

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO

FACULTAD DE DERECHO

ESCUELA DE DERECHO



Cierre temporal del centro de trabajo como sanción aplicable frente al fraude del empleador en las inspecciones de formalización laboral

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE

ABOGADO

AUTOR

Andre Mariano Alejandro Monja Bereche

ASESOR

Lenka Luzmila Otoy Tasayco

<https://orcid.org/0000-0002-9893-0729>

Chiclayo, 2023

**Cierre temporal del centro del trabajo como sanción aplicable
frente al fraude del empleador en las inspecciones de
formalización laboral**

PRESENTADA POR

Andre Mariano Alejandro Monja Bereche

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo
para optar el título de:

ABOGADO

APROBADO POR

Guillermo Enrique Chira Rivero

PRESIDENTE

Yuri Diaz Jaime

SECRETARIO

Lenka Luzmila Otoyá Tasayco

VOCAL

DEDICATORIA

A Dios por otorgarme este hermoso don llamado vida y brindarme la sabiduría necesaria durante toda mi carrera universitaria. A mis padres, en especial a mi madre Mariela Bereche Zavala por su amor incondicional, su paciencia y sus consejos durante esta etapa.

AGRADECIMIENTO

A mi asesora Lenka Luzmila Otoy Tasayco por guiarme en el desarrollo de la presente investigación. Finalmente, a Yarumy Acuña Mío por brindarme su apoyo incondicional durante toda mi etapa universitaria y estar conmigo en los tiempos complicados.

PORCENTAJE

INFORME DE ORIGINALIDAD

24%

INDICE DE SIMILITUD

24%

FUENTES DE INTERNET

4%

PUBLICACIONES

12%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1

hdl.handle.net

Fuente de Internet

2%

2

qdoc.tips

Fuente de Internet

2%

3

www.spdtss.org.pe

Fuente de Internet

1%

4

tesis.usat.edu.pe

Fuente de Internet

1%

5

idoc.pub

Fuente de Internet

1%

6

repositorio.ucv.edu.pe

Fuente de Internet

1%

7

repositorio.unsa.edu.pe

Fuente de Internet

1%

8

tesis.pucp.edu.pe

Fuente de Internet

1%

9

vsip.info

Fuente de Internet

1%

Índice

Resumen.....	6
Abstract.....	7
Introducción.....	8
I. Revisión de literatura	11
II. Metodología y resultados esperados	23
III. Resultados y discusión.....	24
Conclusiones.....	35
Recomendaciones	36
Referencias bibliograficas	37

Resumen

Los artículos 15 y 39-A de la Ley General de Inspección del Trabajo, así como el Decreto de Urgencia N° 044-2019 regulan la sanción del cierre temporal del centro de trabajo, si bien hoy en día únicamente se aplica exclusivamente en materia de seguridad y salud en el trabajo, el presente trabajo de investigación tiene como finalidad analizar si la aplicación de la sanción de cierre temporal del centro de trabajo puede aplicarse en los casos que el inspector verifique en un procedimiento de seguimiento que el empleador ha actuado de manera fraudulenta dando de baja o despidiendo sin causa justa a los trabajadores que han sido formalizados mediante la inspección sobre formalización laboral, pues hoy en día no se cuenta con ningún mecanismo o procedimiento que sancione esta conducta fraudulenta realizada por el empleador, siendo necesario acabar con dicha práctica. Es por ello que, con la propuesta del presente artículo científico se busca fortalecer el Sistema de Inspección Laboral y lograr que las estadísticas de formalización laboral no solo se queden en simples cifras, sino que realmente se pueda apreciar el impacto positivo de formalizar a un mayor número de trabajadores cada año, consiguiendo con ello una transición permanente de la informalidad a la formalidad.

Palabras Clave: Inspección de trabajo, Fraude a la ley, Cierre del centro de trabajo.

Abstract

Articles 15 and 39-A of the General Labor Inspection Law, as well as Emergency Decree No. 044-2019 regulate the sanction of the temporary closure of the workplace, although today it is only applied in matters of safety and health at work, the purpose of this research work is to analyze whether the application of the sanction of temporary closure of the workplace can be applied in cases where the inspector verifies in a follow-up procedure that the employer has acted fraudulently. dismissing or dismissing without just cause the workers who have been formalized through the inspection of the registration of workers on the payroll and registration with Social Security, since today there is no mechanism or procedure that sanctions this fraudulent conduct carried out by the employer, being necessary to end this practice, seeking with the proposal of this scientific article to strengthen the labor inspection system and in this way ensure that labor formalization statistics not only remain in simple figures but that the positive impact of formalizing a greater number of workers each year can really be appreciated, thereby achieving a permanent transition from informality to informality. the formality.

Keywords: Labor inspection, Fraud of the law, Closure of the workplace.

Introducción

El problema de la informalidad laboral no solo afecta a nuestro país, sino a todo el mundo, representando un gran reto para cada gobierno, pues estos constantemente tienen que implementar las medidas necesarias para combatirla. Es tal la magnitud de la informalidad laboral, que según estudios de la OIT aproximadamente el 61.2 % de los trabajadores a nivel mundial son informales; por lo que, no se encuentran protegidos por la normativa sociolaboral, y, por consiguiente, no cuentan con seguridad social ni gozan de los beneficios que les confieren las normas; además la mayoría de empleos informales son de baja productividad en los que el empleador considera a sus trabajadores como simples piezas de un sistema de producción, atentando directamente contra su dignidad, pues el trabajo debe servir como un fin para el desarrollo de la persona.

Así pues, la informalidad laboral es una característica inherente en nuestro país, pues según reporta INEI en el año 2007 los índices de informalidad eran del 80%; sin embargo, para el año 2019 la cifra se redujo tan solo a 72,7% (-7,3 puntos porcentuales) volviéndose a incrementar al 76,8% (+4,1 puntos porcentuales) en el año 2021. Para ser más precisos, según el reporte trimestral de empleo a nivel nacional (octubre - noviembre - diciembre) realizado por INEI tenemos una población económica activa (PEA) de 18,149.400 millones de personas, de las cuales el 76.8% labora en el sector informal, es decir, 13,938.739 millones de personas aproximadamente. Como vemos, en más de 10 años, estos índices de informalidad no bajan del 70%, sino que, por el contrario, la tendencia actual es que los índices están en constante aumento.

Si bien es cierto, nuestro Estado ha implementado diversas estrategias como parte de su política estatal para tratar de reducir la informalidad, hasta la actualidad ninguna de estas ha logrado un impacto significativo para revertir esta situación. No obstante, el Sistema de Inspección de Trabajo juega un rol primordial, pues es el medio idóneo para lograr una adecuada transición del trabajo informal al formal, ya que según Convenio 81° de la OIT referente a la Inspección del Trabajo, este fue creado con la finalidad de instaurar un sistema que garantizara los derechos sociolaborales de los trabajadores. Sin embargo, diversos doctrinarios nacionales han señalado que este sistema no ha tenido las reformas necesarias que le permitan dar cumplimiento a sus objetivos, ni mucho menos se ha desarrollado el marco jurídico con el que se cuenta la inspección de trabajo para combatir la informalidad laboral.

Ahora bien, las estadísticas son alarmantes, pero cabe preguntarnos ¿Qué se ha hecho al respecto para afrontar esta situación?; pues según reportes de SUNAFIL en el año 2020 se formalizaron a 102,311 trabajadores, mientras en el año 2021 se triplicó esta cifra, habiéndose cerrado 88,563 órdenes fiscalización y 10,421 órdenes de orientación, logrando formalizar a 316,458 trabajadores. Sin embargo, si dicha entidad cada año logra formalizar a un mayor número de trabajadores, resulta extraño que los índices de informalidad no se hayan reducido del 70% en los últimos 10 años, llegando incluso a sus picos más altos en los últimos años, cuando precisamente se ha logrado formalizar un mayor número de trabajadores.

Esto es debido a que el empleador estaría defraudando la inspección de formalización laboral, por ello a pesar de que SUNAFIL cada año registra haber formalizado a un mayor número de trabajadores, las cifras de informalidad laboral continúan incrementándose, siendo indudable que existe una deficiencia en la manera como el sistema de inspección en materia de formalización laboral viene llevándose a cabo. Por lo cual, ante esta problemática, el presente proyecto de investigación propone aplicar la sanción de cierre temporal del centro trabajo en los casos que el inspector verifique en un procedimiento de seguimiento que el empleador ha actuado de manera fraudulenta en la inspección sobre formalización laboral dando de baja a los trabajadores que habían sido formalizados, tornándolos nuevamente en informarles y manteniéndolos prestando servicios o en un caso más grave llegando a despedirlos.

Así pues, la presente problemática tiene como punto de partida el fraude cometido por el empleador en la inspección de formalización laboral, para así poder comprender cuál es la magnitud del daño causado por este; todo ello nos permitirá responder la pregunta-problema, la cual es: ¿Por qué se debe sancionar con el cierre temporal del centro de trabajo a las empresas fiscalizadas que actúen de manera fraudulenta en las inspecciones de formalización laboral?

Ante la pregunta-problema se formuló la siguiente hipótesis: Si el empleador comete fraude en la inspección de formalización laboral vulnerando el contenido esencial del derecho al trabajo, entonces el inspector de trabajo deberá: a) Iniciar un nuevo procedimiento de inspección laboral, teniendo que realizar nuevamente la etapa de fiscalización b) Aplicar la sanción de cierre temporal del centro de trabajo al haberse verificado en el procedimiento de seguimiento.

En orden a lo expuesto, el objetivo general de esta investigación es: Analizar la viabilidad del cierre temporal del centro de trabajo como sanción aplicable en los casos de que el empleador actué de manera fraudulenta en la inspección de formalización laboral; y como objetivos específicos: a) Identificar como los empleadores defraudan a la inspección de formalización laboral, b) Desarrollar como el fraude cometido por el empleador en la inspección de formalización laboral vulnera el contenido esencial del derecho al trabajo; y, c) Determinar cómo se aplicaría la sanción del cierre temporal del centro de trabajo.

I. Revisión de literatura

En este capítulo se desarrollará el marco teórico de la presente investigación, con la finalidad de analizar las diversas referencias bibliográficas que fueron tomadas en cuenta como antecedentes; además, se exponen y definen las bases teórico científicas que la sustentan.

1.1. Antecedentes de estudio

La manera de como combatir la informalidad laboral ha sido tratada por diferentes disciplinas; sin embargo, en la presente investigación la abordaremos desde el sistema de inspección de trabajo, haciendo uso de diferentes tesis de pregrado y posgrado relacionadas al tema de investigación, así como de diversos artículos científico-jurídicos para el desarrollo del presente artículo científico y lograr los objetivos planteados.

Gonzales, D. (2021) en su tesis de posgrado titulada “Las garantías del debido procedimiento en las inspecciones laborales” presentada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, sostiene que desde la publicación de la Ley 28806, la Inspección del Trabajo es considerada como una actividad previa al procedimiento sancionador en materia socio laboral, lo cual resta eficacia a su actividad fiscalizadora, pues no se concibe a la inspección como un sistema que busca alcanzar una mejora en el cumplimiento de la normativa sociolaboral, teniendo que recurrir al procedimiento sancionador para conseguir que el sujeto inspeccionado rectifique su conducta. Asimismo, concluye que cada una de las actuaciones del sistema inspectivo debe ser en observancia del derecho del debido proceso.

En esta investigación, el autor desarrolla como se deben llevar a cabo las inspecciones laborales, pues si bien es un procedimiento especial, esto no lo exenta de tener que seguir un procedimiento previamente establecido en la norma, pues de no respetar dicho procedimiento el inspector de trabajo estaría vulnerando un derecho consagrado en nuestra Constitución como lo es el derecho al debido proceso, actuando de manera arbitraria contra los inspeccionados. Así mismo, en un apartado de su investigación, el autor realiza una crítica al sistema de inspección debido a que este es conocido solamente como un procedimiento previo al sancionador, lo que genera que pierda eficacia para cumplir sus objetivos de hacer cumplir las normas socio laborales. Dicha crítica, me permitirá fundamentar mi propuesta de aplicar una sanción tan severa como lo es el cierre temporal del centro de trabajo como consecuencia del fraude cometido por el empleador en la inspección de formalización laboral

Gonzales, L. (2021) en su tesis de posgrado titulada “Los nuevos métodos implementados por el Sistema de Inspección de Trabajo durante la pandemia: Análisis sobre su permanencia en el tiempo” presentada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, concluyo que, según la Resolución de la Sala Plena N.º 001-2021-SUNAFIL/TFL, son tres los criterios que se deben tener en cuenta para determinar la comisión de una infracción, el primero de ellos es el debido proceso, el segundo es el principio de razonabilidad y el tercero es debida motivación.

Esta tesis se encuentra relacionada con el trabajo, puesto que, el autor analiza cómo se han llevado a cabo las inspecciones laborales en pandemia y cuáles han sido las innovaciones que han implementado para llevar a cabo de manera adecuada el procedimiento; además, el autor analiza cuál es el procedimiento a seguir cuando se advierta la infracción del sujeto inspeccionado y los principios que se deben tener en cuenta.

Seguil, J. (2020) en su tesis de posgrado titulada “Plan de formalización ¿Mecanismo útil para fomentar la formalidad laboral en las Mypes?” presentada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, sostuvo que la medida inspectiva de Plan de Formalización contemplada en el RLGIT no ha sido desarrollada por legislador; además señala que esta figura no debería ser considerada como una medida inspectiva, sino que debería ser un instrumento de prevención que se realice antes del nacimiento de la MYPE buscando concientizar al empresario.

En esta investigación, la autora desarrolla como se deberían aplicar “planes de formalización” en nuestro ordenamiento jurídico, pues si bien se encuentra establecida en la norma, es una figura jurídica que ha quedado en el olvido. Por lo cual, propone un modelo “preventivo”, con la finalidad de que estos planes no se apliquen cuando el empresario ya cometió la infracción, sino cuando este va a empezar sus operaciones. Esta investigación se encuentra relacionada con el presente estudio, en razón de que es una de las primeras investigaciones académicas en nuestro país que trata de buscar una solución para solucionar la informalidad laboral mediante el sistema de inspección laboral.

En la tesis de pregrado realizada por Arellano, E. (2019) titulada “El reconocimiento de la responsabilidad por parte del empleador como causal atenuante de sanción en el procedimiento administrativo sancionador del sistema de inspección de trabajo (Huacho 2017-2018)” presentada por la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión, sostuvo que, el inspector de trabajo al momento de imputar la responsabilidad del sujeto inspeccionado, deberá verificar si este actuó con “dolo” o “culpa”; además, menciona que la potestad sancionadora

debe tener en cuenta los supuestos en los que se permite subsanar la infracción y ,por tanto, eximen la responsabilidad, así como los supuestos que permiten atenuar la responsabilidad.

Esta investigación se relaciona con el presente estudio, pues el autor desarrolla la responsabilidad del empleador respecto a la infracción que ha cometido, un punto central de la investigación, ya que para aplicar una sanción es indispensable conocer cuál es la infracción cometida y sí el empleador tuvo la intención de cometerla, además desarrolla cuáles son los criterios a tener en cuenta para aplicar una sanción en el sistema de inspección de trabajo.

Reyes, G. (2018) en su tesis de pregrado titulada “La unificación del sistema de inspección laboral y la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas socio laborales” presentada por la Universidad Nacional de Trujillo, sostuvo que, el Estado ha promulgado distintas leyes con las que buscan promover y garantizar el correcto ejercicio de los derechos sociolaborales de los trabajadores. Por lo que, la Inspección de Trabajo juega un rol importante al fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones y derechos socio laborales, ya que su finalidad es que los trabajadores puedan gozar de estabilidad laboral, por lo cual este sistema es trascendental en un estado social en el que se encuentra insertado la informalidad laboral, teniendo en cuenta que la fuerza laboral constituye el componente que más contribuye al progreso de un país.

La autora desarrolla la importancia sistema de inspección laboral, siendo el medio idóneo para lograr la transición de la informalidad a la formalidad. Evidentemente, esto se vincula con mi trabajo de investigación, pues al igual que la autora, considero que debido a la naturaleza de este sistema es el mecanismo idóneo para combatir la informalidad; sin embargo, hasta la fecha el legislador no ha podido encontrar una solución adecuada para revertir esta problemática.

Vásquez, J. (2018) en su tesis de posgrado titulada “La aplicación del principio de proporcionalidad en la determinación de las sanciones administrativas producidas como resultado de la inspección laboral” presentada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, concluyo que el principio de proporcionalidad es de estricta observancia en la etapa de graduación y cuantificación de las sanciones, a fin de lograr que la imposición de la sanción resulte proporcional al daño causado, pues una sanción desproporcional podría ocasionar el cierre de la empresa teniendo como consecuencia la pérdida de puestos de trabajo.

Este trabajo de investigación servirá para fundamentar como se aplicará la sanción de cierre temporal del centro de trabajo, pues para establecer una sanción tan severa es indispensable tener en cuenta el principio de proporcionalidad.

Córdova, J. (2017) en su tesis de maestría para optar por el grado de Magister en Derecho titulada “La inspección socio laboral en la micro y pequeña empresa del sector informal laboral: hacia la aplicación de la Medida de Formalización Laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los planes de formalización para los empresarios” presentada por la Pontificia Universidad Católica del Perú, sostuvo cuando se incorporó la figura del Plan de Formalización en el RLGIT se estableció que iba a tener un posterior desarrollo mediante una norma reglamentaria; sin embargo, eso no ha ocurrido. En razón de ello, el autor desarrolla que esta medida se debería darse cuando el inspector de trabajo advierta el incumplimiento, teniendo que suscribirse un Plan de Formalización en el cual se le debe dar a conocer al sujeto inspeccionado la manera correcta de cumplir con sus obligaciones sociolaborales.

Esta investigación influirá en el presente estudio, pues el autor desarrolla una figura que, si bien no se ha aplicado en nuestro país, representa una de las primeras propuestas para combatir la informalidad mediante el sistema inspectivo en nuestro país. Además, desarrolla la naturaleza del sistema de inspección.

1.2. Bases teóricas

1.2.1. Posturas del Sistema de Inspección Laboral para hacer cumplir las normas sociolaborales

A) La Inspección Laboral debería tener un enfoque preventivo

Este enfoque encuentra su fundamento en que la sanción no tiene ningún fin social ulterior, es decir, esta es impuesta únicamente como retribución por el daño causado. En base a ello, el Sistema de Inspección Laboral ha adoptado un enfoque que busca prevenir la comisión de algún daño para no tener que recurrir a la imposición de una sanción. Este enfoque se ve plasmado en la Conferencia Internacional de Trabajo realizada en el año 2011, en la cual se consultó a los Estados miembros como pueden los sistemas de inspección laboral garantizar el cumplimiento de la legislación laboral, concluyendo la gran mayoría de ellos que habían optado por un enfoque preventivo; así pues, se menciona que “Si bien las sanciones formaban parte de las prácticas de inspección del trabajo, debía darse prioridad a ayudar a los empleadores para crear una cultura de la prevención y del cumplimiento de la legislación laboral” (p.5).

A nivel nacional, en el año 2014, se promulgó la Ley 30222, que en su disposición complementaria única estipulaba: “La inspección de trabajo privilegia acciones orientadas a la prevención y corrección de conductas infractoras”, si bien este enfoque preventivo se estableció

como transitorio por el plazo de tres años, hasta la actualidad se mantiene vigente la aplicación de dicho enfoque. Como vemos, la propia legislación, así como diversos autores en nuestro país, han establecido que la inspección laboral debería tener un enfoque preventivo, pues lo que se busca es evitar que se vulneren los derechos de los trabajadores debiendo concientizar a los empleadores sobre los derechos que ostentan sus trabajadores, todo ello mediante órdenes de orientación y/o asistencia técnica que buscan difundir la normativa socio laboral y capacitar tanto a empleadores como trabajadores sobre el correcto cumplimiento de la misma, con el afán de crear una cultura de prevención, prefiriendo premiar al infractor cuando corrige su conducta infractora en lugar de sancionarlo.

Al respecto, la OIT (2017) en el artículo titulado “Inspección de Seguridad y Salud en el Trabajo” menciona:

“Desde hace aproximadamente dos décadas, la doctrina viene insistiendo en que la prevención del daño es el nuevo paradigma sobre el cual debe estructurarse tal rama del derecho. La idea central radica en complementar y superar la tradicional noción de que el daño no solo debe ser indemnizado, sino que además puede y debe ser evitado.” (p.33)

Como vemos, este enfoque está destinado a prevenir que cometa alguna infracción para no tener que sancionar al empleador; pues se presume que, si el empleador conoce la normativa socio laboral, este no cometerá ninguna infracción y, por lo tanto, no se le tendrá que imponer una sanción que le genere un perjuicio económico.

Ahora bien, respecto a la inspección laboral como mecanismo para combatir la informalidad laboral, son un número reducido de autores los que han propuesto algún procedimiento o mecanismo eficaz para que este sistema pueda revertir los índices de informalidad que cada año siguen en aumento. Al respecto, al Seguil, J. (2020) en investigación proponer que, de aplicarse un plan de formalización para combatir la informalidad laboral, éste debería tener un carácter preventivo, pues considera que, para combatir la informalidad en las MYPES, la solución no estaría en imponerle multas, pues esto lo único que ocasiona es fomentar aún más la informalidad o en un caso extremo que esta desaparezca. Por tanto, para la autora, este mecanismo para combatir la informalidad laboral, no vendría a ser una medida que necesite el inicio de una inspección laboral para su aplicación, sino que la autoridad competente, ya sea SUNAFIL o MTPE, deben aplicarla antes del nacimiento de la empresa, obligando a todas las

MYPES a pasar un “proceso de formalización” con la finalidad de concientizar al empresario de los beneficios que tendría si optara por la formalización.

B) La Inspección Laboral debería tener un enfoque sancionador

Este enfoque señala que el fin de la sanción es disuadir la comisión de futuros incumplimientos, en ese sentido consagra que esta no es un fin en sí mismo, sino, por el contrario, persigue un fin preventivo y protector que se proyecta socialmente y que no se agota en la mera retribución del daño causado. Además, la sanción tiene dos variantes: La primera, es un aspecto negativo, entendido como una amenaza que busca neutralizar o intimidar a los individuos para que no cometan actos antijurídicos; y la segunda, es un aspecto positivo que busca demostrar a la sociedad la eficacia del sistema, logrando una confianza real en el mismo.

Como se ha mencionado anteriormente, en la actualidad se prefiere un sistema inspectivo que tenga un enfoque preventivo sobre uno que tenga un enfoque sancionador, pues comúnmente se cree que una sanción tiene un fin en sí mismo, es decir que solo busca perjudicar a la empresa y beneficiar al Estado; dejando de lado que las sanciones también pueden tener un enfoque preventivo que tiene por finalidad detener la conducta que estaría vulnerando los derechos sociolaborales de los trabajadores, pues estas se aplicarán solo en los casos que se verifique que se ha cometido una infracción, además que para su aplicación se debe respetar los principios de la potestad sancionadora, siendo uno de ellos el debido proceso.

El profesor Arce, E (2021) en su artículo “Luces y sombras de la inspección de trabajo” menciona:

“Las sanciones no tienen que ser un fin en sí mismo, sino que al contrario deben tener un rol disuasivo y preventivo de nuevos incumplimientos. Con esta consideración, pasamos a un concepto de “sanción adecuada”, que no es otra cosa que una sanción suficiente, efectivamente impuesta y cobrable en el caso de las multas. Esta sanción proporcional y razonable le aporta credibilidad a la inspección laboral. Es suficiente porque no es ni tan alta (como para que desaparezca la empresa) ni tan baja (para que las ignoren).” (p.810)

Como vemos, para el autor un enfoque sancionador le brinda credibilidad a la inspección laboral, mientras que un sistema con un enfoque preventivo o disuasivo que se base en la simple orientación reduce la eficacia de la inspección, pues considera que representa un despilfarro de recursos, debido a que el ámbito de fiscalización se ve disminuido, ya que se gasta un

presupuesto insuficiente en tener que divulgar la legislación laboral, cuando se supone que toda ley que ha sido publicada en el diario el Peruano se presume conocida; además que optar por un enfoque preventivo genera que los inspeccionados piensen que este sistema no les traerá consecuencia alguna, pues es considerado simplemente como etapa previa al procedimiento sancionador, en la cual siempre podrán subsanar sus infracciones, cometiendo una y otra vez dicha infracción, relativizando el poder de coacción de la inspección para hacer cumplir la legislación laboral. Finalmente, Arce, E (2021) menciona:

“Con la reducida cantidad de inspectores que tenemos a nivel nacional no podemos darnos el lujo de negar la importancia de la sanción y de la coerción en el sistema inspectivo. Un sistema no sancionatorio, en el sentido que hemos graficado, tiene asegurado el fracaso.” (p.812)

1.3. Bases conceptuales

1.3.1. Derecho fundamental al trabajo

Este derecho fundamental se encuentra reconocido por nuestra Constitución su artículo 22) que establece “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.”

1.3.1.1. Concepción del trabajo

Cristancho Giraldo, A. (2022) citando a Ventura, E. (2013) en su artículo titulado “El concepto del trabajo: perspectiva historia” define al trabajo como:

“(…) define el trabajo como una actividad exclusiva del hombre que permite el desarrollo del intelecto y lo diferencia de la bestia; diferenciando el trabajo cualitativo del llamado trabajo abstracto. Marx concibió el trabajo como una actividad natural del ser humano que le permite apropiarse de la naturaleza y transformarla para satisfacer sus necesidades infinitas, permitiéndole dar sentido a su vida, ya que se hace mediante la relación del hombre con la naturaleza.” (p.7)

Así mismo, el ex magistrado del Tribunal Constitucional, Landa Arroyo, C. (2017) en su libro titulado “Los derechos fundamentales” define al trabajo como:

“El trabajo es todo tipo de actividad humana realizada para transformar la naturaleza y procurarse los elementos necesarios para la propia subsistencia, la de

familia o del entorno cercano, así como para la propia realización personal, es decir para desarrollar nuestro proyecto de vida.” (p.147)

Por su parte, OIT (2009) en su artículo titulado “Conocer los derechos fundamentales en el trabajo” define el trabajo como:

“El trabajo está en el centro de las aspiraciones de las personas pues constituye el medio para obtener su sustento, el mejoramiento de la calidad de sus vidas y su realización personal. El trabajo es esencial para el bienestar de la gente. Además de lo que representa para las personas en lo particular, el trabajo es importante también para la sociedad en su conjunto pues abre la puerta al progreso social y económico.” (p.5)

Finalmente, el Tribunal Constitucional, mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2005-AI/TC establece:

“Al trabajo puede definírsele como la aplicación o ejercicio de las fuerzas humanas, en su plexo espiritual y material, para la producción de algo útil. En ese contexto, implica la acción del hombre, con todas sus facultades morales, intelectuales y físicas, en aras de producir un bien, generar un servicio, etc.” (fundamento 18)

En síntesis, el trabajo es toda actividad humana mediante la cual el hombre transforma la materia prima de su entorno para la realización de un bien o servicio que satisfaga una necesidad, logrando obtener con la realización del trabajo un beneficio económico que le permita subsistir a él y a su familia.

1.3.1.2. Reconocimiento del derecho fundamental al trabajo

El derecho al trabajo se encuentra reconocido a nivel internacional, debido a su gran trascendencia en cada sociedad del mundo, existiendo un gran número de tratados que generan derechos y obligaciones para los Estados que forman partes de estos. Entre los principales tratados que reconocen este derecho tenemos la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 23) menciona “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”. Asimismo, este derecho se encuentra reconocido en los dos Pactos Internacionales aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Además, este derecho conforma el núcleo de los derechos

sociales. Finalmente, en nuestro país, este derecho fundamental se encuentra reconocido por nuestra Carta Magna en su artículo 22) que establece “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”.

1.3.1.3. El trabajo decente

La Agenda 2030 fue aprobada en el 2015 por la ONU, siendo ratificada por nuestro país y otros 193 Estados miembros; consagrando 17 objetivos de estricto cumplimiento para los países que la suscribieron, debiendo implementar progresivamente las respectivas políticas públicas que permitan su aplicación. Ahora bien, el artículo 8 de dicha agenda establece el principio de “trabajo decente” con el cual se busca:

“Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleo decente, la iniciativa empresarial, la creatividad y la innovación, y propiciar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, inclusive a través de su acceso a servicios financieros.” (p.7)

Actualmente, la OIT ha adoptado como un objetivo estratégico que todas las personas puedan acceder a un trabajo decente, en respuesta a una necesidad básica de la población, todo ello basado en una concepción iusnaturalista de los derechos fundamentales, pues si bien este principio no se encuentra tipificado en alguna norma internacional ni en ningún ordenamiento jurídico interno de algún país y tampoco cuenta con un concepto, en los últimos la OIT ha venido desarrollando el contenido y alcances de este principio.

Al respecto, Lozano, F. & Salas, M. (s/f) en su artículo titulado: “Trabajo decente para un futuro sin trabajo” mencionan:

“(…) el propio concepto de trabajo decente no es aún lo suficientemente preciso, su plasmación normativa no está del todo clara, su eficacia jurídica es más que discutible, sus implicaciones socioeconómicas están por dilucidar y su implementación efectiva es más bien modesta, puesto que depende tanto del grado de desarrollo de cada país como de la voluntad política de sus dirigentes de apostar decididamente por ajustar su modelo de relaciones laborales al paradigma del trabajo decente.” (p.1)

Lo que se espera es que el trabajo decente forme uno de los pilares de una nueva globalización, por ello su finalidad es humanizar el modelo de globalización vigente, logrando

de esta manera que: todos puedan acceder a un puesto de trabajo productivo, obtengan un ingreso digno, se respete los derechos fundamentales en el trabajo, cuenten con seguridad en el trabajo y protección social y tengan mejores perspectivas de desarrollo personal y social.

1.3.1.4. Esencia del derecho del trabajo

Respecto al contenido esencial del derecho al trabajo, el Tribunal Constitucional, máximo intérprete de nuestra Constitución, en diversas sentencias, siendo una de ellas la sentencia del Exp. N.º 1124-2001-AA/TC establece que:

“El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22º de la Constitución. Este Tribunal estima que el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos. El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa.” (fundamento 12)

Como vemos, la esencia del derecho al trabajo presupone dos supuestos: El primer supuesto, respecto al acceso a un puesto de trabajo, supone que el Estado tiene la obligación de realizar políticas públicas destinadas a que sus ciudadanos puedan acceder a un puesto de trabajo con sujeción a las normas sociolaborales, siendo indispensable un desarrollo legislativo progresivo, que solo tendría validez si salvaguarda este contenido esencial del derecho constitucional materia de análisis.

Respecto al segundo supuesto, referido al derecho a no ser despedido sino por causa justa, en concordancia con el artículo 27º de nuestra Constitución que establece “La Ley otorga al trabajador una adecuada protección contra el despido arbitrario”, es imprescindible que el Estado no solo se limite a crear las condiciones para que sus ciudadanos puedan acceder a un puesto de trabajo, sino que, los derechos y obligaciones que se originen de las relaciones laborales deben estar debidamente reguladas para así garantizar el contenido esencial mínimo del derecho al trabajo, debiendo tener particular atención las causas por las cuales se puedan dar término a una relación laboral, más aún si el empleador sacando provecho de la posición de ventaja que tiene frente a su trabajador, debido a su poder económico, puede vulnerar los derechos de este, siendo necesario una adecuada regulación para poder así equilibrar la balanza teniendo de un lado el ordenamiento jurídico que salvaguarda los derechos de los trabajadores y del otro lado esa ventaja patrimonial que ostenta el empleador, logrando de este modo contribuir a la materialización de la justicia. Al respecto, Landa, C. (2017) menciona:

“De acuerdo a nuestra legislación laboral, la causa justa de despido tiene que estar basada o en la conducta o en la capacidad del trabajador. Si el despido no se ha sustentado en las causas anotadas, no se ha expresado la causa del despido o no se ha seguido el procedimiento de despido contemplado para los regímenes público o privado, el despido deviene en arbitrario y por ende inconstitucional, pues lesionaría el derecho al trabajo.” (p.50)

1.3.2. Sanción del cierre del local

En un principio, respecto al término sanción, Pulido Ortiz, F (2019) menciona “Las sanciones jurídicas son una técnica de motivación empleada por los sistemas jurídicos para que los individuos actúen conforme a las normas jurídicas” (p. 181); de igual manera, Tirado Barrera, J (2019) refiere:

“(…) la sanción se constituye en la retribución que el ordenamiento prescribe a quien infringe una norma, con la finalidad de prevenir su realización, la reposición (o medida correctiva, tal y como es usual identificarla en nuestro medio) constituye un instrumento destinado a la reparación de la legalidad quebrantada, al incumplimiento de los fines de protección general a los que está abocado el conjunto del ordenamiento jurídico administrativo.” (p.83)

Ahora bien, la potestad sancionadora del Sistema de Inspección del Trabajo es la facultad que tiene SUNAFIL para determinar e imponer las sanciones correspondientes de acuerdo al tipo de infracción cometida por la empresa fiscalizada, pudiendo estas ser según los artículos 33, 34, 35 y 36 de la LGIT en materia de: i) relaciones laborales, ii) seguridad y salud en el trabajo, iii) seguridad social; y, iv) a la labor inspectiva.

En nuestro país, el sistema de inspección solo puede imponer la sanción del cierre temporal del centro de trabajo únicamente en materia de seguridad y salud en el trabajo, pues el legislador considera que solo puede ser aplicable en los casos donde la vida y la integridad del trabajador se encuentre en peligro, encontrándose reconocida en los artículos 15 y 39-A de la Ley General de Inspección del Trabajo. Sobre este tipo de sanción, Fallas Conejo, A. (2012) menciona:

“La clausura implica el cese total de actividades del establecimiento, es decir, al contribuyente no se le permite seguir desarrollando su actividad habitual, lo que implica un castigo muy severo al infractor al imposibilitarse, de una parte, obtener

ganancias derivadas de la explotación del establecimiento, y por otra, la obligación de seguir soportando los costos de mantenimiento del lugar.” (p.130)

Es importante mencionar que, para la aplicación de una sanción, el inspector de trabajo deberá tener en cuenta los criterios establecidos en el artículo 39 de la LGIT para la graduación de las sanciones, conforme lo señala el artículo 47 del Reglamento de la LGIT, asimismo el artículo 47.3 de la misma norma, establece que para la determinación de la sanción se deberá respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad según lo dispuesto por el artículo 230 numeral 3) de la Ley N° 27444. Finalmente, Gutiérrez Ríos, D. (s/f) menciona “El cierre temporal es una sanción no pecuniaria considerada de carácter preventivo” que tiene por la finalidad generar conciencia en el sujeto infractor para que no vuelva a cometer la conducta antijurídica.

1.3.3. Fraude a la ley

Sobre esta figura jurídica, Salas (2015) citado por Carpio, P. (2020) menciona “El defraudador busca, frente a esta ley que le impide la realización de sus intenciones, acogerse a otra norma, norma de cobertura, en la que arropar su conducta” (p.20).

Carpio Palomeque, P. (2020) citando a Salas menciona “El defraudador busca, frente a esta ley que le impide la realización de sus intenciones, acogerse a otra norma, norma de cobertura, en la que arropar su conducta” (p.20). Asimismo, Ocupa Sánchez, B. (2018) respecto al fraude a ley menciona: “En el fraude a la ley nos encontramos frente a un acto de autonomía privada que se ampara en una norma de cobertura para evadir los efectos de una norma de carácter imperativo, denominada norma defraudada” (p.17). También, Mansilla, M. (2016) sobre el fraude a ley menciona: “(...) el fraude de la ley consiste en la conducta totalmente voluntaria realizada con el exclusivo fin de obtener un fin ilícito a través de un medio lícito” (p.107).

Así pues, el fraude a la ley tiene dos características esenciales, la primera de ella es la utilización de un medio lícito, por cuanto el medio utilizado para cometer el fraude es la misma ley pero que el defraudador le da fin distinto a la pensada por el legislador; y, la segunda característica es la violación indirecta a la ley, ya que el defraudador frente a la ley imperativa que le prohíbe realizar determinado acto, valiéndose de otra ley que encubre su conducta, con la finalidad de seguir realizando el acto prohibido.

Cabe mencionar, que tanto las figuras de fraude como simulación son similares, pues ambas persiguen un fin ilícito; sin embargo, en la simulación se requiere la realización de un negocio

jurídico falso o aparente, es decir, requiere pluralidad de agentes; mientras, el fraude puede ser de carácter unilateral, ya que no requiere la intervención de algún otro agente, sino que basta que el sujeto defraudador tenga la intención de ocasionar algún perjuicio.

Si bien la figura del fraude a ley no se encuentra regulada en nuestro ordenamiento jurídico, podemos encontrar distintas leyes especiales que hacen referencia a esta figura jurídica, como por ejemplo lo estipulado en el numeral 24.4 del RLGIT que establece que constituye una infracción grave en materia de relaciones laborales

En el mismo sentido, a nivel jurisprudencial también se ha adoptado la figura del fraude a la ley, por ejemplo, el TC citando a Rodríguez Atienza, M. & Ruiz Monero, J. (2006) en la sentencia recaída en el Exp. 00018-2009-PI/TC señala que se entiende por esta figura “(...) una conducta que aparentemente es conforme a una norma (a la llamada norma cobertura), pero que produce un resultado contrario a otra u otras normas o al ordenamiento jurídico en su conjunto (norma defraudada)” (fundamento 12), concluyendo que este fraude se produce mediante el uso de una norma jurídicamente válida, pero aparente, para lograr con ella fines contrarios a los establecidos por el ordenamiento jurídico.

En definitiva, el fraude a ley consiste en realizar una conducta fraudulenta de manera voluntaria con la finalidad de seguir realizando un hecho prohibido por una norma imperativa, amparándose en otra norma que no es prohibitiva o en cierto modo protege el hecho realizado; entonces, para que se configure el fraude a ley es indispensable que exista una norma que va a ser defraudada y otra norma denominada de norma de cobertura, la cual servirá como protección ante los efectos o sanciones que imponga la primera. Cabe mencionar lo que menciona el doctor Torres, A. (s/f) sobre el fraude a la ley menciona “El acto infraudem legis tiene una apariencia de legalidad que le confiere la norma de cobertura, pero en realidad carece de legalidad por haber sido realizado con el fin de eludir una norma imperativa que lo prohíbe (...)”

II. Metodología y resultados esperados

La presente investigación tiene un enfoque cualitativo, de tipo documental, pues para su desarrollo se ha seguido un diseño de investigación de tipo bibliográfica. Para ello, se ha utilizado un método analítico e interpretativo sobre la normativa de la Inspección de Trabajo, específicamente la LGIT y su reglamento, así como de las posturas que adopta este sistema para hacer cumplir la normativa sociolaboral; además se ha utilizado distintos tipos de documentos como tesis, libros, artículos científicos, entrevistas, en otros, para desarrollar las variables de estudio, haciendo uso de la técnica del fichaje (citas textuales, de resumen y bibliográficas) con

el objeto de poder conservar de manera organizada los fundamentos o ideas relevantes para el desarrollo a nivel teórico de la presente investigación. El procedimiento para la redacción del presente artículo científico implicó en un principio la búsqueda de información respecto a la problemática que se buscó investigar, para su posterior descripción y redacción de la misma, el planteamiento de la problemática a tratar, la realización de los objetivos (general y específicos), elaboración de la hipótesis de nuestra investigación, recopilación y selección de información sobre nuestra investigación; y finalmente, mediante la utilización de la técnica del fichaje y el análisis de la información seleccionada, se empezó a desarrollar el presente artículo científico.

III. Resultados y discusión

3.1. La conducta fraudulenta del empleador en la inspección de formalización laboral

3.1.1. El sistema de inspección laboral y su importancia

La Constitución Política del Perú, en su artículo 43° establece que una de las características de nuestro Estado es la de tener un carácter social; y, en su artículo 58°, señala que el modelo económico vigente en nuestro país es la economía social de mercado; por lo que, debido a este carácter social de nuestro modelo económico, nuestro Estado no puede ser ajeno a las actividades económicas; sino que, tiene una función supervisora, correctiva y reguladora. En razón de ello, y teniendo en cuenta el constante crecimiento del mercado laboral, el Estado se encuentra obligado a promover y garantizar el cumplimiento de los derechos y beneficios sociolaborales de los trabajadores. Asimismo, el Estado debe reconocer y dar cumplimiento a las obligaciones originadas de la DUDH, así como de los tratados y acuerdos internacionales que haya ratificado.

En ese sentido, desde la implementación del Convenio 81° de la OIT en nuestro país, la inspección de trabajo en el marco de sus funciones realiza acciones de orientación o asistencia técnica en materia laboral y de seguridad y salud en el trabajo así como de fiscalización sobre dichas materias, que es un componente fundamental en un estado social democrático; por lo que, este sistema debería ser uno de los instrumentos más eficientes para garantizar el cumplimiento de los derechos y beneficios que asisten y protegen al trabajador, favoreciendo de esta manera la creación de trabajo decente con el objetivo de conseguir un desarrollo económico y social. Además, tanto trabajadores como sindicatos prefieren recurrir a un procedimiento inspectivo y no a un proceso judicial, debido a que este es más célere y no tiene ningún costo.

Sin embargo, la poca eficacia de este sistema para hacer cumplir la normativa socio laboral es debido a que adopta un enfoque preventivo tanto en las acciones de orientación como de fiscalización. Por un lado, mediante las órdenes de orientación y/o asistencia técnica se busca difundir la normativa sociolaboral y capacitar a los empleadores sobre el correcto cumplimiento de la misma, todo ello con el afán de crear una “cultura de cumplimiento” en la que el empleador conozca la ley, para que pueda cumplirla y no cometa una infracción; sin embargo, tal y como menciona Arce, E. (2021) “(...) cualquier opción de difusión de normas debe tener algún nivel posterior de control, ya que una simple orientación constituye un despilfarro de recursos humanos y económicos de la inspección” (p. 811). Por otro lado, en las órdenes de fiscalización, este enfoque preventivo se ve plasmado, toda vez que SUNAFIL no busca imponer la multa al advertir el incumplimiento, sino que otorga a través de una medida inspectiva de requerimiento la oportunidad al empleador de subsanar voluntariamente los incumplimientos imputados por el inspector de trabajo, teniendo como última ratio la imposición de la multa ante el incumplimiento de dicha medida. En el mismo sentido, respecto a este enfoque preventivo que adopta la función fiscalizadora, Toyama & Eguiguren (2009) mencionan que:

“(...) el proceso inspectivo no debe culminar u orientarse en la sanción al empleador sino al cumplimiento de las obligaciones laborales, brindando una oportunidad para que el empleador pueda, ante el requerimiento o llamada de atención de los inspectores de trabajo, subsanar cualquier incumplimiento.” (p. 16)

Así pues, este enfoque preventivo es el eje de acción del sistema de inspección, situando a la sanción como un mal que solo perjudica a las empresas y que el inspector de trabajo debe evitar utilizar, permitiendo a las empresas fiscalizadas subsanar sus incumplimientos, olvidando que el fin principal de la sanción no solo es retribuir el daño causado, sino que busca en un primer momento detener la comisión del incumplimiento; y un segundo momento, se proyecta a futuro, buscando disuadir al empleador de cometer nuevamente dicha infracción; logrando de esta manera controlar el cumplimiento de normativa sociolaboral.

3.1.2. El procedimiento inspectivo en formalización laboral

La recomendación número 204° de la OIT sobre inspección de trabajo, señala que este es el mecanismo idóneo para lograr una transición del trabajo informal al formal, debido a que fue creado exclusivamente para garantizar el cumplimiento de la normativa sociolaboral; además, dicha recomendación establece que la finalidad de la formalización es la creación de empleo decente y evitar la informalidad laboral. En tal sentido, las inspecciones de formalización

laboral se generan con la finalidad de verificar el cumplimiento del registro de trabajadores en el T-Registro de la planilla electrónica, así como su inscripción en la seguridad social, en salud y pensiones. Ambas favorecen al reconocimiento y cumplimiento de dos derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, como lo son el derecho al trabajo estipulado en el artículo 22 de la CPP y a la seguridad social establecido en el artículo 10 de nuestra Carta Magna.

En primer lugar, el derecho al trabajo implica laborar con sujeción a la ley, debido a que el ámbito de protección de este derecho no se agota con el hecho de acceder a un puesto de trabajo, sino que además el trabajador tiene el derecho de conservarlo. Por ello, el empleador debe reconocer y dar cumplimiento a los derechos y obligaciones que se originen en una relación laboral. En segundo lugar, el derecho a la seguridad social representa por excelencia la función social del Estado, teniendo una doble finalidad; por un lado, proteger a la persona frente a las contingencias de la vida, y por otro, elevar su calidad de vida, lo cual se materializa mediante el acceso a prestaciones de salud y a los distintos regímenes de pensiones que le permitirá obtener, en los casos de cese de trabajo o pérdida o disminución de la capacidad para trabajar producido por algún riesgo eventual, los recursos económicos necesarios para vivir durante dicho estado de necesidad, de manera que no se vea afectada su dignidad.

3.1.3. Procedimiento de verificación de materia de formalización laboral y seguridad social

En las fiscalizaciones sobre formalización laboral e inscripción en la Seguridad Social se pretende que la SUNAFIL a través de sus inspectores verifiquen el cumplimiento de la normativa sociolaboral que exige a las empresas registrar a trabajadores en la planilla electrónica, regulado en el D.S. N° 001-98-TR, e inscribirlos en la seguridad social según lo estipulado en la Ley N° 26790; siendo ello así, el órgano competente genera la orden de inspección con las materias de registro de trabajadores en planilla e inscripción en la seguridad social en salud y pensiones; asignándosele al inspector de trabajo, quien en sus actuaciones inspectivas verificará la existencia de prestadores de servicios bajo subordinación y remunerados, procediendo a empadronarlos con los datos de laboralidad verificados en la visita inspectiva, requiriendo posteriormente se acredite su registro en planillas e inscripción en la seguridad social; y ante el incumplimiento por parte del empleador de no haber procedido conforme sus obligaciones legales o no remitir documentación de lo verificado por el inspector, mediante una medida inspectiva de requerimiento ordenará se registre a los trabajadores

informales en la planilla de la respectiva empresa inspeccionada e inscribirlos en el seguro social de salud y en pensiones; procediendo el sujeto inspeccionado a formalizarlos con el fin de evitar que se emita el acta de infracción con la propuesta de multa por los incumplimientos advertidos.

3.1.4. Conducta fraudulenta del empleador en las inspecciones de formalización laboral

Conforme se ha señalado líneas arriba, dado el enfoque preventivo de la inspección laboral, al permitirle subsanar los incumplimientos que advierte el inspector de trabajo al emitir previamente una medida inspectiva siempre que se trate de una materia subsanable como es el registro de trabajadores en planillas e inscripción en la Seguridad Social; los empleadores optan por cumplir con lo solicitado en la medida de requerimiento, procediendo a registrar a sus trabajadores en su planilla electrónica e inscribirlos en la Seguridad Social, con la finalidad de que el inspector de trabajo emita su informe, solicitando el archivo de la orden de inspección por no haberse determinado infracciones a la normativa sociolaboral, evitando de esta manera ser multados. Sin embargo, a pesar de que en los últimos años SUNAFIL mediante sus boletines informativos viene anunciado que cada año son más los trabajadores que han sido formalizados, resulta innegable que existe deficiencia en el procedimiento inspectivo en materia de formalización laboral (registro de trabajadores en planilla e inscripción en la Seguridad Social), pues según INEI en los últimos 10 años los índices de informalidad en nuestro país no se han reducido del 70%, logrando sus picos más altos en el mismo periodo de tiempo en el cual SUNAFIL registra haber formalizado el mayor número de trabajadores. Sumado a ello, en una entrevista, Ruth Mattos, inspectora de trabajo y secretaria del Sindicato Único de Trabajadores de Sunafil-SUIT SUNAFIL, reconoció que los trabajadores formalizados mediante la inspección de formalización laboral son dados de baja por sus empleadores una vez culmine la misma según una declaración brindada al diario La República en la que mencionó "Si fiscalizamos a la empresa en enero, ¿debemos suponer que dicha empresa siempre va a mantener a sus trabajadores en planilla? Algo difícil de creer".

Evidenciándose entonces que favorece al empleador no solo la deficiencia en el procedimiento inspectivo a efecto de lograr una real y permanente formalización de los trabajadores conforme lo indica la entrevistada, quien pertenece al cuerpo inspectivo de la SUNAFIL; sino que además en la mayoría de casos el trabajador que es dado de baja y se mantiene laborando en la empresa no denuncia ante la posibilidad de ser despedido; facilitando

todo ello que el sujeto inspeccionado defraude la inspección de trabajo, vulnerando la normativa que regula dichas materias así como los derechos de sus trabajadores.

De manera que la falta de eficacia de la inspección de formalización laboral se debe a un actuar fraudulento del empleador, pues aparentemente la inspección habría logrado su finalidad permitiendo la formalización de los trabajadores, viéndose reflejado dicho logro en las estadísticas reportadas por SUNAFIL respecto a los trabajadores formalizados en el país; sin embargo, cuando los empleadores tienen conocimiento del cierre de la orden de inspección sobre formalización laboral al ser notificados con el informe respectivo, pues cumplieron en apariencia con formalizar a sus trabajadores a fin de evitar ser multados; valiéndose de su poderío económico y la necesidad de sus trabajadores de mantener su puesto de trabajo, este los dará de baja del T-Registro a aquellos que fueron parte de la investigación inspectiva, manteniendo a estos laborando fuera de planilla o siendo despedidos sin causa justa alguna.

3.2. Fraude del empleador en las inspecciones sobre formalización laboral y su vulneración al contenido esencial del derecho al trabajo

3.2.1. Fraude a la inspección de trabajo en formalización laboral

La conducta anteriormente descrita mediante la cual el empleador logra burlar la inspección de formalización laboral es el llamado fraude a la ley que consiste en realizar una conducta fraudulenta de manera voluntaria con la finalidad de seguir realizando un hecho que se encuentra prohibido por una norma, amparándose en otra que no es prohibitiva o en cierto modo favorece a la realización del hecho infractor; así pues, en el caso concreto, según el artículo 25° numeral 25.20 del RLGIT, el incumplimiento del registro en planilla constituye una falta muy grave en materia de relaciones laborales; de igual manera, dicho reglamento en su artículo 17° numeral 3, posibilita que si el empleador subsana esta infracción, es decir registra en planilla a sus trabajadores durante el plazo otorgado en la medida de requerimiento, el inspector de trabajo tendrá que finalizar la inspección sin propuesta de sanción alguna.

Entonces, teniendo en cuenta que la finalidad de la inspección en materia de formalización laboral es lograr el cumplimiento de la normativa laboral a través de la formalización permanente de los trabajadores que garantice la estabilidad de los trabajadores y el respeto de sus derechos sociolaborales, este fraude a la ley se comete cuando el empleador valiéndose de lo señalado en el artículo 17° numeral 3 del RLGIT cumple con subsanar lo requerido por el inspector de trabajo, es decir formalizará a sus trabajadores en apariencia para conseguir que se disponga el cierre de la orden de inspección, utilizando esta norma como una de cobertura que

le permitirá, en primer lugar eximir su responsabilidad respecto a la infracción que viene realizando, pues no recibirá sanción alguna; y en segundo lugar, eludir la inspección de formalización laboral, ya que al poco tiempo de haber terminado el proceso inspectivo, asumiendo una conducta fraudulenta contraria a la buena fe y las normas laborales; sin causa ni motivo suficiente proceden en poco tiempo, a dar de baja en el T-Registro a los trabajadores que fueron parte de la investigación inspectiva; continuando estos laborando en la misma empresa fuera de planillas o siendo despedidos, logrando de este modo continuar realizando esta infracción que el artículo 25° numeral 25.20 del RLGIT establece como una falta muy grave y en consecuencia vulnera el D.S. N° 001-98-TR que exige a las empresas a registrar a sus trabajadores en planilla.

En definitiva, la intención que tiene el empleador al subsanar la infracción advertida por el inspector de trabajo no es la de dar cumplimiento a la normativa; sino que, lo hace con la finalidad de evitar ser sancionado y continuar con el incumplimiento; evidenciándose la voluntad fraudulenta del empleador al afectarse precisamente a los trabajadores que fueron incorporados en la planilla por la inspección de trabajo en materia de formalización laboral.

3.2.2. Vulneración del contenido esencial del derecho al trabajo

El Tribunal Constitucional, máximo intérprete de nuestra Constitución, en diversas sentencias, siendo una de ellas la sentencia del Exp. N.° 1124-2001-AA/TC establece que:

“El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22° de la Constitución. Este Tribunal estima que el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos. El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa.” (fundamento 12)

En primer lugar, el TC en reiterada jurisprudencia ha desarrollado que este primer aspecto consiste en la obligación del Estado de crear políticas públicas destinadas a la creación de puestos de trabajo; no obstante, no solo debemos entender este aspecto como la simple posibilidad de acceder a un puesto de trabajo, sino que exige que dicha relación jurídica se encuentre sujeta a la normativa sociolaboral, teniendo el empleador la obligación de registrar a su personal en la planilla electrónica, para que puedan gozar de los derechos y beneficios que les corresponde. Por lo que, sí el empleador fraudulentamente da de baja del T-Registro a aquellos trabajadores que fueron formalizados mediante la inspección de formalización laboral y los mantienen a estos laborando fuera de planilla, estaría vulnerando este primer aspecto del contenido esencial de este derecho, ya que restringiría el acceso al trabajador a un trabajo

decente que respete los derechos laborales fundamentales y le brinde estabilidad laboral. Asimismo, este actuar fraudulento estaría afectando el principio protector consagrado en el último párrafo del artículo 23° de la CPP, que establece “Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”.

En segundo lugar, el TC ha señalado que el contenido esencial del derecho al trabajo no solo contempla acceder a un puesto de trabajo, sino que el trabajador no pueda ser despedido sin una causa justa debidamente comprobada, dado que este derecho fundamental también busca garantizar que el trabajador conserve su puesto de trabajo. Cabe mencionar que, cuando el inspector de trabajo realiza sus actuaciones inspectivas y verifica la existencia de trabajadores que se encuentran trabajando fuera de planilla sin haber suscrito un contrato de trabajo, en observancia el principio de primacía de la realidad verificará la existencia de una relación de naturaleza laboral, la cual será a plazo indeterminado según lo establecido en el artículo 4) de la LPCL. Por lo que, cuando el empleador ante la negativa del trabajador de seguir laborando fuera de planilla y sin imputarle alguna de las causales tipificadas en los artículos 23°, 24° y 25° de la LPCL, lo despide, estaría vulnerando este segundo aspecto del contenido esencial del derecho al trabajo.

3.3. Propuesta: procedimiento de seguimiento, implementación y criterios para establecer la sanción del cierre temporal del centro de trabajo.

3.3.1. Procedimiento de seguimiento

Este enfoque preventivo que acoge nuestro sistema de inspección, por el cual no prioriza la imposición de una sanción, sino que se busca que el empleador subsane la infracción para no tener que sancionarlo, no ha logrado su finalidad de concientizar al empleador y fomentar en este un deber de cumplimiento real y permanente. El problema de ello, en el caso en concreto, radica en que la competencia del inspector de trabajo termina conjuntamente con la inspección culminada con el informe respectivo; no habiéndose regulado un procedimiento en el cual se pueda dar seguimiento a los sujetos inspeccionados con trabajadores formalizados por la inspección laboral, teniendo el inspector de trabajo que entregar la orden de inspección para que sume a las cifras de formalizados por la SUNAFIL, a pesar de que el empleador inmediatamente de la notificación del cierre de la orden, contraviniendo los principios de buena fe laboral y la normativa sociolaboral, defrauda al procedimiento inspectivo, tornando nuevamente en informarles a los trabajadores al darles de baja.

Cabe mencionar que, si bien el Decreto Supremo N° 020-2019-TR establece que en materia de registro de trabajadores si se puede generar más de una orden de inspección en un año calendario; sin embargo, esto involucra que el inspector de trabajo tenga que realizar una vez más sus actuaciones inspectivas y el proceso de formalización laboral, teniendo que requerir al empleador que registre nuevamente a sus trabajadores en la planilla electrónica, procediendo este a formalizarlos para no ser sancionado. Por lo cual, dar inicio a una nueva inspección laboral no permite controlar el cumplimiento por parte del empleador, sino que permite que este siga burlando la inspección de formalización al poder subsanar su infracción.

Por ello, la propuesta del presente proyecto de investigación para acabar con la práctica fraudulenta antes descrita, consiste en proponer la sanción del cierre temporal de los centros de trabajo cuando el inspector de trabajo verifique mediante un seguimiento posterior de la inspección de formalización laboral que el empleador aparentemente cumplió con formalizar a sus trabajadores, procediendo luego de notificado con el informe respectivo a darles de baja en la planilla electrónica, manteniéndolos laborando en la empresa fuera de la misma o siendo despedidos sin seguir el procedimiento e imputación de causa justa.

Así pues, haciendo uso de este procedimiento de seguimiento, el inspector de trabajo tendrá mediante comprobación de datos que verificar a los trabajadores que fueron registrados en planilla como consecuencia de la orden de inspección sobre formalización; debiendo ingresar a la planilla electrónica de la empresa inspeccionada para comprobar si fueron dados de baja, procediendo luego a verificar si los mismos continúan prestando sus servicios fuera de planilla o fueron despedidos sin procedimiento ni imputación de causa justa, dado que al ser encontrados por la inspección de trabajo sin contrato de trabajo corresponde reconocerles una relación de naturaleza laboral a plazo indeterminado según lo establecido en el artículo 4) de la LPCL; evitando con este procedimiento de seguimiento tener que iniciar una nueva fiscalización de formalización laboral, pues al ser un procedimiento de seguimiento tiene como finalidad de servir como un control posterior que garantice el cumplimiento por parte del empleador de la normativa socio laboral y a la inspección de trabajo, al tener conocimiento que en cualquier momento el inspector de trabajo puede llevar a cabo este control de seguimiento en el que no podrá subsanar su incumplimiento y será sancionado, buscando mediante este procedimiento impedir la conducta fraudulenta antes descrita que vulnera los derechos de los trabajadores formalizados y que ocasiona que las cifras de informalidad en el Perú continúen incrementándose, al convertir en ineficiente el instrumento con el que cuenta el Estado para

garantizar el cumplimiento de la normativa sociolaboral, como lo es el sistema de inspección de trabajo.

3.3.2. Sanción del cierre temporal del centro de trabajo

3.3.2.1. Test de proporcionalidad

La facultad coercitiva del Sistema de Inspección laboral por la cual puede sancionar a los responsables que infrinjan la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo debe respetar el principio de proporcionalidad. Por lo tanto, para determinar la viabilidad de la propuesta de la sanción del cierre temporal del centro de trabajo es necesario someterla al test de proporcionalidad. Al respecto, el TC en su sentencia recaída en el Exp. 579-2008-PA/TC ha fijado que "(...) el test de proporcionalidad incluye, a su vez, tres subprincipios: idoneidad, necesidad y ponderación o proporcionalidad en sentido estricto" (fundamento 25).

En principio, para determinar la idoneidad de la sanción es necesario analizar si esta es adecuada para proteger la finalidad que se busca tutelar. En ese sentido, al ser el cierre temporal del centro de trabajo la sanción más gravosa que, incluso en el Sistema de Inspección de Trabajo se encuentra solo prevista en materia de seguridad y salud en el trabajo, constituye una sanción adecuada con el objetivo de desincentivar la intención de los sujetos inspeccionados de defraudar la inspección de formalización laboral y la normativa sociolaboral, evitando que estos al poco tiempo de disponerse el cierre de la orden de inspección con el informe respectivo, procedan a dar de baja a sus trabajadores de la planilla electrónica, manteniéndolos nuevamente laborando de manera informal o despidiéndolos sin causa justa, vulnerando sin lugar a dudas, el contenido esencial del derecho al trabajo.

Superado el primer análisis, el segundo paso es analizar la necesidad de la sanción, esto implica, verificar si existe alguna sanción alternativa a la que se busca imponer, que resulte más benigna y que permita alcanzar de igual manera la finalidad que se busca tutelar. Al respecto, debo precisar que el artículo 25° en el segundo párrafo del numeral 25.20 del RLGIT establece que si el empleador no ha registrado a sus trabajadores en planilla e inscrito en la Seguridad Social constituye infracción muy grave sancionada con multa; por lo que el sujeto inspeccionado actuando de mala fe y fraudulentamente a fin de evitar ser sancionado, a pesar de haberse advertido el incumplimiento por la inspección laboral, registra a los trabajadores en su planilla electrónica con la finalidad de que se disponga el cierre de la fiscalización con el informe respectivo; procediendo luego de ello, a darles de baja a los trabajadores formalizados,

quebrantando la normativa socio laboral, la inspección laboral y afectando el contenido esencial del derecho del trabajo. Por lo cual, esta sanción resulta proporcional al perjuicio causado por el empleador a sus trabajadores, ya que este no solo defrauda la inspección de formalización para evitar ser multado, sino que su intención es volver a cometer la misma infracción, es decir, hay una reincidencia por parte del empleador, lo que implica la necesidad de imponer una sanción más gravosa a la que ya se encuentra establecida para dicha infracción. Por ello, resulta razonable aplicar la sanción del cierre temporal del centro de trabajo en los casos que el inspector de trabajo verifique en procedimiento de seguimiento la reincidencia de la infracción para evitar la impunidad de los sujetos inspeccionados y asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos de los trabajadores. Cabe mencionar, que SUNAT en su procedimiento de fiscalización tributaria ante la primera infracción sanciona con multa, pero ante la reincidencia de la misma infracción puede disponer el cierre del establecimiento, al respecto el TC en la sentencia recaída en el Exp. N° 00847-2018-PA/TC sobre la imposición de esta sanción señaló “Así, la constatación de la comisión de una infracción y la reiteración de esta en el tiempo, constituyen sustento suficiente para la medida adoptada, lo que diluye el argumento de la desproporción de la decisión administrativa objeto de análisis” (fundamento 10).

Habiendo superado los dos análisis anteriores, el tercer paso del test de proporcionalidad consiste en determinar cuál de los dos derechos fundamentales en conflicto que se estarían viendo afectados en el caso en concreto tiene mayor importancia proteger. Por un lado, como se ha analizado, en el caso concreto se está afectando el contenido esencial del derecho al trabajo; y, por otro lado, se podría creer que con la imposición de la sanción del cierre temporal del centro de trabajo se estaría restringiendo el derecho fundamental a la libertad de empresa. Al respecto, es necesario recalcar que, si bien nuestra Constitución reconoce el derecho fundamental a la libertad de empresa, como todo derecho, su ejercicio no puede ser irrestricto, pues ningún derecho fundamental es absoluto; además, este derecho sirve como instrumento que posibilita el ejercicio del derecho al trabajo. Ahora bien, como se mencionó inicialmente, debido al modelo económico de la economía social de mercado, nuestro Estado no puede ser ajeno a las actividades económicas, pero tampoco puede intervenir de manera injustificada y arbitraria afectando a los agentes económicos; sin embargo, en el caso en concreto la aplicación de la sanción del cierre temporal del centro de trabajo no estaría vulnerando y/o restringen el derecho a libertad de empresa por cuanto su imposición no será como consecuencia de un acto arbitrario del inspector del trabajo, sino que previamente debe verificar mediante el procedimiento de seguimiento la reincidencia de la infracción, es decir, que después de haber

finalizado la inspección sobre formalización laboral el sujeto inspeccionado haya dado de baja a los trabajadores formalizados. Por lo que, la aplicación de la sanción del cierre temporal del centro de trabajo se justifica por cuanto existen motivos tanto razonables como proporcionales para su aplicación.

3.3.2.2. Criterios de Graduación

En los casos que el inspector de trabajo verifique mediante el procedimiento de seguimiento que el sujeto inspeccionado ha dado de baja del T-Registro a los trabajadores formalizados, tendrá que imponer la sanción del cierre de local, teniendo en cuenta los criterios de establecidos en el artículo 38° de la LGIT, los cuales son: i) Gravedad de la falta cometida, ii) Número de trabajadores afectados, y iii) Tipo de empresa.

En primer lugar, la infracción de no registrar a los trabajadores en la planilla electrónica es una falta muy grave en materia de relaciones laborales, teniendo además que considerar la reincidencia por parte del sujeto inspeccionado, quien fraudulentamente decide dar de baja del T-Registro a sus trabajadores, con la finalidad de continuar realizando su actividad económica desde la informalidad, explotando a sus trabajadores sin reconocer los derechos y beneficios que les confiere las normas en materia sociolaboral y nuestra Constitución. Todas estas circunstancias agravan la infracción cometida por el empleador, haciéndolo merecedor de una sanción de mayor gravedad.

En segundo lugar, habiéndose comprobado la reincidencia de la infracción por parte del empleador, el inspector procederá a imponer la sanción de cierre temporal del centro de trabajo teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 38° de la LGIT que SUNAFIL ha utilizado para la elaboración de sus cuadros de multa. Evidentemente, la sanción a imponer debe tener en cuenta como primer parámetro que tipo de empresa es la que está siendo fiscalizada, debido a que los días de cierre no puede afectar en la misma medida a todos los tipos de empresa, ya que no todas se encuentran en la misma posibilidad de permanecer un gran número de días cerradas, sobre todo las pequeñas empresas, MYPES y microempresas, pues ello supondría en riesgo para su existencia. También, deberá considerarse la afectación a los trabajadores que se encuentran inmersos dentro de la infracción cometida por el empleador, toda vez que ello permitirá determinar según el intervalo de trabajadores afectados, el número de días del cierre del centro de trabajo, teniendo como referencia los cuadros de multa de SUNAFIL.

Conclusiones

En la presente investigación se puede concluir que, el empleador defrauda la inspección de formalización laboral al subsanar el incumplimiento advertido por el inspector de trabajo con la finalidad de que se disponga el cierre de la orden de inspección para luego de ser notificado con el informe respectivo dar de baja o despedir a los trabajadores que fueron parte de la investigación inspectiva, evidenciándose que la intención del empleador no es dar cumplimiento a la normativa que regula dichas materias sino la de evitar ser multado y a su vez continuar cometiendo el incumplimiento.

Asimismo, después de realizada la presente investigación, se ha demostrado que el actuar fraudulento del empleador vulnera los dos aspectos del contenido esencial del derecho al trabajo, por cuanto al mantener a los trabajadores laborando fuera de planilla restringe su derecho de acceder a un puesto de trabajo decente con sujeción a la normativa sociolaboral; y despedirlos sin imputarle alguna de las causas contempladas en la ley, teniendo en cuenta que la relación laboral de estos trabajadores es a plazo indeterminado en observancia del artículo 4) de la LPCL, vulnera su derecho a no ser despedido sino por causa justa.

Por otro lado, se puede concluir también que, para aplicar la sanción del cierre temporal del centro de trabajo deberá establecerse que, al haber una reincidencia de una infracción muy grave, el inspector de trabajo determinará la graduación de los días de cierre conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, así como los criterios establecidos en el artículo 38° de la LGIT.

Se concluye finalmente que, la sanción del cierre temporal del centro de trabajo resulta proporcional al perjuicio causado por el empleador a sus trabajadores, ya que este no sólo defrauda la inspección, sino que también vulnera la normativa sociolaboral así como el contenido esencial del derecho al trabajo, buscando disuadir al empleador de cometer nuevamente dicha infracción y de esta manera garantizando un cumplimiento permanente por parte del empleador de la normativa en materia de formalización laboral.

Recomendaciones

En la presente investigación se recomienda, aplicar la sanción del cierre temporal del centro de trabajo en los casos que el inspector de trabajo mediante un procedimiento de seguimiento verifique que el sujeto inspeccionado ha dado de baja del T-Registro a los trabajadores que han sido formalizados mediante la inspección de formalización laboral, logrando de esta manera desincentivar la intención fraudulenta de los sujetos inspeccionados y retribuir el perjuicio causado por estos tanto a sus trabajadores como a la inspección laboral, debiendo realizarse dichas modificaciones con el proyecto de ley correspondiente.

Asimismo, se recomienda al inspector de trabajo, que en los casos que se llegue a imponer la sanción del cierre temporal del centro de trabajo, esta debe aplicarse con estricta observancia de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, además de los criterios establecidos en la LGIT.

Finalmente, se recomienda al legislador llevar a cabo las reformas legislativas necesarias a fin de fortalecer la inspección sobre laboral para lograr una transición permanente de la informalidad a la formalidad; debiendo además el Gobierno brindar a SUNAFIL los recursos presupuestarios suficientes para el desempeño efectivo de sus funciones.

Referencias bibliograficas

- Arce Ortiz, E. (2021). *Luces y sombras de la Inspección Laboral*. Lima, Perú. SPDTSS. [VI-Congreso-Nacional-full-713-726.pdf \(spdtss.org.pe\)](#)
- Arellano Rojas, E. (2019). *El reconocimiento de la responsabilidad por parte del empleador como causal atenuante de sanción en el procedimiento administrativo sancionador del sistema de inspección de trabajo (Huacho 2017-2018)*. Huacho, Perú. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión. <http://repositorio.unjfsc.edu.pe/handle/20.500.14067/2862>
- Carpio Palomeque, P. (2020). *Elementos que estructuran el fraude a la ley*. Cuenca, Ecuador. Repositorio Institucional de la Universidad del Azuay. <https://bit.ly/41A81P1>
- Córdova Fernández, J. (2017). *LA INSPECCIÓN SOCIOLABORAL EN LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DEL SECTOR INFORMAL LABORAL: hacia la aplicación de la Medida de Formalización Laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los Planes de Formalización para los empresarios*. Lima, Perú. Repertorio Institucional de Tesis de la Pontificia Universidad Católica del Perú. [Córdova Fernández Inspección sociolaboral micro1.pdf \(pucp.edu.pe\)](#)
- Cristancho Giraldo, A. (2022). *El concepto del trabajo: perspectiva historia*. México. Revista Secuencia. <https://bit.ly/3M78uT0>
- Fallas Conejo, A. (2012). *La sanción de cierre de negocios: el análisis de antijuridicidad material como presupuesto objetivo para su aplicación*. Costa Rica. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/08/Tesis-Final.pdf>
- Gonzales Melquiades, D. (2021). *Las garantías del debido procedimiento en las inspecciones laborales*. Lima, Perú. Repertorio Institucional de Tesis de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/42PfXxr>
- Gonzales Noriega, L. (2021). *Los nuevos métodos implementados por el Sistema de Inspección de Trabajo durante la pandemia: Análisis sobre su permanencia en el tiempo*. Lima, Perú. Repertorio Institucional de Tesis de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/3MrEJO0>
- Gutiérrez Ríos, D. (s/f). *Cierre temporal de establecimiento regulado en el código tributario*. Lima, Perú. <https://bit.ly/42vhh8i>
- INEI (2021). *Informe Técnico del Empleo a Nivel Nacional- Segundo Trimestre*. 1era edición. Lima, Perú. Instituto Nacional de Estadística e Informática. <https://bit.ly/3Ian4rF>

- INEI (2020) *Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007- 2019*. 1era edición. Lima, Perú. Instituto Nacional de Estadística e Informática.
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1764/libro.pdf
- Landa Arroyo, C. (2017). *Los derechos fundamentales*. Lima, Perú. Fondo editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- La República (2019). *Sunafil no puede hacer seguimiento de trabajadores formalizados, según sindicato*. Lima, Perú. Diario La República. [Sunafil no puede hacer seguimiento de trabajadores formalizados, según sindicato | La República \(larepublica.pe\)](https://larepublica.pe/sunafil-no-puede-hacer-seguimiento-de-trabajadores-formalizados-segun-sindicato)
- Lozano Lares, F. & Salas Porras, M. (s/f). *Trabajo decente para un futuro sin trabajo*. Málaga, España. Universidad de Málaga. [wcms_548598.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/wcms_548598.pdf)
- Mansilla, M. (2016). *Fraude a la ley: fraus legis facta*. México. Biblioteca jurídica virtual de la UNAM
- MTPE (2022). *Informe de Evaluación de Resultados Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2017-2025*. Lima, Perú. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3773828/INF-Evaluacion-Resultados-PESEM.pdf>
- Ocupa Sánchez, B. (2018). *El fraude a la ley como forma de evadir la norma nacional en el derecho internacional privado*. Chiclayo, Perú. Repositorio Institucional de la Universidad Santo Toribio de Mogrovejo. [TL OcupaSanchezBammy.pdf \(usat.edu.pe\)](https://usat.edu.pe/ocupa-sanchez-bammy.pdf)
- OIT (2018). *Mujeres Y Hombres en la Economía Informal: un Panorama Estadístico*. 3era edición. Ginebra, Suiza. Oficina internacional de Ginebra. [wcms_635149.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/wcms_635149.pdf)
- OIT (2017). *Inspección de seguridad y salud en el trabajo*. 1era edición. Buenos Aires, Argentina. Oficina de país de la OIT para la Argentina. [wcms_635149.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/wcms_635149.pdf)
- OIT (2017). *Trabajo decente y la Agenda 2030 de desarrollo sostenible*. Ginebra, Suiza. Suiza Oficina Internacional de Trabajo. [wcms_470340.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/wcms_470340.pdf)
- OIT (2011). *100° Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo*. Ginebra, Suiza Oficina Internacional de Trabajo. <https://bit.ly/3BoOnLb>
- OIT (2009). *Conocer los derechos fundamentales en el trabajo*. San José, República Dominicana. Oficina Subregional para Centroamérica. [wcms_180458.pdf \(ilo.org\)](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/wcms_180458.pdf)
- Pulido Ortiz, F. (2019). *La fuera del derecho: sanción, coerción y coacción*. Chía, Colombia. Universidad de La Sabana. <https://revistas.unav.edu/index.php/persona-y-derecho/article/download/38934/34286/>

- Reyes Avalos, G. (2018) *La unificación del sistema de inspección laboral y la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas sociolaborales*. Trujillo, Perú. Repositorio Institucional De La Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional de Trujillo. [t-18-2294.pdf \(unitru.edu.pe\)](https://unitru.edu.pe/t-18-2294.pdf)
- Seguil Muñoz, J. (2020). *Plan de formalización: ¿mecanismo útil para fomentar la formalidad laboral en las mypes?* Lima, Perú. Repositorio Institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. [Seguil Muñoz Plan de formalización1.pdf \(pucp.edu.pe\)](https://pucp.edu.pe/Seguil_Muñoz_Plan_de_formalización1.pdf)
- Tirado Barrera, J. (2019). *Sanción, Reposición e indemnización como consecuencias autónomas de la infracción administrativa*. Piura, Perú. UDEP. <https://bit.ly/3I7Phzy>
- Torres Vásquez, A. (2021). *¿Qué es el fraude a la ley?* Lima, Perú. LEGIS. <https://lpderecho.pe/fraude-ley-acto-juridico/>
- Toyama Miyagusuku, J. & Eguiguren Praeli, A. (2009). *Jurisprudencia sobre Inspecciones Laborales*. 1era edición. Lima, Perú. Gaceta Jurídica.
- Vásquez Ríos, J. (2018) *LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA DETERMINACIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PRODUCIDAS COMO RESULTADO DE LA INSPECCIÓN LABORAL*. Lima, Perú. Repositorio Institucional de la Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://bit.ly/42UEuR7>

Instrumentos Legislativos

- Convenio N° 81 “Convenio sobre la inspección de trabajo”. Obtenido de: [wcms_566145.pdf \(ilo.org\)](https://wcms.566145.pdf)
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Decreto Supremo N° 019-2006-TR
- Decreto Supremo N° 001-98-TR
- Decreto Supremo N° 020-2019-TR
- Decreto de Urgencia N° 044-2019
- Ley N.° 26790
- Ley N.° 28806
- Ley N.° 30222
- Recomendación N° 204 de la OIT. Obtenido de: <https://bit.ly/3OqU0Ar>
- Exp. N.° 579-2008-PA/TC
- Exp. N.° 00847-2018-PA/TC
- Exp. N.° 00018-2009-PI/TC
- Exp. N.° 1124-2001-AA/TC
- Exp. N.° 0008-2005-AI/TC