de Observancia Obligatoria. Arequipa, 2017 – 2019”.

1.2.- Interrogantes del Problema.

Pregunta Principal:

- ¿Cómo la ampliación de supuestos de procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral mejora la labor del Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL?

Preguntas secundarias:

- ¿Cuáles son los lineamientos regulatorios para la procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral?
- ¿Cómo se vulnera la predictibilidad en materia laboral al limitar la emisión de precedentes de observancia obligatoria?
- ¿Cuál es el resultado de ponderar los supuestos de infracciones leves y graves frente a las infracciones muy graves?

1.3.- Descripción del Problema.

a) Área del Conocimiento.

Campo : Derecho del Trabajo
Área : Derecho laboral
Línea : Recurso de Revisión, derechos fundamentales

b) Tipo y Nivel de Investigación

Por su finalidad : Aplicada
Por el nivel : Descriptiva
Por el tiempo : Longitudinal y Diacrónica
Por el ámbito : Documental

c) Análisis de Variables

- **Variable Independiente:** Supuestos de procedencia del Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL.
 - ✓ **Indicador:** Naturaleza de las infracciones previstas en un Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral.
 - Sub Indicador:** Infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.
 - Sub Indicador:** Infracciones graves y leves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.
 - ✓ **Indicador:** Naturaleza y contenido de las resoluciones a las que no se aplica el Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral.
 - Sub Indicador:** Índice y materia de resoluciones emitidas en primera instancia que no llegan a recurso de revisión.
 - Sub Indicador:** Índice y materia de resoluciones emitidas en segunda instancia que no llegan a recurso de revisión.
 - ✓ **Indicador:** Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral
 - Sub Indicador:** Antecedentes normativos y jurisprudenciales
 - Sub Indicador:** El debido proceso en sede administrativa
 - ✓ **Indicador:** La seguridad jurídica
 - Sub Indicador:** Antecedentes normativos y jurisprudenciales
 - Sub Indicador:** La seguridad jurídica como derecho fundamental.
- **Variable Dependiente:** Precedentes de Observancia Obligatoria
 - ✓ **Indicador:** Precedentes de Observancia obligatoria emitidos en materia Laboral.
 - Sub Indicador:** Materias reguladas mediante precedentes de observancia obligatoria.
 - Sub Indicador:** Índice de precedentes emitidos desde el año 2017 al año 2019.

- ✓ **Indicador:** Procesos judiciales planteados después de agotar la vía administrativa laboral ante la SUNAFIL.

Sub Indicador: Materias de actuación en la administración, en procesos judiciales después de agotar la vía administrativa laboral sobre infracciones leves.

Sub Indicador: Materias de actuación en la administración, en procesos judiciales después de agotar la vía administrativa laboral sobre infracciones graves.

Sub Indicador: Materias de actuación en la administración, en procesos judiciales después de agotar la vía administrativa laboral sobre infracciones muy graves.

- ✓ **Indicador:** Principio de predictibilidad

Sub Indicador: Antecedentes normativos y jurisprudenciales.

Sub Indicador: La predictibilidad como derecho fundamental.

Sub Indicador: La predictibilidad como elemento jurídico – normativo.

1.4.- Justificación del Problema.

a) **Actualidad:**

Puesto que el 31 de marzo del año 2017, se expidió el Decreto Supremo N° 004-2017-TR donde se aprobó el Reglamento para el funcionamiento del Tribunal de Fiscalización Laboral y que durante el año 2019 nos encontramos en la fase de implementación dicho tribunal, identificamos la existencia de una limitación en los supuestos de procedencia para llegar a dicho tribunal y obtener un pronunciamiento o incluso llegar a establecerse Precedentes de Observancia Obligatoria para casos donde se presenten ciertas infracciones.

b) **Utilidad:**

Se considera útil al presente trabajo porque permite determinar y averiguar los efectos de limitar los supuestos de admisibilidad al Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, permitiendo conocer los problemas de dicha limitación y con ello se puede plantear soluciones que eliminen perjuicios, siendo útil a los legisladores para plantear las respectivas modificaciones legislativas y a la población, para mejorar la predictibilidad en materia laboral.

c) **Relevancia Social:**

Dada la existencia de una clasificación de infracciones administrativas en un procedimiento administrativo sancionador laboral, donde existen infracciones leves, graves y muy graves; se tiene un impedimento de acceso al

Recurso de Revisión para llegar al Tribunal de Fiscalización Laboral, limitando la posibilidad para que dicho organismo pueda resolver como última instancia situaciones que, de llegar a su competencia, mejorarían la predictibilidad en materia laboral con la presencia de Precedentes de Observancia Obligatoria en materia laboral.

d) Relevancia Académica:

El presente trabajo es académicamente relevante por el aporte que se logra al analizar la naturaleza de los diferentes tipos de infracciones administrativas en un procedimiento administrativo sancionador laboral, y buscar comprender los supuestos de procedencia que se deben reunir para plantear un Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, contribuyendo a mejorar la seguridad jurídica en materia laboral y presentando soluciones a problemas de naturaleza laboral.

e) Relevancia Jurídica:

La investigación planteada conlleva beneficios jurídicos, dado que permite identificar con exactitud los efectos negativos de limitar los supuestos de procedencia para plantear un Recurso de Revisión en materia administrativa laboral ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, frente a las ventajas de una ampliación de los supuestos de procedencia con miras a mejorar la emisión de Precedentes de Observancia Obligatoria.

f) Innovación:

El presente trabajo es considerado innovador, porque no existen trabajos de investigación que hayan analizado los alcances de los supuestos de procedencia para interponer un Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral ni vinculados a establecer los beneficios de obtener Precedentes de Observancia Obligatoria en materia laboral.

2.- MARCO CONCEPTUAL.

2.1.- El Debido Proceso

Para Córdova, (2013) el debido proceso implica “asegurar el inicio y el fin de un procedimiento, donde la garantía es la justicia o la ejecución de las fases procesales para lograr y asegurar un pronunciamiento”. Así lograr y asegurar un término justo, y las garantías cumplen el rol de asistir a los individuos durante un proceso y hacer valer sus derechos.

Para definir correctamente el alcance del debido proceso es necesario conocer dicho término en la doctrina. Para ello haremos mención al principio consagrado en la actual Constitución Política del Perú de 1993, donde considera una garantía al debido proceso en la administración de la justicia y más que todo en la protección de

carácter constitucional a todas las personas. En ese sentido el debido proceso implica la presencia de ciertas garantías, esto para que ayude a percibir a un proceso de forma justa frente a otros derechos. Por ello podemos definirlo o conceptualizar al debido proceso como un principio donde el estado respeta los derechos de cada persona según la Constitución Política del Perú (1993).

Sobre el cual podemos encontrar diferentes garantías procesales, de acuerdo a la Constitución Política del Perú (1993) y la ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, aprobada por Decreto Supremo 004-2019-JUS.

El Art. 139 de nuestra Constitución Política en su numeral 3) señala:

(...) 3.- que en la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional, ninguna persona puede ser desviada a otra jurisdicción predeterminada por la ley, sin antes haber sido sometido al procedimiento y juzgado por los órganos jurisdiccionales, ni por juzgados de excepción ni por comisión especial creada, cualquier sea la denominaciones durante un procedimiento.

Sobre este artículo de la Constitución Política del Perú (1993), podemos agregar que el estado cumple el rol humanista para proteger y velar por los derechos de cada persona, y más cuando la persona se encuentra en conflictos o controversias, tiene derecho a que estos sean resueltos en forma favorable o de forma contraria, al fin que el estado favorezca la convivencia social de todos los peruanos.

La convivencia social es el motor de la creación de leyes, normas y otros, para resolver conflictos, es ahí donde aparece el debido proceso que busca resolver mediante la tutela jurisdiccional del estado, para determinar dicha convivencia, según el derecho de cada persona.

En consecuencia los derechos de cada persona son esenciales para reconocer el proceso o procedimiento de cada uno de los instrumentos para favorecer la convivencia social, tomando en cuenta que no solo se busca solucionar conflictos, sino también hacer justicia, mediante la aplicación de distintas garantías para cada propósito.

2.2. Debido Proceso y Tutela Jurisdiccional

A lo largo de la investigación, se ha venido analizando diversas posiciones del debido procedimiento y la tutela jurisdiccional, según la doctrina jurídica, donde, Chiabra, (2017) define:

(...) a la tutela jurisdiccional efectiva, que se presenta el inicio de un proceso es decir antes de pasar al derecho de acción, por ello el debido proceso legal agrupa un conjunto de garantías que protegen indistintamente al administrado en el desarrollo del proceso.

Es por que el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, es un derecho fundamental y constitucional que tiene como sujeto de derecho a una persona natural, jurídica, concebida, de patrimonio autónomo y entes no personales, en una situación jurídica de demandante o demandado según sea el caso, al momento de recurrir al órgano jurisdiccional que es el juez en representación del estado.

Asimismo, Sánchez, (2017), sostiene que el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva y/o debido proceso, se basa en:

(...) principios y derechos en función jurisdiccional, donde la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional están articulados por artículo 1 del T.P, CPC (1984), que prescribe, que toda persona tiene derecho a una tutela judicial efectiva para la defensa de sus derechos, intereses, sujeción y otros en un debido proceso, tal cual está articulado el artículo 7 de la LOPJ, de enero de 1992, que prescribe: que toda persona goza de una tutela jurisdiccional con garantías de un debido proceso y defensa de sus de derechos.

Podemos señalar que la primera norma peruana que desarrolló el concepto de debido proceso fue la Ley Orgánica del Poder Judicial, Decreto Legislativo No. 767 de enero del 1992, el cual en su artículo 7, de manera pionera, señaló lo siguiente:

En el ejercicio y defensa de sus derechos, toda persona goza de la plena tutela jurisdiccional, con las garantías de un debido proceso. Donde el estado es el encargado de facilitar el acceso a la administración de la justicia, mediante las condiciones de estructura de funcionamiento adecuado y promoverlo tal propósito.

a. El Debido Procedimiento Administrativo

El Tribunal Constitucional ha establecido reiteradamente que el Debido Proceso no se encuentra limitado o circunscrito a los procesos judiciales sino que abarca a todo tipo de proceso o procedimiento, debiendo

extenderse su aplicación a todo tipo de proceso, pero que no necesariamente implica extender todos los derechos que conforman o se vinculan al Debido Proceso.

Así en la STC recaída en el Expediente N° 06149-2006-AA/TC, de fecha 12/11/2006, fojas 36, el Tribunal señala sobre el Debido Proceso que:

(...) es un derecho que se tiene en el ámbito de proceso y que no abarca exclusivamente el campo judicial, asimismo se proyecta para que se cumpla las exigencias de respeto y protección para el administrado, en un órgano o institución pública o privada, a fin de que se ejerza la función formal en materia jurisdiccional respetando los derechos y principios.

También la STC del Expediente N° 2209-2002-AA/TC, de fecha 05/12/2003, fojas 15, indica que “como ha recordado el Tribunal Constitucional en diversos casos, es una garantía que si bien tiene su ámbito en sede judicial, también es aplicable en el ámbito de los procedimientos administrativos”.

El debido proceso en sede administrativa, llamado también debido procesamiento, lleva tres niveles de aplicación. En esta línea Moron, (2019) señala:

a) Como derecho al procedimiento administrativo.- (...) derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernan. Correlativamente, la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento (...)

b) Como derecho a la no desviación de los fines del procedimiento administrativo.- (...) no solo se trata del derecho a que la Administración procedimentalice sus decisiones, si no que cuando aplique un procedimiento administrativo, lo haga con el objetivo de producir resultados esperados y no otros (...)

c) Como derecho a las garantías del procedimiento administrativo.- (...) El representa a los distintos derechos que forman parte de una serie de garantías para los administrados, que a grandes rasgos o mutatis mutandi implicaría la aplicación atractiva, bajo los derechos concebidos en los procesos jurisdiccionales (...) así el debido proceso del administrativo supone varias circunstancias y respecto en las instituciones públicas y todos aquellos principios y derechos que se conoce en el ámbito de la jurisdiccional en el ámbito público (...)

Por ello, llegamos a afirmar que el Debido Procedimiento conlleva el respeto y cumplimiento de los presupuestos señalados para el debido proceso en la sede judicial, tal afirmación radica de la modificación del Art. IV del T.U.O de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, referido a los Principios del Procedimiento Administrativo, mediante Decreto Legislativo N° 1272, explicando que dicho principio implica una relación estrecha con diferentes derechos y garantías.

2.4. El Debido Procedimiento Administrativo como Garantía

La Convención Americana de Derechos Humanos suscrita el 22 de noviembre de 1969, en la ciudad de San José de Costa Rica y vigente desde el 18 de julio de 1978, en su Art. 8, referido a las Garantías Judiciales, específicamente en su numeral 1, señala:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Tal como la última modificación del Art. IV de T.U.O de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobada por Decreto Supremo N° 004-2019, referente a los principios del procedimiento administrativo, el texto de la Convención Americana de Derechos Humanos, es claro al señalar que se consagra, como un derecho fundamental de la persona, el derecho a ser oída por la autoridad nacional competente (...) para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden (...) laboral (...).

De esta manera, la legislación peruana en materia administrativa, se acerca más al sentido de lo señalado por la Convención Americana de Derechos Humanos, respecto a las garantías que en materia procesal se debe tomar en cuenta, no sólo en lineamientos generales para el proceso judicial. “Hacemos referencia específica al llamado derecho a ser oído que implica el derecho de toda persona a ser oído por un juez o tribunal competente que tenga competencia para resolver el conflicto, que en nuestro caso abarca el ámbito laboral” (Morón, 2019).

Es por ello que este derecho implica la oportunidad de presentar las razones que sustentan una postura, sustentando las pretensiones o defensas antes de la emisión de un pronunciamiento, e implica también la posibilidad de interponer recursos como el uso del Recurso de Revisión.

En ese sentido encontramos la STC N° 3075-2006-PA/TC, de fecha 08/29/2006, donde se señala sobre el debido proceso administrativo:

(...) dicho derecho no es simplemente un conjunto de principios o reglas articuladas referencialmente a efectos de que la administración pueda utilizarlas o prescindir de las mismas cuando lo considere conveniente. De su objetividad y respeto depende la canalización del procedimiento administrativo en una forma que resulte compatible con la justicia como valor y la garantía para el administrado (...).

2.5. El Recurso de Revisión

El hecho de plantear un Recurso de Revisión sobre una Resolución emanada de una autoridad administrativa implica perseguir el efecto de modificarla o anularla, es decir, nos encontramos frente a la potestad de control de los actos de la administración pública, que se podría vincular con la pluralidad de instancia. (Alarcón, 2010)

Pero se debe recordar que la Pluralidad de Instancia se sujeta a un conjunto de reglas de índole procesal y que suele ser cuestionada en la vía administrativa, con el argumento de que agotada la vía administrativa, el conflicto debe pasar a la sede judicial.

Como señala el artículo 13 del Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral, Decreto Supremo N° 004-2017-TR, del 31 de marzo del 2017, respecto al recurso de revisión, se debe tomar en cuenta que:

(...) está destinado a contradecir resoluciones de segunda instancia emitidas por autoridades del sistema que no son de competencia nacional y que sancionan infracciones muy graves las cuales están previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2006-TR y sus normas modificatorias.

En tal sentido, la forma en que ha sido diseñado dicho Recurso, es para ser utilizado en forma residual y limitado sólo a aquellas resoluciones referidas a infracciones calificadas como muy graves ante el Tribunal de Fiscalización Laboral, para ser más justos, nos referimos a un carácter extraordinario.

Por otro lado Guerra (1999), indica que “el recurso de revisión como elemento extraordinario, puede interponerse ante la presencia de supuestos concretos, así se permite asegurar que no sea tratado en procedimientos administrativos de instancias previas a desarrollarse”.

Escola, (1981) afirma que “la jurisprudencia sobre el uso de dicho recurso plantea una visión restrictiva sobre los supuestos de procedencia, pero se establecen de manera general a todos los tipos de infracciones existentes, logrando de esa manera un filtro de admisibilidad”.

2.6. El Precedente de Observancia Obligatoria

Sobre los precedentes de observancia obligatoria Grandez, (2007) nos dice:

Abarca a aquellas resoluciones que por lo complejo o problemático del tema abordado, buscan zanjar las dualidades de interpretación de la norma al aplicarse a situaciones concretas, teniendo como meta unificar la jurisprudencia y brindar pautas a los diferentes órganos resolutorios de la materia para seguir los criterios que se establecen.

Asimismo, Caballero, (1980) afirma:

Las resoluciones emitidas por un tribunal con competencia en todo el territorio nacional permiten lograr una interpretación de modo expreso, al momento de aplicar la norma, y permiten identificar criterios recurrentes en situaciones recurrentes que provengan de diferentes situaciones previamente establecidas; logrando constituir precedentes administrativos de observancia obligatoria.

Finalmente, Baca, (2012) señala:

Siendo el fin último de los precedentes el lograr la predictibilidad de la justicia, es decir, la seguridad jurídica está vinculada al rol de los precedentes de observancia obligatoria, pues con la predictibilidad se busca acercarse más a la igualdad en la administración de justicia.

Es por ello, que la defensa de los derechos fundamentales de la persona se ve beneficiada al dar los precedentes, pues con la coherencia que se impone por un tribunal con competencia nacional se va obteniendo la llamada seguridad jurídica y la igualdad, unificando criterios y facilitando la identificación de la recurrencia de casos homólogos.

Más aún si tomamos en cuenta que el Tribunal de Fiscalización Laboral, tendrá la labor de emitir precedentes de observancia obligatoria, no se puede desperdiciar la oportunidad para poder generar la seguridad jurídica y la igualdad necesaria en casos de materia laboral.

3.- ANÁLISIS DE ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS.

Luego de haberse efectuado una revisión bibliográfica en el Repositorio de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria, no se pudieron identificar antecedentes de trabajos de investigación vinculados específicamente con los supuestos de procedencia del Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral o sobre limitaciones para interponer un Recurso de Revisión ante dicho tribunal.

Sin embargo, en investigaciones relacionadas se encontró las siguientes:

- INSPECCIONES LABORALES MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO (SUNAFIL) PERIODO 2015. Jessica Rina Cornejo Guardia, publicada el 2017, ante la Universidad César Vallejo.

- LA GESTIÓN POR RESULTADOS EN LA FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA INTENDENCIA REGIONAL LA LIBERTAD – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL, 2017. Luis Estuardo Washington Ferrer Sánchez, publicada el 2019, ante la Universidad César Vallejo.
- SITUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL PERÚ Y LA PERCEPCIÓN QUE TIENEN DE ELLA LAS PERSONAS QUE LABORAN PARA EL SISTEMA Y SUS USUARIOS. Miguel Ángel Julca Babarzy, publicada el 2013, ante la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

4.- OBJETIVOS.

b) Objetivo General:

- Determinar cómo la ampliación de supuestos de procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral mejora la labor del Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL

c) Objetivos Específicos:

- Identificar los lineamientos regulatorios para la procedencia del recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral
- Establecer cómo se vulnera la predictibilidad en materia laboral al limitar la emisión de precedentes de observancia obligatoria
- Establecer una ponderación sobre los supuestos de infracciones leves y graves frente a las infracciones muy graves.

5.- HIPÓTESIS

DADO QUE

Los actuales supuestos de procedencia del Recurso de Revisión en el Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral ante el Tribunal de Fiscalización Laboral, permiten verificar posibles errores en las resoluciones emitidas sobre infracciones muy graves e incluso obtener Precedentes de Observancia Obligatoria, lo que no sucede para aquellas resoluciones que versen sobre infracciones de carácter leve o grave.

ES PROBABLE QUE

La ampliación de los supuestos de procedencia del Recurso de Revisión, con la inclusión de supuestos para un recurso extraordinario de revisión sobre resoluciones referidas a infracciones leves o graves permita mejorar la aplicación del derecho laboral y se tenga la posibilidad de emitir mayores Precedentes de Observancia Obligatoria.

III.- PLANTEAMIENTO OPERACIONAL.

CUADRO DE SISTEMATIZACIÓN DE VARIABLES DE TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

TIPO	VARIABLE	INDICADORES	SUBINDICADORES	TÉCNICAS	INSTRUMENTOS
Independiente	Supuestos de procedencia del Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL	Naturaleza de las infracciones previstas en un Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral	Infracciones muy graves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo	Observación documental	Ficha
			Infracciones graves y leves previstas en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo		
		Naturaleza y contenido de las resoluciones a las que no se aplica el Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral	Índice y materia de resoluciones emitidas en primera instancia que no llegan a recurso de revisión.	Observación documental	Ficha
			Índice y materia de resoluciones emitidas en primera instancia que no llegan a recurso de revisión.		
		Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral	Antecedentes normativos y jurisprudenciales	Observación documental	Ficha
			El debido proceso en sede administrativa		

		La seguridad jurídica	Antecedentes normativos y jurisprudenciales	Observación documental	Ficha
			La seguridad jurídica como derecho fundamental		
Dependiente	Precedentes de Observancia Obligatoria	Precedentes de Observancia obligatoria emitidos en materia Laboral	Materias reguladas mediante precedentes de observancia obligatoria	Observación documental	Ficha
			Índice de precedentes emitidos desde el año 2017 al año 2019		
		Procesos judiciales planteados después de agotar la vía administrativa laboral ante la SUNAFIL	Materias de actuación en la administración en procesos judiciales después de agotar la vía administrativa laboral sobre infracciones leves	Observación documental	Ficha
			Materias de actuación en la administración en procesos judiciales después de agotar la vía administrativa laboral sobre infracciones graves		
Materias de actuación en la administración en procesos judiciales después de agotar la vía					

			administrativa laboral sobre infracciones muy graves		
		Principio de predictibilidad	Antecedentes normativos y jurisprudenciales	Observación documental	Ficha
			La predictibilidad como derecho fundamental		
			La predictibilidad como elemento jurídico – normativo		

1. Técnicas, Instrumentos y materiales de Verificación

1.1. Técnicas

En concordancia con las interrogantes y objetivos propuestos, para la recolección de información se usará la técnica de investigación documental.

1.2. Instrumento

De acuerdo con la técnica, los instrumentos serán:

- a) Fichas de Registro (biblioteca, hemeroteca, archivos, consultas en Internet).
- b) Fichas de Investigación.
 - Fichas textuales
 - Fichas resumen

2. Campo de verificación

2.1. Ubicación Espacial

Arequipa - Perú

2.2. Ubicación Temporal

La presente investigación abarca desde el año 2017 al año 2019.

2.3. Unidades de estudio

Para la presente investigación, por ser documental las unidades de estudio se encuentran constituidas principalmente por las resoluciones sobre infracciones administrativas sancionadas en un Procedimiento Administrativo Sancionador Laboral, en los casos leves, graves y muy graves.

3. Estrategia de recolección de datos

La información que se requiere, para la presente investigación, será recogida de la siguiente forma:

- a) Revisión Conceptual: Se obtendrá información mediante recolección de datos tanto en las siguientes bibliotecas y centros de información:
 - Biblioteca de la Universidad Católica de Santa María.
 - Biblioteca de la Universidad Católica de San Pablo.
 - Biblioteca de la Universidad Nacional de San Agustín.
 - Biblioteca de la Universidad Tecnológica del Perú - Arequipa.
 - Biblioteca del Colegio de Abogados de Arequipa.
 - Biblioteca Pontificia Universidad Católica del Perú.
 - Exploración en Internet
- b) Revisión Documental: Para la revisión de las resoluciones emitidas en sede administrativa laboral, donde se hará uso de fichas de observación cuya elaboración corresponde al investigador.
- c) Método: Los métodos a aplicar serán dos:
 - Análisis: principalmente sobre los contenidos doctrinarios a revisarse en la investigación.
 - Inductivo: respecto de la jurisprudencia nacional y supranacional en cuanto a la determinación de la constitucionalidad de la regulación de los supuestos de procedencia para el acceso al Recurso de Revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral de la SUNAFIL, dicho método se aplicará a un nivel descriptivo, de tipo cualitativo jurídico. Las bases de análisis son doctrinarias, documentales, normativas y jurisprudenciales.

IV.- CRONOGRAMA DE TRABAJO.

El tiempo en que se efectuará las actividades y etapas de la investigación es el siguiente:

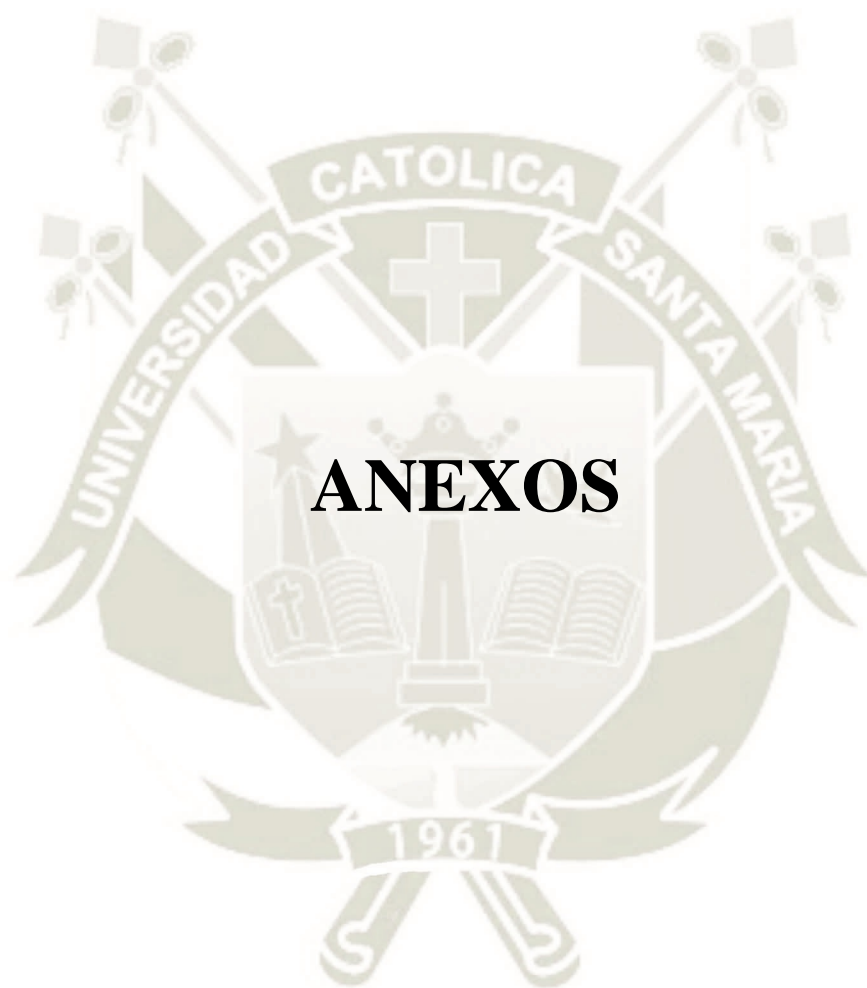
Tiempo Actividades	Diciembre 2019				Enero 2020				Febrero 2020				Marzo 2020				
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
1.Elaboración del Proyecto	x	x															
2.-Desarrollo del proyecto																	
- Recolección de Datos			x	x	x	x	x										
-Sistematización de datos							x		x	x	x	x					
-Conclusiones y sugerencias												x					
3.- Elaboración del informe final.													x	x			
4.- Subsanación de observaciones o precisiones.																x	x

V.- BIBLIOGRAFÍA BÁSICA.

- ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía. “El procedimiento administrativo sancionador”. En: Derecho Administrativo Sancionador. Rebollo Puig, Manuel y otros (obra conjunta). Lex Nova. Valladolid. 2010.
- BACA ONETO, Víctor Sebastián. “La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General (En especial, análisis de los supuestos de infracciones permanentes y continuadas)”. En: Revista Derecho & Sociedad. N° 37. Lima. 2012.
- BACACORZO, Gustavo. Diccionario de Derecho Administrativo. Lima. Gaceta Jurídica. 1999.
- BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. Derechos fundamentales de la persona y relación de trabajo. PUCP. Lima. 2007.
- BIELSA, Rafael. Ciencia de la Administración. Segunda Edición actualizada. Roque De Palma. Buenos Aires. 1955


- BREWER-CARÍAS, Allan R. Principios del procedimiento administrativo en América Latina. Legis. Colombia. 2003
- BUSTAMANTE BELAUNDE, Alberto. Justicia Alternativa. Instituto de Economía de Libre Mercado. Lima. 1993
- CABALLERO SIERRA, Gaspar. “El Control Administrativo. La jerarquía y la tutela”. En: La protección jurídica de los administrados. Ediciones Rosaristas. Bogotá. 1980.
- CABRERA VASQUES, MARCO ANTONIO. “Derecho Administrativo y Derecho Procesal Administrativo. Quintana Vivanco, Rosa (obra conjunta). Ediciones Legales. Perú. 2006.
- CAPÓN FILAS, Rodolfo. Derecho del Trabajo. La Plata. Editorial Platense. 1998.
- CASTILLO CÓRDOVA, Luis. “El Debido Proceso y la Tutela Jurisdiccional”. En: La Constitución Comentada. Tomo III, pp. 61 – 71. Gaceta Jurídica. Lima. 2013.
- DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Teoría General de la Prueba. 5° Edición. Tomo I. Temis. Bogotá. 2002.
- ELIAS MANTERO, Fernando. Derecho del Trabajo: Relaciones Colectivas de Trabajo. Lima. 1995
- ESCOLA, Héctor. Teoría general del procedimiento administrativo. 2° Edición. De Palma. Buenos Aires. 1981.
- GRÁNDEZ CASTRO, Pedro. Estudios al Precedente constitucional. Palestra del Tribunal Constitucional. Revista mensual de Jurisprudencia. Lima. 2007.
- GUERRA CRUZ, Guillermo. El procedimiento administrativo. Derecho Administrativo Procesal. Marsol, Perú Editores. Trujillo. 1999
- JARA BAUTISTA, José Luis. Malas prácticas judiciales derivadas de la incorrecta aplicación del precedente huatuco desprotección del trabajador del estado. Recuperado el 11 de noviembre del 2019 en <http://es.slideshare.net/joseluisjarabautista/malas-practicas-judiciales-derivadas-de-la-incorrecta-apliación-del-precedente-huatuco-huatuco-desprotección-del-trabajador-del-estado>.
- LANDA ARROYO, César. “Derecho fundamental al debido proceso y a la tutela jurisdiccional”. En: Pensamiento Constitucional. Año VIII. N° 8. PUCP. Lima. 2002.
- MONROY GÁLVEZ, Juan. Teoría General del Proceso. Palestra. Lima. 2007.

- MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimientos Administrativo General. Tomos I y II. Gaceta Jurídica. Lima. 2019
- MONTOYA MELGAR, Alfredo. Principios y valores en el Derecho del Trabajo, en torno a los principios del Derecho del Trabajo – Homenaje a Américo Plá Rodríguez. Porrúa. México. 2005.
- NEVES MUJICA, Javier. “Los conceptos y los efectos de la sentencia del caso Telefónica”. En: Diálogo con la Jurisprudencia. Año 8. Número 49. Gaceta Jurídica. 2002.
- NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho Laboral. PUCP. Lima. 2003.
- PASCO COSMÓPOLIS, Mario. Derecho Laboral. PUCP. Lima. 2000.
- RUBIO CORREA, Marcial. El sistema jurídico: Introducción al Derecho. PUCP. Lima. 1990.
- TOYAMA MIYAGUSUKU, Jorge. Los contratos de Trabajo y otras Instituciones del Derecho Laboral. Gaceta Jurídica. Lima. 2008.
- VINATEA RECOBA. La adecuada protección procesal contra el despido arbitrario: Comentarios a la sentencia de fecha 13 de marzo de 2003 emitida por el Tribunal Constitucional Peruano. Academia de la Magistratura. 2005.



a) **Ficha bibliográfica:**

FICHA BIBLIOGRÁFICA N°	
Autor:	
Título:	
Editorial:	Lugar y Año:
Biblioteca:	
Contenido	



b) Ficha de observación estructurada:

FICHA DE OBSERVACIÓN ESTRUCTURADA N°	
Norma:	
Fecha de Publicación:	
Entidad:	
Principal disposición relacionada:	
Contenido	