

ANÁLISIS CRÍTICO DEL RECURSO DE REVISIÓN Y MECANISMOS DE IMPUGNACIÓN ADMINISTRATIVA A LA LUZ DE LOS PRECEDENTES DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUNAFIL: LA NECESIDAD DE UNA MEJORA REGULATORIA DEL RECURSO DE REVISIÓN Y MECANISMOS PARA SU MEJOR USO

RICARDO VALDIVIEZO PUESCAS

Bachiller en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Jefe
del Área de Investigación y Desarrollo de Vinatea & Toyama Abogados.

I. INTRODUCCIÓN

El recurso de revisión ante el Tribunal de Fiscalización Laboral es el que habilita a los administrados sujetos al ámbito de actuación de la SUNAFIL a recurrir ante dicho Tribunal por la vulneración a las normas del ordenamiento jurídico. Con su actuación en la resolución de casos concretos, este Tribunal constituye una instancia extraordinaria que permite a los administrados defender las garantías del debido procedimiento administrativo y las normas de derecho sustantivo que son aplicadas por los órganos de la inspección del trabajo.

Si bien la actuación del Tribunal es perfectible y no está exenta de críticas, el conocimiento de casos bajo su competencia está permitiendo uniformizar criterios dentro de la inspección laboral, dotando de mayor predictibilidad al sistema inspectivo y delimitando situaciones de arbitrariedad en los órganos descentralizados y en la actuación de los inspectores de trabajo.

Así, con motivo de sus precedentes de observancia obligatoria y sus resoluciones, el Tribunal de Fiscalización Laboral ha precisado muchos aspectos que mejoran razonablemente el funcionamiento del sistema de la inspección de trabajo. Estos esfuerzos merecen ser reconocidos y potenciados en aras de una mejor inspección laboral en beneficio de todos los actores del sistema de relaciones laborales del país.

En este artículo, partiendo de una reflexión de los principales precedentes de observancia obligatoria emitidos por el Tribunal y su impacto en el sistema inspectivo, se postula una oportunidad de mejora regulatoria en el recurso de revisión, de tal forma que se permita su interposición en una mayor cantidad de casos que, a la fecha, merecen ser objeto de uniformidad y predictibilidad en el sistema inspectivo. Asimismo, se plantean sugerencias para que los administrados hagan uso de los beneficios de los precedentes y criterios del Tribunal de una manera más eficaz, en atención a las observaciones formuladas sobre el recurso de revisión en este trabajo.

II. EL RECURSO DE REVISIÓN EN LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO SEGÚN LA LEY Y LOS PRECEDENTES DE OBSERVANCIA OBLIGATORIA DEL TRIBUNAL

De acuerdo con Morón (2023), el recurso de revisión es el “medio impugnativo excepcional procedente contra actos administrativos firmes emanados de las entidades descentralizadas del poder, que es interpuesto ante una tercera autoridad gubernativa encargada de su tutela para que con criterio unificador revoque, modifique o sustituya el acto administrativo recurrido” (p. 272). Siguiendo a este autor, su ambiente natural se da “en aquellas estructuras organizacionales que han seguido técnicas de descentralización y desconcentración territorial creando dependencias con competencias sujetas a tutela a cargo de otros funcionarios con autoridad de nivel nacional” (p. 272).

En la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la “LPAG”), la regulación de este recurso es escueta, pero refleja dos aspectos importantes de aquel: (i) solo procede en aquellos casos en los que se encuentra previsto expresamente por una ley especial; y, (ii) en los casos en los que procede, el acto expedido o el silencio administrativo producido con motivo de su interposición agota la vía administrativa. Así, los artículos pertinentes a este recurso señalan lo siguiente:

Artículo 218. Recursos administrativos

(...)

Solo en caso que por ley o decreto legislativo se establezca expresamente, cabe la interposición del recurso administrativo de revisión.

(...)

Artículo 228.- Agotamiento de la vía administrativa

(...)

228. 2 Son actos que agotan la vía administrativa:

(...)

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; [Énfasis agregado]

Al respecto, aunque Morón (2023) precisa que su interposición no es optativa, sino que es un recurso indispensable para el agotamiento (p. 272), instancias distritales del Poder Judicial han discutido que esto sea así en el marco

de procesos contencioso administrativos contra la SUNAFIL¹, pues las normas aplicables a la inspección establecen que el recurso es excepcional y sus requisitos se encuentran, aparentemente, estrictamente regulados.

En efecto, el recurso de revisión en la inspección laboral, previsto en los artículos 41 y 49 de la Ley General de Inspección del Trabajo, precisa que su carácter es excepcional:

Artículo 41.- Atribución de competencias sancionadoras

(...)

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

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

(...)

Artículo 49.- Recursos administrativos

(...)

El Recurso de revisión es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral. [Énfasis agregado]

Por su parte, el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (en adelante, “RLGIT”) regula este recurso, remitiendo la regulación de los requisitos de su admisibilidad y procedencia al Reglamento del Tribunal:

Artículo 55.- De los recursos administrativos

(...)

- c) Recurso de revisión: **es de carácter excepcional y se interpone ante la autoridad que resolvió en segunda instancia a efectos que lo eleve al Tribunal de Fiscalización Laboral. Los requisitos de admisibilidad y procedencia del recurso se desarrollan en el Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral**, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2017-TR. [Énfasis agregado]

¹ Véase las sentencias de Sala recaídas en los expedientes N° 01558-2021-0-1001-JR-LA-05 de la Segunda Sala Laboral de Cusco, N° 04928-2021-0-1706-JR-LA-11 de la Tercera Sala Laboral de Lambayeque y N° 00360-2021-0-1903-JR-CA-02 de la Sala Civil – Sede Central de Loreto. En estos, se señala que, al ser un recurso excepcional y estrictamente regulado en las normas de la inspección del trabajo, su interposición no es obligatoria.

Es así como el Reglamento del Tribunal (Decreto Supremo N° 004-2017-TR) se convierte en la norma que básicamente contiene la regulación de todos los requisitos del recurso de revisión. Este, en su artículo 14 es el que los precisa:

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 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. [Énfasis agregado]

Primero, lo que precisa este artículo es su carácter finalista y garantista para la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral y para la uniformidad de los pronunciamientos del sistema de inspección del trabajo. Segundo, indica los requisitos para su adecuada sustentación: la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o el apartamiento inmotivado de sus propios precedentes de observancia obligatoria. Tercero, indica que únicamente procede contra aquellas resoluciones de segunda instancia que sancionan infracciones muy graves. De no cumplirse con algunos de estos dos últimos puntos, el artículo 16 del Reglamento del Tribunal castiga al recurso de revisión interpuesto con su improcedencia.

Vale precisar, además, que la limitación que se hace en el Reglamento para que las únicas infracciones pasibles de revisión por vía de este recurso sean aquellas calificadas como “muy graves” atiende al carácter excepcional que le atribuye la Ley General de Inspección del Trabajo. Así lo indican los antecedentes del Reglamento del Tribunal², en el que obra el Informe N° 40-2016-MTPE/2/16.3 de la Dirección de Regulación de Inspección del Trabajo, que indicó que “[a]l tratarse de un recurso excepcional, tal como lo indica el modificado artículo 49 de la Ley N° 28806, el recurso de revisión sólo procederá contra resoluciones de multa por infracciones muy graves (...)”.

2 Ponemos a disposición de los interesados en general de acceder a estos antecedentes en la sección de Bibliografía. Dicha información fue obtenida por pedido de información pública.

Por otro lado, profundizando en sus requisitos, el Tribunal de Fiscalización Laboral ha desarrollado algunos de sus alcances en tres de sus precedentes de observancia obligatoria hasta la fecha: los contenidos en las Resoluciones de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL, N° 003-2022-SUNAFIL/TFL y N° 008-2023-SUNAFIL/TFL.

No obstante, antes de comentar estos, lo primero que debemos anotar es que, en sendas resoluciones, el Tribunal ha indicado que, aunque la norma parezca ser limitativa al permitirle la revisión del ordenamiento jurídico “sociolaboral” y la aplicación solo de normas de “derecho laboral”, el recurso de revisión le faculta a hacer una revisión amplia de la aplicación del ordenamiento jurídico, en general. A modo de ejemplo³, en su Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL ha señalado:

3.3 (...) el recurso de revisión sólo procede por las causales taxativamente establecidas como materias impugnables en el artículo 14 de dicha norma, esto es: i) la inaplicación así como la aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral; y, ii) el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria del Tribunal de Fiscalización Laboral.

(...)

3.5 En esta línea argumentativa, la adecuada aplicación del ordenamiento jurídico sociolaboral comprende también la adecuación a la Constitución, a las leyes y al derecho, de conformidad con el principio de legalidad, que debe de caracterizar al comportamiento de las autoridades administrativas. [Énfasis agregado]

Esto esclarece que, para los administrados, el Tribunal se instituye como una tercera instancia, garantista para velar por el derecho a un debido procedimiento.

En esta misma resolución, el Tribunal sentó precedentes de observancia obligatoria relativos al recurso de revisión. En estos, se pronunció respecto de la interposición de recursos de revisión que cuestionaban sanciones por incumplimientos de medidas de requerimiento, declarándose incompetente para conocerlos cuando estos fueran más allá del análisis de la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de estas medidas si la infracción de fondo que motivó la medida fue de naturaleza leve o grave:

3 Esta redacción o similares viene siendo usada en casi todas las resoluciones que resuelven recursos de revisión desde el año 2021. La sección citada no constituye precedente.

- 6.9 En ciertos casos —como el que es objeto de la presente resolución— **el recurso de revisión propone el análisis de infracciones a la labor inspectiva consistentes en el incumplimiento de la medida de requerimiento contenidas en el numeral 46.7 del artículo 46 del RLGIT¹⁰, pero las materias objeto de la medida de requerimiento son calificadas por la normativa como faltas “graves” o “leves”, lo que deposita a tales causas fuera de la competencia material de este Tribunal.**
- 6.10 De esta forma, la evaluación de los recursos de revisión interpuestos contra sanciones administrativas por inejecución de medidas de requerimiento **deberá circunscribirse a un análisis estrictamente referido a la proporcionalidad, razonabilidad y legalidad de tales medidas, sin invadir una competencia administrativa vedada, como son las infracciones calificadas como graves y leves**, que en expedientes como el presente, han adquirido firmeza con la expedición (y notificación) de la resolución de segunda instancia. [Énfasis agregado]

De este modo, el Tribunal ratifica la limitación de su competencia, estableciendo que los recursos de revisión por obstrucción a la labor inspectiva no deberían llevarle a, por vía indirecta, pronunciarse por infracciones fuera de competencia, aunque estas pudieran ser relevantes. Esto lo ratifica en los precedentes de observancia obligatoria recaídos en la Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL, fundamentos del 23 al 26.

Por su parte, en la Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL, el Tribunal emite lineamientos para que la interposición de un correcto recurso de revisión por parte de los administrados, a través de los siguientes precedentes de observancia obligatoria:

6.17. (...) **Así, se declarará la improcedencia del recurso de revisión en los siguientes supuestos: i) Cuando el acto impugnado no corresponda a resoluciones de segunda instancia que se pronuncian sobre la imposición de sanciones; ii) Cuando la infracción materia de sanción que se impugna, no esté tipificada como muy grave en el RLGIT; o iii) Cuando el recurso de revisión no se sustente en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral, o en el apartamiento inmotivado de los precedentes de observancia obligatoria emitidos por este Tribunal.**

6.18. Lo anterior exige al administrado una mayor rigurosidad en la formulación de sus escritos de revisión, en la medida que, al tratarse de un recurso extraordinario, para que los fundamentos contenidos en este puedan ser conocidos y evaluados por el Tribunal, **no basta que la resolución recurrida contenga la imposición de sanciones por infracciones muy graves, sino que su impugnación debe ceñirse estrictamente a los presupuestos básicos establecidos en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal, esto es: 1) Debe cuestionar al menos una infracción tipificada y calificada como muy grave, en el RLGIT, o en caso de omisión, el razo-**

namiento empleado es suficiente para deducir ello, y; 2) Este cuestionamiento debe sustentarse necesariamente, en la inaplicación, o aplicación o interpretación errónea de las normas que rigen el derecho laboral, y/o en el apartamiento inmotivado de algún precedente de observancia obligatoria emitido por este Tribunal, que haya incidido directa o indirectamente, en la determinación de las infracciones.

6.19. Y es que, en ciertos casos, se aprecia la existencia de recursos de revisión donde, **impugnándose una resolución que confirma la imposición de una sanción económica por la comisión de alguna infracción tipificada como muy grave en el RLGIT; no se cuestiona expresamente dicha infracción de forma directa o siquiera indirecta (cuando no se plantea algún razonamiento que pueda permitir deducir ello). Tal situación implica que tales recursos promueven asuntos fuera de la competencia material de este Tribunal, debiendo éste órgano colegiado declarar la improcedencia, conforme a la normativa que rige su actuación.** [Énfasis agregado]

Aquí, el Tribunal indica que, si el administrado no plantea su recurso en una fórmula que permita deducir la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de una norma del derecho en el caso concreto, o en el apartamiento inmotivado de un precedente del Tribunal, el recurso será declarado improcedente. Asimismo, si no se cuestiona, al menos indirectamente, que la infracción que motiva el recurso de revisión es una de naturaleza muy grave, esto también acarreará la improcedencia del recurso.

Finalmente, en su Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL estableció los fundamentos 29 y 30 como precedentes:

29. **Por ello, es importante señalar que toda afectación o invocación al debido procedimiento por parte de los recurrentes –y en general a alguno de los principios identificados en el Título Preliminar del TUO de la LPAG– debe de encontrarse vinculada con una infracción de naturaleza muy grave, como parte del presupuesto de la competencia material de este Tribunal**, además, de encontrarse debidamente fundamentada y delimitada por el solicitante de un recurso extraordinario (conforme se detalló en los fundamentos 6.17 a 6.19 de la Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL).

30. Por el contrario, **aquellos recursos de revisión que contengan la invocación a situaciones que pueda evidenciar la vulneración al debido procedimiento, así como a otro principio reconocido por el TUO de la LPAG pero que verse sobre infracciones que no son de competencia de este Tribunal o que no se encuentren debidamente fundamentada y delimitada en el recurso extraordinario, deberán ser declarados como improcedentes.** [Énfasis agregado]

Aquí, primero, el Tribunal ratifica su competencia para conocer afectaciones al debido procedimiento en los recursos de revisión, entendiéndolo como

parte del ordenamiento sociolaboral. Segundo, reitera su competencia limitada a infracciones muy graves.

De este apartado, en conclusión, hemos podido extraer las siguientes características principales del recurso de revisión, establecidos en la ley y los precedentes del Tribunal: (i) se trata de un recurso excepcional, en la medida que solo se puede interponer contra resoluciones de segunda instancia que establecen sanciones por infracciones que califican como “muy graves” según el RLGIT; (ii) aunque la ley prevé que su interposición debe sustentarse en la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral o el apartamiento inmotivado de sus propios precedentes de observancia obligatoria, el Tribunal, en la práctica, permite su interposición por la infracción al ordenamiento jurídico, en general. No obstante, el Tribunal es estricto en la forma de redacción en la que se plantea el recurso, a fin de no declararlo improcedente; y, (iii) el recurso de revisión se constituye como una garantía del debido procedimiento administrativo, en la medida que el Tribunal ha establecido que las vulneraciones a dicho derecho pueden ser evaluadas en los procedimientos de su competencia.

III. ANÁLISIS DE LOS PRECEDENTES DEL TRIBUNAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL SOBRE EL PROCEDIMIENTO INSPECTIVO Y SU IMPACTO EN EL SISTEMA

En el contexto antes descrito, el Tribunal ha venido conociendo recursos que han generado la emisión de precedentes de observancia obligatoria sobre la inspección del trabajo que han tenido un impacto en ella. Cabe precisar que en este apartado nos limitaremos a desarrollar solo aquellos precedentes relacionados al procedimiento inspectivo, no considerándose aquellos aspectos que tienen mayor relación con la aplicación de normas sustantivas de derecho laboral.

De la revisión de estos precedentes, es posible identificar que, a lo largo de los últimos años, el recurso de revisión se ha instituido como una garantía frente algunas actuaciones llevadas a cabo por inspectores de trabajo e instancias regionales de la SUNAFIL que han generado afectaciones al debido procedimiento y que, gracias a la actuación del Tribunal, están siendo regularizadas y, los criterios, unificados. Entre estos precedentes, podemos destacar, principalmente los siguientes temas:

i) Valoración de medios probatorios y la carga de la prueba

Una de las temáticas que ha sido abordada por varios precedentes del Tribunal es la referida a la valoración de los medios probatorios y la carga de la prueba en la inspección. Sobre ello, el Tribunal ha reiterado en sus precedentes que los inspectores de trabajo y las instancias sancionadoras deben evaluar suficientemente los medios probatorios indispensables para desvirtuar el principio de presunción de licitud y veracidad, así como guiarse por el principio de verdad material.

Así, el Tribunal hace referencia a este estándar de prueba en su Resolución de Sala Plena N° 017-2024-SUNAFIL/TFL, con motivo de señalar que: “en virtud del principio de verdad material, es preciso afirmar que sobre la Administración recae la carga probatoria de verificar plenamente los hechos que sirven de motivo para sus respectivas decisiones”. Por ello, en los precedentes contenidos en dicha resolución, ha indicado que no todo cambio en las condiciones de trabajo implica un comportamiento hostil del empleador y que ante “un acto hostil, es necesario, que la inspección de trabajo y el órgano administrativo a cargo del procedimiento sancionador realicen una adecuada motivación que desvirtúe el Principio de Presunción de Licitud del sujeto inspeccionado”. En similar sentido se pronuncia en el precedente de la Resolución de Sala Plena N° 006-2024-SUNAFIL/TFL, relativo también a casos de hostilidad, y en su Resolución de Sala Plena N° 010-2024-SUNAFIL/TFL, en la que afirma que “en la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados responden a la verdad de los hechos que ellos afirman, salvo que se pruebe lo contrario”.

Incluso, el Tribunal ha llegado a establecer como precedente de observancia obligatoria que el estándar de prueba que se aplica a la administración requiere que se vaya “más allá de toda duda razonable” (Resolución de Sala Plena N° 008-2024-SUNAFIL/TFL):

6.6. Resulta de vital importancia que la administración satisfaga un estándar probatorio razonable sobre la comisión de la infracción por la que se imputa a una inspeccionada, **teniendo en cuenta que el nivel de probanza de la acusación es que ésta se encuentre acreditada más allá de toda duda razonable. La Administración Pública no solo debe encargarse de mostrar pruebas de la acusación, sino que tiene que encargarse de valorar y argumentar** que tales piezas sustentan el análisis sobre los hechos probados del caso y en debida consideración del principio de tipicidad. [Énfasis agregado]

Asimismo, en los precedentes establecidos en la Resolución de Sala Plena N° 012-2023-TFL se incide en la necesidad de la valoración probatoria adecuada en la inspección laboral, lo que implica que los medios de prueba se valoren al margen de formalismos, sea que estos se presenten como contraprueba o como parte de la absolución de un requerimiento de información, indistintamente. En especial, este precedente indica que, incluso cuando lo solicitado no sea presentado en el medio requerido por el inspector, la prueba debe ser valorada por la inspección.

Por su parte, en su Resolución de Sala Plena N° 002-2024-SUNAFIL/TFL, ha precisado que la presunción de licitud y veracidad no son tampoco absolutos, señalando que no bastan las meras alegaciones del administrado sobre las razones que sustentan sus decisiones laborales, sino que “se requiere del cumplimiento de un mínimo estándar probatorio por parte del administrado”. Del mismo modo, en su Resolución de Sala Plena N° 001-2023-SUNAFIL/TFL ha indicado que no es posible que “la mera alegación del principio/derecho a la presunción de licitud por parte del administrado, sea sustento suficiente para desvirtuar la comisión de infracción o infracciones imputadas”. En ese sentido, indica que “si durante el desarrollo del procedimiento la administración sustenta la responsabilidad del sujeto inspeccionado, la carga de la prueba se traslada a éste, por lo que podrá desestimar los reproches (...) a través de la presentación de los medios de prueba”, los mismos que deberán ser valorados por la instancia.

Finalmente, en el precedente contenido en su Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL, el Tribunal ha indicado que “las declaraciones juradas, informes y comunicaciones en general presentadas por la parte interesada —sea por representantes de la compañía o por personal subordinado del sujeto fiscalizado, incluyendo al propio denunciante— no son instrumentos suficientes para generar convicción a su favor”. Por ello, “los indicados instrumentos no son idóneos para contrarrestar la presunción de certeza a la que refiere el artículo 16° de la LGIT en favor de las actas de infracción; pero sí deben ser valorados por los inspectores”.

ii) Buena fe procedimental y deber de colaboración con la inspección

Otra temática que ha sido objeto de sendos precedentes del Tribunal es la referida al principio de buena fe procedimental y la conducta de los administrados en la inspección. Con relación a este, la Resolución de Sala Plena N°

002-2021-SUNAFIL/TFL estableció precedentes de observancia obligatoria para limitar la arbitrariedad de los inspectores en el rechazo de la documentación enviada por el administrado cuando esta es remitida en un medio distinto al solicitado, así como la de los administrados en no seguir el medio dispuesto por el inspector. En dichos precedentes ha indicado que, cuando el administrado alcance documentación al inspector en un medio distinto al requerido, se deberá justificar las razones de rechazo de la información presentada – y de la mala fe en la que incurra el administrado, según el caso –, así como el administrado deberá justificar las razones por las que presenta la documentación en un formato distinto al requerido inicialmente. Asimismo, como indicamos en el punto previo, la información aquí presentada, debe ser necesariamente valorada para efectos de proponer o no una sanción (Resolución de Sala Plena N° 012-2023-SUNAFIL/TFL).

También sobre los requerimientos de información, en su Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL, ha establecido que la entrega de documentación solicitada durante el último día de la etapa fiscalizadora colisiona con el principio de buena fe, al frustrar la inspección del trabajo, cuando el volumen o complejidad de aquella no permita a la autoridad fiscalizadora analizar y adoptar decisiones en base a su contenido.

Asimismo, el Tribunal ha indicado que los empleadores tienen la obligación ineludible de colaborar en el desarrollo de las investigaciones de inspección, asegurando que estas se realicen de acuerdo con su propósito principal, que es verificar el cumplimiento de las normas laborales. Por ello, “cuando el canal de comunicación entre el administrado y la autoridad inspectiva sea una dirección de correo electrónico (...) resulta razonable exigir que el administrado tenga una conducta diligente y rigurosa para ello, (...) con la digitación correcta de dicho canal de comunicación” (Resolución de Sala Plena N° 012-2023-SUNAFIL/TFL).

Por otro lado, en esa misma resolución se establecen otros precedentes de observancia obligatoria, en los que el Tribunal ha sido enfático en que la buena fe procedimental no solo es exigible a los sujetos administrados, sino a los inspectores y órganos sancionadores, lo que se manifiesta en que, por ejemplo, cuando se “advierta la falta de respuesta de un primer requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica, se debe considerar efectuar alguna otra modalidad de actuación inspectiva (por ejemplo, una visita de ins-

pección o una comparecencia)”. En ese sentido, en esta resolución ha indicado que, particularmente en lo referido a la notificación por casilla electrónica que:

12. Adicionalmente, **siempre que sea razonable, el inspector debe considerar la comunicación con el sujeto inspeccionado por vía telefónica, mensajes de texto, mensajería instantánea (por ejemplo: WhatsApp) o mediante cualquier otro mecanismo que tenga por finalidad establecer contacto directo con algún representante del empleador para informarle sobre la notificación realizada a la casilla electrónica.** (...) [Énfasis agregado]

Asimismo, también sobre lo referido a la notificación por casilla electrónica, ha señalado los casos en los que procede la sanción por incumplir el o los requerimientos de información que se hubiera depositado en la casilla electrónica:

13. En ese sentido, reconociendo la discrepancia existente (la que habría de resolverse en cuanto haya más Salas del TFL implementadas), la Primera Sala mínimamente **ha consensuado un supuesto de responsabilidad administrativa: si, luego de la consulta con la Oficina General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (OGTIC) de la SUNAFIL, se identifica que la fecha de ingreso del usuario de la casilla electrónica (entiéndase, el administrado) es previa o simultánea al requerimiento de información que fue objeto del procedimiento sancionador y el usuario no cumplió con registrar sus datos de contacto respectivos (a través de los cuales se depositarían las alertas complementarias a la notificación por vía de la casilla electrónica).** [Énfasis agregado]

En ese mismo sentido, se estableció como precedentes de observancia obligatoria de dicha resolución que los inspectores deben evitar “efectuar requerimientos reiterativos pese al conocimiento certero de la ausencia o inexistencia de la documentación requerida, y adoptando acciones alternativas para lograr los fines de la fiscalización”.

Finalmente, el Tribunal ha establecido que es contrario al principio de buena fe procedimental que los administrados presenten medios probatorios que, “en lugar de fundamentar sus recursos, se presentan con la finalidad de dilatar el procedimiento y conteniendo datos que no se sujeten a lo afirmado en sus escritos impugnatorios, exigiendo a esta Administración una mayor cantidad de tiempo para analizar el caso concreto” (Resolución de Sala Plena N° 016-2024-SUNAFIL/TFL). En estos casos, el Tribunal ha dispuesto que se reporte la situación al Colegio de Abogados.

iii) **Acumulación de expedientes, non bis in idem y exceso de punición**

Una tercera temática, en parte relacionada con la buena fe, es la referida a la acumulación de procedimientos sancionadores, la aplicación del principio de non bis in idem y el control del exceso de punición. Sobre ello, el Tribunal ha establecido que, de existir procedimientos sancionadores simultáneos, por un mismo trabajador y por una misma conducta de su empleador, se debe evaluar la acumulación de los expedientes, de tal manera que se unifiquen en uno solo y se tome una decisión armónica sobre el caso. Para disponerse la acumulación, el caso debe estar a cargo de un mismo órgano administrativo o intendencia de la SUNAFIL. Además, se desarrollan específicamente cada uno de los criterios a considerar para la acumulación: identidad del sujeto investigado, conexidad de hechos, conexidad de afectados y unidad del órgano competente (Resolución de Sala Plena N° 015-2024-SUNAFIL/TFL).

Del mismo modo, en su Resolución de Sala Plena N° 010-2022-SUNAFIL/TFL, ha definido el concepto de infracción continuada, a fin de evitar la emisión de órdenes de inspección consecutivas cuando las conductas presumiblemente infractoras puedan ser calificadas bajo tal concepto.

Por su parte, en la Resolución de Sala Plena N° 013-2022-SUNAFIL/TFL el Tribunal ha precisado los alcances del principio de non bis in idem, también dirigido a evitar el exceso de punición ante la ya conocida “triple identidad”.

Esta vocación del Tribunal por evitar el exceso de punición en vista de algunas prácticas de los inspectores de trabajo y las instancias regionales se refleja también en su Resolución de Sala Plena N° 012-2024-SUNAFIL/TFL, en la que establece que los inspectores y órganos sancionadores deben evaluar adecuadamente el número real de trabajadores afectados sobre los cuales se calcula la multa, evitando hacer esta determinación de manera superficial y exacerbando la multa aplicable al empleador.

Asimismo, en su Resolución de Sala Plena N° 001-2024-SUNAFIL/TFL, indica que “constituye exceso de punición el que se imponga una sanción con relación a un incumplimiento que es absuelto por el empleador a requerimiento del sindicato y cuya inmediatez resulta comprobada por la inspección del trabajo durante las actuaciones de fiscalización”. Así, indica que, antes de sanción, en estos casos “la inspección del trabajo puede bien evaluar otras medidas de acompañamiento al caso (como la medida de advertencia) o tendentes a la supervisión

posterior”. No obstante, el Tribunal ha sido enfático en estos precedentes en indicar que ello no es aplicable si el daño subsiste o se aprecia mala fe en su uso por parte de los empleadores. Este es un claro ejemplo de un tope a la arbitrariedad punitiva en la que se podría incurrir en inspecciones, favoreciendo un enfoque de cumplimiento normativo.

Por otro lado, en sus resoluciones que instituyen precedentes también el Tribunal ha ejercido control sobre los tipos infractores y agravantes utilizados por inspectores e instancias regionales para evitar el exceso de punición. Así, en su Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL, el Tribunal distinguió entre los diferentes tipos de incumplimientos frente a la labor inspectiva que perturban o retrasan la inspección y señaló que solo en los casos en los que este comportamiento frustre la fiscalización es que corresponde tipificarlo como muy grave. De este modo, si la perturbación o retraso en la entrega de información no tuvo dicho efecto, corresponde calificarlo dentro de los alcances del artículo 45.2 del RLGIT, infracción tipificada como grave.

En el mismo sentido, la Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL realizó una reflexión sobre la aplicación del agravante del artículo 48.1-D, prevista para las infracciones sobre las normas relativas al trabajo de menores de edad. En esta, se establece como precedente que la infracción referida a la falta formal al procedimiento de autorización para el trabajo de menores de edad del Ministerio de Trabajo debería ser aplicada razonablemente, no debiéndose aplicar la agravante de multa máxima que se encuentra reservada para los casos de peores formas de trabajo infantil, a pesar de que el RLGIT no establece la distinción realizada por el Tribunal.

De la misma manera, el Tribunal ha establecido como precedente de observancia obligatoria que, cuando se multe a una empresa por un incumplimiento de medidas preventivas de seguridad y salud en el trabajo con la infracción muy grave establecida en el artículo 28.7, se debe probar el incumplimiento y “también se deberán desarrollar las razones que sustentan la inminencia en la configuración de dicho riesgo grave en materia de seguridad y salud de los trabajadores que la administración considere como afectado” (Resolución de Sala Plena N° 008-2024-SUNAFIL/TFL). Así, no es suficiente con detectar el incumplimiento y los posibles riesgos que pudiera generar, sino que justificar y probar la gravedad e inminencia de estos riesgos es un paso necesario.

En ese mismo sentido, en la Resolución de Sala Plena 014-2023-SUNAFIL/TFL se hizo una importante diferencia entre los casos que constituyen desigualdad remunerativa injustificada y aquellos que, propiamente, constituyen discriminación salarial por ser desigualdades basadas en motivos prohibidos como la raza, sexo, lugar de origen, edad, idioma, entre otros. En estos casos, el Tribunal ha indicado que solo respecto del segundo caso (discriminación) es que cabría la aplicación del agravante de multa prevista en el artículo 48.1-C del RLGIT, que estipula que se considerará al total de trabajadores de la empresa para efectos del cálculo de la multa.

Otra de las expresiones que entendemos orientadas hacia la misma vocación garantista se encuentra recogida en su Resolución de Sala Plena N° 003-2024-SUNAFIL/TFL. En esta, se esclareció los alcances de lo que debe entenderse como subsanable, vista la práctica de un inspector que calificó como insubsanable la inexistencia de un Reglamento Interno de Seguridad y Salud en el Trabajo (RISST). Al respecto, el Tribunal indicó que “serán consideradas como subsanables aquellas situaciones que, constituyendo un incumplimiento normativo, sólo ocasionan riesgos, sin llegar a ocasionar daños tangibles, pudiendo ser corregidos o rectificados”. Así, en estos casos, “sólo resulta necesario que el administrado adecúe oportunamente su conducta al cumplimiento normativo, previniendo con ello la ocurrencia de nuevas situaciones de riesgo o que se genere un daño irreparable”. De este modo, antes de optar por una postura punitiva, que sancione la mayoría de los incumplimientos como irreversibles, el Tribunal brinda una interpretación más razonable en favor del cumplimiento.

iv) Razonabilidad y debida motivación en la aplicación de las normas del procedimiento inspectivo

Si bien gran parte de los precedentes antes citados se pueden enmarcar en la aplicación del principio de razonabilidad o la debida motivación dentro del procedimiento inspectivo, hemos reservado algunos especialmente referidos a este para efectos de nuestra clasificación. Así, en lo referido al principio de razonabilidad dentro del procedimiento, uno de los precedentes de observancia obligatoria contenidos en la Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL se refiere a la aplicación de este principio ante la imposibilidad de las empresas del sector privado de cumplir con sus obligaciones económicas. En estos casos, se ha señalado que el principio de razonabilidad implica que no se requiera

el cumplimiento del pago, al existir una situación manifiesta que lo impide. No obstante, ello no alcanza al requerimiento de obligaciones de seguridad y salud en el trabajo que impliquen un riesgo grave o inminente a los trabajadores (Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL).

Por otro lado, en su Resolución de Sala Plena N° 001-2022-SUNAFIL/TFL, el Tribunal ha indicado las razones que validarían que se niegue a un inspector de trabajo el ingreso al centro de trabajo por razones de seguridad y salud en el trabajo, lo que, debidamente justificado, no debe constituir una obstrucción a la labor inspectiva.

En una controversia también suscitada con motivo de las actuaciones de la inspección, la Resolución de Sala Plena N° 007-2022-SUNAFIL/TFL aclaró que, en los casos de las suspensiones perfectas de labores que se produjeron con motivo de la COVID-19, la falta de pago de remuneraciones no puede ser sancionada mientras el procedimiento administrativo de aprobación de la suspensión se encuentre en trámite.

Por su parte, en un caso que resulta no poco común en las inspecciones, en la Resolución de Sala Plena N° 014-2022-SUNAFIL/TFL se ha señalado que los plazos de las medidas de requerimiento que generan los inspectores de trabajo deben ser razonables, lo que dependerá del caso concreto que se plantee, valorándose situaciones como la gravedad de las infracciones, el comportamiento previo del sujeto inspeccionado, y otros supuestos contextuales de la inspección.

También referido a las medidas de requerimiento, el Tribunal ha establecido en sus precedentes de observancia obligatoria contenidos en la Resolución de Sala Plena N° 009-2023-SUNAFIL/TFL que la medida de requerimiento “debe contener un mandato claro y su entendimiento debe regirse por la razonabilidad, el deber de colaboración y la buena fe procedimental”. Por ello, debe expresar su ámbito subjetivo (individualizar trabajadores afectados) y objetivo (identificar la afectación imputable al empleador y establecer mediante qué acciones concretas debe cumplirse la medida). Asimismo, ha establecido que la determinación del monto que el administrado adeuda al o los trabajadores por el incumplimiento no es requisito de validez de la medida.

Finalmente, en lo relativo a la debida motivación, además de los precedentes relativos a la valoración adecuada de los medios de prueba, el Tribunal ha indicado en su Resolución de Sala Plena N° 011-2024-SUNAFIL/TFL que la motivación en sede sancionadora debe comprender todas las alegaciones de

los administrados que resulten pertinentes para la discusión, tanto formal como material, así como que el órgano debe sustentar la aplicación, interpretación o integración de normas que realice.

IV. UNA MIRADA CRÍTICA AL RECURSO DE REVISIÓN: LA NECESIDAD DE UNA REFORMA NORMATIVA Y UN USO EFICIENTE

Como hemos visto, el recurso de revisión en la inspección tiene tres características principales: (i) es excepcional, en cuanto está reservado solo para infracciones “muy graves”; (ii) los motivos para su procedencia se encuentran delimitados por ley, que establece que debe sustentarse en la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral o el apartamiento inmotivado de sus propios precedentes de observancia obligatoria; y, (iii) en la práctica, se constituye como una garantía a las vulneraciones al debido procedimiento administrativo.

Asimismo, en el apartado anterior se ha podido notar cómo los múltiples precedentes del Tribunal de Fiscalización han establecido pautas para delimitar la actuación de los inspectores y de los órganos sancionadores, con criterios en su mayoría razonables, que han servido para corregir actuaciones que se han dado en el ámbito de la inspección del trabajo y que no eran corregidas por las instancias sancionadoras regionales.

No obstante, muchas de las situaciones presentadas en estos precedentes no son únicamente aplicables a los casos que potencialmente se encuentran bajo la competencia del Tribunal (infracciones muy graves), sino que pueden encontrarse perfectamente en situaciones similares ante infracciones de “menor” gravedad. No solo ello, sino que creemos que no solo estos casos merecen la uniformidad y predictibilidad con la que favorece el recurso de revisión a los procedimientos inspectivos.

Asimismo, si bien las normas que regulan el recurso de revisión en la SU-NAFIL establecen como causa de procedencia al apartamiento inmotivado de los precedentes del Tribunal, no hacen lo propio respecto de los precedentes de la Corte Suprema o el TC, aunque ello sea contradictorio a la regulación que vincula al Poder Judicial, que bajo su competencia contencioso administrativa puede revisar las resoluciones del Tribunal.

Por otro lado, como señalamos en el primer apartado, a nivel judicial no existe un único criterio para determinar si el recurso de revisión regulado en

las normas de la inspección del trabajo es de interposición obligatoria para el agotamiento de la vía administrativa.

Estas, entre otras reflexiones, nos hacen cuestionar válidamente la regulación actualmente existente sobre el recurso de revisión y plantear el debate sobre una reforma de este recurso que permita que la labor unificadora y de ponderación que actualmente viene haciendo el Tribunal se extienda a más situaciones que merecen tanta o mayor atención a los que actualmente viene conociendo, cumpliendo así esta instancia con el propósito conferido por ley. Por ello, nuestro planteamiento comprende:

i) Revaloración de la “excepcionalidad” del recurso de revisión

Lo “excepcional” del recurso de revisión, según los antecedentes normativos del Reglamento del Tribunal, se definió en función al nivel de gravedad de la infracción, entendiéndose como “excepcionales” únicamente a aquellas infracciones muy graves⁴. Sin embargo, la práctica plantea situaciones más complejas que merecen reflexionar acerca de si solo lo tipificado como “muy grave” es, valga la redundancia, de tal gravedad que haga merecedora de una revisión excepcional de tercera instancia.

Por ejemplo, hay situaciones que califican como “solo” infracciones graves según el RLGIT, pero que, al involucrar a un alto número de trabajadores de la empresa, a nuestro entender, hace en la práctica que dicha situación sea incluso más grave que una “muy grave” que implique, por ejemplo, a un solo trabajador y que, con la norma actual, sí calificaría para ser revisada por el Tribunal. Ejemplo de estas infracciones “únicamente” graves, pero que reflejarían situaciones de especial gravedad, serían incumplimientos masivos del pago de remuneraciones y beneficios sociales (24.4 RLGIT), de condiciones de seguridad y salud en el trabajo que, aunque no generen un riesgo grave e inminente, generan efectos nocivos en la salud de los trabajadores en el mediano y largo plazo (27.9 RLGIT), incumplimientos en capacitación en SST (27.8 RLGIT) o incumplimientos sindicales como los regulados en los artículos 24.9, 24.10 y 24.11 del RLGIT.

Por ello, nuestro planteamiento comprende la necesidad de revalorar las circunstancias “excepcionales” que merecen ser revisadas y unificadas por el Tribunal. Así, si la razón de ser de la revisión excepcional es la gravedad de la

4 Véase el pie de página 2 del presente trabajo.

conducta, debería valorarse dicha gravedad no solo depende de si la infracción es “muy grave”, a rajatabla.

Ampliar este espectro permitiría que el Tribunal unifique criterios en otros tipos infractores, tomando como punto de partida situaciones especiales de gravedad que, sin ser “muy graves”, lo son por las circunstancias que rodean al caso (p. ej. cuantía de la multa, número de trabajadores involucrados u otros determinables). Esto generaría mayor predictibilidad tanto para trabajadores como para empleadores, además de generar una necesaria revisión de casos especiales.

Asimismo, permitiría un espacio deseable para que el Tribunal aplique control sobre las instancias menores en la aplicación de sus propios precedentes y de las garantías del debido procedimiento en tipos infractores que no son “muy graves” y que, a la fecha, solo pueden ser corregidas luego de procesos judiciales contenciosos con plazos más largos, más costosos, que no suspenden la ejecución de multas potencialmente injustas y que corren el riesgo de nunca llegar a ser unificadas si los procesos judiciales no llegaran a instancia de casación, generando consecuencias disímiles a casos similares. A su vez, esto disuadiría a las instancias inferiores de inaplicar los precedentes del Tribunal sobre el debido procedimiento en casos de infracciones graves o leves.

Cabe recalcar, además, que este planteamiento no sería inviable desde el punto de vista de la carga procedimental del Tribunal, si la reforma viene acompañada de la implementación progresiva de las salas restantes del Tribunal, que permitiría la asunción de mayores procedimientos. Así, a modo ilustrativo, las cifras estimadas de apelación y revisión en la SUNAFIL evidencian una viabilidad del planteamiento, considerando la dinámica de los dos últimos años y medio:

Año	N° Resoluciones de Multa en 1° instancia (1)	N° Resoluciones de Multa en 2° instancia (2)	% aprox. de apelaciones (2/1 x 100%)	N° de Resoluciones del TFL ⁵ (3)	% aprox. de revisiones (3/2 x 100%)
2022	11,833	3,927	33.18%	1,255	31.95%
2023	13,440	4,318	32.12%	1,258	29.13%
2024 (ene-ago ⁶)	8,476	2,386	28.15%	713	29.88%

Fuente: SIIT SUNAFIL⁷

5 Comprende en su conteo a las resoluciones de Sala Plena emitidas.

6 Comprende las resoluciones emitidas en el sistema hasta el 7 de agosto de 2024.

7 En el caso de la primera y segunda instancia, la cantidad de resoluciones ha sido proporcionada por la misma DINI-SUNAFIL en respuesta a pedido de información pública. Los porcentajes aproximados son cálculo propio, usado como medida referencial e ilustrativa de la situación.

ii) **Redefinición de los requisitos de fundamentación del recurso de revisión**

Respecto de los requisitos para el recurso de revisión, nuestra reflexión apunta hacia establecer normativamente una mayor claridad sobre estos. Ello en la medida que, como hemos visto, en la práctica y en los precedentes, el recurso de revisión ha sido admitido como uno de control de legalidad en un sentido amplio. Así, consideramos que conceptos como “normas de derecho laboral” que se encuentran presentes actualmente en el artículo 14 del Reglamento del Tribunal deben ser eliminados.

Del mismo modo, con la finalidad de brindar una armonía al funcionamiento de la justicia laboral, en general, debería permitirse que el recurso de revisión sea procedente cuando se contravenga precedentes de la Corte Suprema o el Tribunal Constitucional, respecto de los que el Tribunal, en nuestra opinión, no debería tener facultades de contradicción.

Esto podría conseguirse con la inclusión de más casos en lo referido a la fundamentación para la procedencia del recurso (como estaba inicialmente planteado en el proyecto de Reglamento del Tribunal, que comprendía su interposición por contravenir los precedentes de la Corte Suprema y el TC⁸) o con una supresión de toda referencia a cómo debería fundamentarse el recurso (como, por ejemplo, en otras normas sectoriales que solo hacen referencia simple a la posibilidad de interponer el recurso⁹), siempre que se dote de carácter vinculante a los precedentes antes referidos.

iii) **Regular expresamente las consecuencias de la no interposición del recurso**

Frente a los criterios judiciales que señalan que el recurso de revisión no es necesario para agotar la vía administrativa, la regulación debería ser expresa y clara para evitar confusiones y criterios contradictorios o cambiantes que pueden afectar el derecho a la tutela judicial efectiva de los administrados. Esta confusión la entendemos, principalmente, causada por las normas que establecen que el recurso de revisión es “excepcional” en la inspección, y por la regulación estricta de sus requisitos, que hace entender a algunos operadores del derecho que este recurso es una vía optativa.

8 Véase el pie de página 2 de este trabajo.

9 Por ejemplo, el recurso de revisión regulado en la Ley General de Minería (D.S. 014-92-EM).

iv) Uso de mecanismos alternativos para un funcionamiento eficiente y más justo de la inspección laboral

En este trabajo, hemos expuesto los casos relacionados al debido procedimiento administrativo y que, por su naturaleza, en su mayoría podrían ser aplicados a infracciones graves o leves. Incluso, pueden ser aplicados a casos también de infracciones muy graves similares a los que motivaron el criterio del Tribunal pero que fueron resueltos o consentidos de buena fe con anterioridad a estos.

En estas situaciones, recurrir a la nulidad de oficio establecida en el artículo 213 de la LPAG podría ser una alternativa para el acceso a una resolución que permita la aplicación de los precedentes o criterios del Tribunal, incluso cuando el acto haya adquirido firmeza o como una alternativa más de defensa del administrado. Si bien esta solicitud no generaría una revisión por parte del Tribunal en los casos que no sean o no se hayan sometido a su competencia, sí permitiría la revisión de la instancia que haya emitido la última resolución y que debería reevaluar su decisión si lo dispuesto por el Tribunal fuera aplicable al caso concreto. Por ello, el empleo y admisión de este medio de defensa en el ámbito de la SUNAFIL, permitiría a nivel regional la consolidación de la aplicación efectiva, uniformidad y predictibilidad de los pronunciamientos del Tribunal, además de los beneficios para los administrados que logren justicia en el caso concreto.

Asimismo, un mayor empleo de este mecanismo podría evitar la sobrecarga del Tribunal en materias simples en las que ya existe un criterio asentado, como, por ejemplo, los referidos a la razonabilidad o requisitos de las medidas de requerimiento (46.7 RLGIT) o a la validez de la notificación electrónica de requerimientos de información o, en general, sobre infracciones por incumplimiento de requerimientos de información (46.3 RLGIT). Así, como bien señalan las propias Memorias Anuales del Tribunal para los periodos marzo 2021-2022 y marzo 2022-2023, las infracciones relativas a estos supuestos son las más impugnadas en su plataforma:

Infracción	Marzo 2021- 2022	Marzo 2022 - 2023
	% del total de Resoluciones	% del total de Resoluciones
46.7	36%	32%
46.3	17%	24%

Fuente: Memorias Anuales del Tribunal de marzo 2021-2022 y marzo 2022-2023

V. CONCLUSIONES

A través de sus resoluciones y precedentes generados con motivo de la interposición de recursos de revisión, el Tribunal ha venido ejerciendo un control sobre la actuación de los inspectores y las instancias regionales de la SUNAFIL, que están permitiendo una mayor uniformidad y predictibilidad en la inspección laboral, delimitando situaciones de arbitrariedad y mejorando el funcionamiento del sistema en beneficio de todos los actores del sistema de relaciones laborales del país. Sin embargo, la regulación actual del recurso de revisión presenta oportunidades de mejora que merecen ser atendidas, a fin de que el rol del Tribunal siga cumpliendo con su finalidad adecuadamente.

Los puntos planteados en este artículo como oportunidades de mejora de la regulación o uso de este recurso pueden ser evaluados con diversos enfoques y/o técnicas regulatorias. Precisamente por ello no buscamos llegar a una única respuesta en nuestro planteamiento, pero sí coadyuvar a un debate claro y sensato sobre la regulación actual del recurso y los mecanismos impugnatorios en el procedimiento.

Con estas mejoras, se dotaría de mayor coherencia, predictibilidad y celeridad al sistema inspectivo, visto el gran riesgo de depender de criterios administrativos disímiles, confusos y hasta arbitrarios entre las diferentes regiones, lo cual, visto incluso desde una perspectiva más amplia, corre el riesgo de replicarse en el ámbito de actuación del Poder Judicial.

Contar con el debate de esta reforma, además, sería ideal previo a la instalación de las salas restantes del Tribunal, de tal modo que estas se instalen en un ámbito de claridad, coherencia y funcionamiento orgánico y eficiente.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Dirección de Regulación de Inspección de Trabajo. (2016). *Informe 040-2016-MTPE/2/16.3*. https://drive.google.com/file/d/1ZP8_SU3-ocpTveWHSRHZS-pltjb_NwTua/view?usp=drive_link
- Morón, J.C. (2023). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Tomo II*. Gaceta Jurídica.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2021). *Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2021). *Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL*.

- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2022). *Resolución de Sala Plena N° 001-2022-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2022). *Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2022). *Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2022). *Resolución de Sala Plena N° 007-2022-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2022). *Resolución de Sala Plena N° 010-2022-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2022). *Resolución de Sala Plena N° 013-2022-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2022). *Resolución de Sala Plena N° 014-2022-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional (SUNAFIL). (2022). *Memoria Anual 2021-2022*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3118099/documento-3.pdf.pdf?v=1653081166>
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2023). *Resolución de Sala Plena N° 001-2023-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2023). *Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2023). *Resolución de Sala Plena N° 008-2023-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2023). *Resolución de Sala Plena N° 009-2023-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2023). *Resolución de Sala Plena N° 012-2023-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2023). *Resolución de Sala Plena N° 014-2023-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional (SUNAFIL). (2022). *Balance de Gestión 2022-2023 Tribunal de Fiscalización Laboral*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4664669/BALANCE%20DE%20GESTION%202022%20%202023.pdf>
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 001-2024-SUNAFIL/TFL*.

- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 002-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 003-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 006-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 008-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 010-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 011-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 012-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 015-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 016-2024-SUNAFIL/TFL*.
- Tribunal de Fiscalización Laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2024). *Resolución de Sala Plena N° 017-2024-SUNAFIL/TFL*.