

UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS E INFORMÁTICA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA PROFESIONAL DE DERECHO



TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

“El rol de la sunafil en la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral”

AUTORA:

Bach. Chumbimune Cajahuaringa, Leonor

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE:
ABOGADO

ASESOR:

Abg. Castillo Figueroa, Carlos Francisco

ID ORCID: 0009-0009-6953-651X

DNI: 09530087

LIMA-PERÚ

2026

INFORME DE SIMILITUD

Nº045-2026-UPCI-FDCP-REHO-T

A : MG. HERMOZA OCHANTE RUBEN EDGAR
Decano (e) de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

DE : MG. HERMOZA OCHANTE, RUBEN EDGAR
Docente Operador del Programa Turnitin

ASUNTO : Informe de evaluación de Similitud de Trabajo de Suficiencia Profesional:
BACHILLER CHUMBIMUNE CAJAHUARINGA, LEONOR

FECHA : Lima, 20 de mayo de 2026.

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de informar lo siguiente:

1. Mediante el uso del programa informático **Turnitin** (con las configuraciones de excluir citas, excluir bibliografía y excluir oraciones con cadenas menores a 20 palabras) se ha analizado el Trabajo de Suficiencia Profesional titulada: **"EL ROL DE LA SUNAFIL EN LA FISCALIZACIÓN Y SUPERVISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CUMPLIMIENTO LABORAL"**, presentado por la Bachiller **CHUMBIMUNE CAJAHUARINGA, LEONOR**.
2. Los resultados de la evaluación concluyen que el Trabajo de Suficiencia Profesional en mención tiene un **ÍNDICE DE SIMILITUD DE 16%** (cumpliendo con el artículo 35 del Reglamento de Grado de Bachiller y Título Profesional UPCI aprobado con Resolución N° 373-2019-UPCI-R de fecha 22/08/2019).
3. Al término análisis, la Bachiller en mención **PUEDER CONTINUAR** su trámite ante la facultad, por lo que el resultado del análisis se adjunta para los efectos consiguientes.

Es cuanto hago de conocimiento para los fines que se sirva determinar.

Atentamente,


.....
MG. HERMOZA OCHANTE, RUBEN EDGAR
Universidad Peruana de Ciencias e Informática
Docente Operador del Programa Turnitin

Adjunto:

**Resultado de similitud*

Dedicatoria

La presente investigación se la dedica a mis hijos Renzo y Jamel, por haberme apoyado a lo largo de este reto y por haber creído en el emprendimiento de todos mis proyectos.

.....

Agradecimiento

Quiero agradecer a mis hijos Renzo y Jamel, por haberme apoyado a lo largo de mi formación profesional, a mi alma mater, a mis profesores y a mis amigos, por haber estado conmigo en los momentos difíciles.

.....

Declaración de Autoría

Nombres : Leonor

Apellidos : Chumbimune Cajahuaringa

Código : 1603000040

DNI : 09498788

Declaro que, soy el autor del trabajo realizado y que es la versión final que he entregado a la oficina del Decanato de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Peruana de Ciencias e Informática.

Asimismo, declaro que he citado debidamente las palabras o ideas de otros autores, refiriendo expresamente el nombre de la obra y página o páginas que me sirvieron de fuente.

Jesús María, enero del 2026.

ÍNDICE

CARATULA.....	1
INFORME DE SIMILITUD.....	2
DEDICATORIA.....	3
AGRADECIMIENTO.....	4
DECLARACIÓN DE AUTORÍA.....	5
ÍNDICE.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPITULO I: Planificación del Trabajo de Suficiencia Profesional	10
1.1. Título y descripción del trabajo	10
1.2. Objetivo del trabajo	10
1.3. Justificación	12
CAPITULO II: Marco Teórico.....	17
2.1. Derecho administrativo y su relación con la fiscalización laboral.....	17
2.2. Evolución histórica de la fiscalización laboral en el Perú	21
CAPITULO III: Desarrollo de actividades programadas.....	26
3.1 Creación y fundamento legal de SUNAFIL	26
3.2. El procedimiento administrativo sancionador	30
CAPITULO IV: Resultados Obtenidos	35
CONCLUSIONES	40
RECOMENDACIONES	43
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	46
ANEXOS.....	55
Anexo 1: Evidencia de similitud digital.....	55
Anexo 2:Autorización de publicación en repositorio.....	60

INTRODUCCION

La SUNAFIL es el órgano central de fiscalización laboral en el Perú, cuya creación y evolución han sido fundamentales para la protección de los derechos laborales y la promoción de la formalidad, enfrentando desafíos estructurales y operativos en un contexto de alta informalidad y limitados recursos.

La protección de los derechos laborales y la promoción de condiciones dignas de trabajo constituyen pilares esenciales para el desarrollo social y económico de cualquier país; en el Perú, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) se elige como la entidad encargada de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de la normativa socio-laboral y de seguridad y salud en el trabajo, desempeñando un rol central en la garantía de los derechos fundamentales de los trabajadores (SUNAFIL, 2025); desde su creación mediante la Ley N° 29981 en 2012, SUNAFIL ha consolidado su posición como organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con competencias claramente definidas para la inspección, supervisión y sanción de infracciones laborales (Congreso de la República, 2012).

El marco legal que sustenta la labor de SUNAFIL se encuentra principalmente en la Ley N° 29981 y la Ley General de Inspección del Trabajo (Ley N° 28806), las cuales establecen sus atribuciones, estructura organizativa y procedimientos operativos; a través de su sede central en Lima y una red de intendencias regionales, la SUNAFIL ha logrado ampliar progresivamente su

cobertura territorial, implementando mecanismos de inspección tanto reactivos como preventivos, y desarrollando herramientas digitales para fortalecer la fiscalización y la transparencia institucional (SUNAFIL, 2025).

En la actualidad, SUNAFIL enfrenta retos significativos derivados de la alta informalidad laboral, que afecta incluso a empresas formalmente constituidas, y de la insuficiencia de recursos humanos y presupuestales; según estimaciones recientes, el número de inspectores disponibles es considerablemente menor al recomendado por organismos internacionales, lo que limita la capacidad de supervisión, especialmente en regiones rurales y sectores de alta informalidad (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2023); además, la dependencia de denuncias para iniciar inspecciones y la concentración de acciones en áreas urbanas formales evidencian la necesidad de fortalecer estrategias proactivas y preventivas (El Comercio, 2024).

A pesar de estos desafíos, los logros de SUNAFIL son notables; en 2023, la institución formalizó a más de 316,000 trabajadores y ejecutó más de 34,000 inspecciones, imponiendo sanciones significativas y priorizando sectores de alto riesgo como construcción, minería e industria (SUNAFIL, 2024); asimismo, la implementación de programas de asistencia técnica, campañas de sensibilización y el uso de plataformas digitales han contribuido a mejorar la cultura de cumplimiento y la protección de los trabajadores.

La literatura académica reciente reconoce los avances de SUNAFIL en la estandarización de procedimientos y la visibilización de los derechos laborales, pero también subraya la persistencia de limitaciones estructurales y la necesidad de reformas institucionales para potenciar su impacto (Universidad

de Lima, 2025); entre las recomendaciones más relevantes destacan el fortalecimiento de la autonomía institucional, la capacitación continua de los inspectores y la modernización tecnológica, así como la promoción de una mayor coordinación interinstitucional y la sensibilización de empleadores y trabajadores.

En este contexto, la presente tesis se propone analizar en profundidad el rol de la SUNAFIL en la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral, evaluando su evolución, funciones actuales, logros, desafíos y perspectivas de mejora, con el objetivo de aportar propuestas que contribuyan a la consolidación de un sistema de inspección laboral más eficiente, equitativo y orientado a la protección integral de los derechos de los trabajadores peruanos.

CAPITULO I.- Planificación del Trabajo de Suficiencia Profesional

1.1. Título y descripción del trabajo

Título del Trabajo

La presente investigación la he denominado: El procedimiento administrativo sancionador.

1.2. Objetivo del presente trabajo

La presente tesis tiene como propósito fundamental analizar de manera exhaustiva el rol que desempeña la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) en la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral en el Perú; para ello, se han planteado objetivos que permitan abordar tanto la dimensión normativa e institucional de la SUNAFIL, como su impacto real en la protección de los derechos laborales y la promoción de la formalidad en el mercado de trabajo.

El objetivo general de la investigación es examinar y comprender el alcance, las funciones y la eficacia de la SUNAFIL en la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento de la normativa laboral, este objetivo busca no solo describir las competencias legales y operativas de la entidad, sino también evaluar su desempeño en la práctica, identificando los principales logros, limitaciones y desafíos que enfrenta en el contexto actual.

Entre los objetivos específicos, en primer lugar, se pretende analizar el marco legal y normativo que regula la actuación de la SUNAFIL, identificando las atribuciones que le han sido conferidas por la Ley N° 29981 y otras disposiciones complementarias; este análisis permitirá comprender cómo la estructura orgánica y las funciones de la SUNAFIL han sido diseñadas para responder a las necesidades de fiscalización laboral en el país, así como las políticas institucionales que orientan su accionar.

En segundo lugar, se busca describir y evaluar los procedimientos y mecanismos de fiscalización e inspección implementados por la SUNAFIL, considerando tanto las inspecciones programadas como las inopinadas, y su aplicación en sectores estratégicos o de alto riesgo de incumplimiento laboral; este objetivo permitirá identificar las fortalezas y debilidades de los procesos inspectivos, así como el grado de cobertura y efectividad alcanzado en la supervisión del cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo.

Un tercer objetivo es examinar el impacto de la labor de la SUNAFIL en la formalización del empleo y en la protección de los derechos de los trabajadores, a partir del análisis de datos estadísticos, informes institucionales y casos emblemáticos. Se pretende determinar en qué medida la intervención de la SUNAFIL ha contribuido a reducir la informalidad, mejorar las condiciones laborales y garantizar el respeto de los derechos fundamentales en el ámbito laboral.

Finalmente, la tesis se propone identificar los principales retos y oportunidades de mejora para la SUNAFIL, considerando factores como la disponibilidad de recursos, la capacitación del personal inspector, la modernización tecnológica y la coordinación interinstitucional; este objetivo permitirá formular recomendaciones orientadas a fortalecer la capacidad de fiscalización y supervisión de la entidad, promoviendo una cultura de cumplimiento y respeto a la normativa laboral en el país; en suma, los objetivos de esta investigación buscan ofrecer una visión integral y crítica sobre el rol de la SUNAFIL en la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral, aportando elementos de análisis y propuestas que contribuyan al fortalecimiento del sistema de inspección laboral en el Perú.

1.3. Justificación

La SUNAFIL constituye el eje central del sistema de fiscalización laboral en el Perú, sustentando su accionar en sólidos marcos teóricos, prácticos, legales, metodológicos y epistemológicos. Su relevancia se

evidencia tanto en la literatura académica como en el impacto real sobre la formalización y protección de los derechos laborales.

1. Justificación Teórica

El estudio del rol de la SUNAFIL se fundamenta en diversas teorías de la regulación y la supervisión administrativa; el modelo de “regulación responsiva” de Ayres y Braithwaite (1992) sostiene que la efectividad de la fiscalización depende de una escalera de respuestas, que va desde la persuasión hasta la sanción, adaptándose al comportamiento del regulado, este enfoque es complementado por Davidov (2021), quien propone la integración de estrategias ex-ante (prevención y educación) y ex-post (sanción y corrección) para maximizar el cumplimiento laboral.

Desde la perspectiva de la administración pública, Lipsky (1980) introduce el concepto de “burocracia de nivel de calle”, destacando el papel discrecional de los inspectores laborales y la influencia de los recursos institucionales en la implementación de políticas. Ronconi (2018) y la OIT (2008) abogan por marcos estratégicos de fiscalización, priorizando sectores de alto riesgo y estableciendo indicadores de desempeño para lograr efectos sistémicos y sostenibles.

Estas teorías permiten comprender la función de la SUNAFIL no solo como un ente sancionador, sino como un actor estratégico que equilibra la prevención, la educación y la coerción para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales en el Perú.

2. Justificación Práctica

La relevancia práctica de la SUNAFIL se evidencia en su impacto directo sobre la formalización laboral y la protección de los trabajadores; desde su creación en 2014 hasta marzo de 2021, la SUNAFIL realizó más de 414,000 acciones de inspección, cubriendo a más de 9 millones de trabajadores y logrando la formalización de más de 257,000 empleados. Solo en 2023, más de 350,000 trabajadores pasaron de la informalidad a la formalidad gracias a sus intervenciones.

Estudios empíricos demuestran que la presencia de la SUNAFIL reduce la probabilidad de que los trabajadores carezcan de seguro de salud en 18 puntos porcentuales, de no tener contrato en 23 puntos y de percibir menos del salario mínimo en 9 puntos. Además, la SUNAFIL ha establecido precedentes vinculantes que fortalecen la seguridad jurídica y mejoran las condiciones laborales, como el reconocimiento de horas extras para trabajadores a tiempo parcial y la inclusión del tiempo de cambio de uniforme como parte de la jornada laboral.

No obstante, la SUNAFIL enfrenta desafíos como la escasez de inspectores y la necesidad de fortalecer la fiscalización proactiva, lo que ha impulsado la adopción de herramientas digitales y metodologías innovadoras para optimizar su alcance y efectividad.

3. Justificación Legal

El fundamento legal de la SUNAFIL es robusto y se encuentra anclado en la Constitución Política del Perú, que en su artículo 23 establece la obligación del Estado de proteger los derechos laborales y supervisar su cumplimiento; la Ley N° 29981 crea formalmente la

SUNAFIL como autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo, otorgándole competencias nacionales y autonomía técnica, administrativa y financiera.

La Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, define los objetivos, principios y procedimientos de la inspección laboral, y designa a la SUNAFIL como órgano rector; el Reglamento de Organización y Funciones (DS N° 010-2022-TR) y el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo (DS N° 019-2006-TR) detallan la estructura y los procedimientos internos de la entidad.

La doctrina jurídica, representada por autores como Toyama (2023) y Vinatea & Toyama (2021), resalta la importancia de la SUNAFIL en la consolidación de la seguridad jurídica, el debido proceso y la predictibilidad en la fiscalización laboral, así como su rol en la protección efectiva de los derechos fundamentales de los trabajadores.

4. Justificación Metodológica

El análisis del rol de la SUNAFIL requiere un enfoque metodológico mixto, que combine métodos cualitativos y cuantitativos; la revisión documental de normas, resoluciones y literatura académica permite comprender el marco normativo y teórico; el análisis estadístico de datos oficiales de la SUNAFIL y estudios empíricos posibilita medir el impacto real de la fiscalización en la formalización y protección laboral.

Asimismo, la aplicación de estudios de caso y entrevistas a actores clave (inspectores, empleadores, trabajadores) enriquece la comprensión de los desafíos y buenas prácticas en la implementación de

la supervisión administrativa, este enfoque integral garantiza una visión holística y rigurosa del fenómeno estudiado, alineada con los estándares de la investigación en ciencias sociales y jurídicas.

5. Justificación Epistemológica

Desde una perspectiva epistemológica, el estudio del rol de la SUNAFIL se sitúa en la intersección del derecho, la administración pública y la sociología del trabajo; se fundamenta en el paradigma interpretativo, que reconoce la complejidad de los fenómenos sociales y la necesidad de comprender los significados, prácticas y contextos que configuran la fiscalización laboral.

La producción de conocimiento en este campo se apoya en la triangulación de fuentes y métodos, la validación empírica de los resultados y la reflexión crítica sobre los marcos normativos y organizacionales; así, se contribuye al desarrollo de una teoría aplicada de la supervisión administrativa, relevante tanto para la academia como para la gestión pública y la formulación de políticas laborales.

La justificación integral de la tesis “El Rol de la SUNAFIL en la Fiscalización y Supervisión Administrativa del Cumplimiento Laboral” se sustenta en sólidos marcos teóricos, evidencia empírica, fundamentos legales, rigor metodológico y una perspectiva epistemológica crítica; el análisis de la SUNAFIL permite comprender los desafíos y avances en la protección de los derechos laborales en el Perú, aportando conocimiento relevante para la mejora de las políticas públicas y la consolidación de un Estado social de derecho.

CAPITULO II.- Marco Teórico

2.1. Derecho administrativo y su relación con la fiscalización laboral.-

El Derecho Administrativo constituye el marco normativo esencial que regula la actuación de la SUNAFIL en la fiscalización y supervisión del cumplimiento laboral en el Perú, su aplicación asegura que la intervención estatal en materia laboral se realice bajo principios de legalidad, debido proceso y proporcionalidad, garantizando la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores y la seguridad jurídica de los empleadores.

El Derecho Administrativo es la rama del derecho público que regula la organización, funcionamiento y control de la Administración Pública, así como las relaciones entre ésta y los administrados, en el contexto peruano, su base se encuentra en la Constitución Política y en la Ley del Procedimiento Administrativo General (Ley N° 27444), que consagran principios como la legalidad, el debido procedimiento y la proporcionalidad (Landa, 2016).

Según Landa (2016), la "constitucionalización" del Derecho Administrativo implica que toda actuación administrativa debe estar orientada por el respeto a los derechos fundamentales y el interés público, sometiendo a la Administración a límites claros y mecanismos de control judicial y administrativo; así, la función administrativa del Estado se legitima en la medida en que respeta estos principios y garantiza la protección de los derechos de los ciudadanos (Landa, 2016).

La fiscalización laboral, como función administrativa, se encuentra regida por los principios generales del Derecho Administrativo, entre los que destacan:

- Legalidad: toda actuación de la autoridad laboral debe estar fundada en la ley, lo que limita la discrecionalidad y previene la arbitrariedad (Toyama & Vinatea, 2017).
- Debido procedimiento: garantiza el respeto de los derechos de defensa, contradicción y presunción de inocencia del inspeccionado (Toyama & Rodríguez, 2014).
- Proporcionalidad: las medidas y sanciones deben ser adecuadas y no excesivas en relación con la infracción detectada (Landa, 2016).
- Imparcialidad e igualdad: la autoridad debe actuar sin favoritismos ni discriminaciones, asegurando un trato igualitario a todos los administrados (Toyama & Vinatea, 2017).
- Primacía de la realidad: en caso de discrepancia entre lo formal y lo real, prevalecen los hechos constatados en la inspección sobre los documentos presentados (Toyama & Rodríguez, 2014).

Estos principios legitiman la intervención administrativa en materia laboral y aseguran la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores (Toyama & Vinatea, 2017).

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) fue creada por la Ley N° 29981 como un organismo técnico especializado encargado de fiscalizar el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo (Ley N° 29981, 2012); su estructura y competencias están diseñadas para garantizar una fiscalización eficiente, especializada y descentralizada (Ley N° 29981, 2012).

SUNAFIL ejerce potestades administrativas de fiscalización, supervisión, instrucción y sanción, enmarcadas en el Derecho Administrativo y sujetas a los principios de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, presunción de inocencia, proporcionalidad y razonabilidad (Toyama & Vinatea, 2017).

El procedimiento administrativo sancionador seguido por SUNAFIL se rige por la Ley N° 27444 y la Ley General de Inspección del Trabajo (Ley N° 28806), garantizando el derecho de defensa, la motivación de los actos administrativos y la posibilidad de impugnación ante el Tribunal de Fiscalización Laboral (Ley N° 28806, 2006).

El procedimiento inspectivo laboral se inicia de oficio o a solicitud de parte, desarrollándose conforme a las reglas del procedimiento administrativo. Incluye actuaciones inspectivas, emisión de actas y resoluciones, y la imposición de sanciones debidamente motivadas (Toyama & Rodríguez, 2014).

La discrecionalidad de la autoridad laboral está limitada por los principios de legalidad, razonabilidad y motivación; según Toyama y Vinatea (2017) subrayan que la SUNAFIL no puede actuar arbitrariamente, debiendo fundamentar sus decisiones en hechos objetivos y en la normativa vigente; la jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral ha reiterado la necesidad de motivar adecuadamente los actos administrativos y de respetar el debido procedimiento (Toyama & Vinatea, 2017).

En los últimos años, la jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral y del Tribunal Constitucional ha reforzado la importancia de los principios administrativos en la fiscalización laboral; por ejemplo, la Resolución de Sala Plena N° 003-2024-SUNAFIL/TFL estableció la subsanabilidad de ciertas infracciones, promoviendo la proporcionalidad y el derecho de defensa; asimismo, la digitalización de los procedimientos ha generado debates sobre la necesidad de garantizar el acceso efectivo y la validez de las notificaciones electrónicas (Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL, 2023).

El debate académico actual gira en torno al equilibrio entre la eficacia de la fiscalización y el respeto a los derechos fundamentales, así como la necesidad de fortalecer la capacidad institucional de SUNAFIL para enfrentar los desafíos de la informalidad y la dispersión normativa (Toyama & Vinatea, 2017); el Derecho Administrativo proporciona el marco normativo y los principios fundamentales que rigen la actuación de la SUNAFIL en la fiscalización y supervisión administrativa del

cumplimiento laboral, la aplicación rigurosa de estos principios garantiza la legitimidad, eficacia y justicia de la intervención estatal en materia laboral, protegiendo tanto los derechos de los trabajadores como la seguridad jurídica de los empleadores.

La fiscalización laboral, bajo el marco del Derecho Administrativo, es una función esencial del Estado peruano, y la SUNAFIL es el órgano encargado de garantizar su ejercicio conforme a los principios de legalidad, debido proceso y proporcionalidad, asegurando la protección de los derechos laborales y la seguridad relaciones de trabajo.

2.2. Evolución histórica de la fiscalización laboral en el Perú. –

La fiscalización laboral en el Perú ha transitado desde sistemas coloniales de control forzoso, pasando por la institucionalización estatal en el siglo XX, una crisis de fragmentación y debilidad durante las reformas neoliberales, hasta la creación de la SUNAFIL en 2013 como respuesta a la necesidad de un sistema moderno, centralizado y efectivo de supervisión laboral.

La fiscalización laboral en el Perú tiene raíces profundas en los sistemas de control del trabajo impuestos durante la colonia; el sistema de la mita, instaurado por los españoles, fue una de las primeras formas institucionalizadas de fiscalización, obligando a la población indígena a trabajar en minas y otras actividades bajo supervisión estatal (Contreras, 2009); además, coexistieron la esclavitud africana y la servidumbre indígena, reguladas por ordenanzas y supervisadas por autoridades como

los corregidores, quienes velaban por el cumplimiento de las obligaciones laborales y tributarias (Glave, 1989); en el ámbito urbano, los gremios artesanales y los obrajes también establecieron normas internas y mecanismos de control, aunque orientados más al orden productivo que a la protección de derechos laborales (Ciudad Reynaud, s.f.).

Con la independencia y la instauración de la República, muchas prácticas coloniales persistieron, especialmente en el ámbito rural, donde coexistían formas de trabajo asalariado, servidumbre y sistemas de enganche (Ciudad Reynaud, s.f.); durante el siglo XIX, la regulación del trabajo se realizaba principalmente a través de normas civiles y autoridades locales, sin una inspección laboral estatal moderna (Blanchard, 1992).

El siglo XX marcó un punto de inflexión con la institucionalización progresiva de la fiscalización laboral; a inicios del siglo, el Estado peruano comenzó a promulgar normas preventivas, como las disposiciones de 1903 sobre seguridad y salud en el trabajo, sentando las bases para la futura supervisión estatal (Neves Mujica, 2007); la creación del Ministerio de Trabajo en 1940 fue un hito fundamental, consolidando la fiscalización como función estatal permanente y permitiendo la supervisión sistemática del cumplimiento de la legislación laboral (Toyama Miyagusuku, 2007).

La Constitución de 1933 reconoció derechos laborales fundamentales, impulsando la promulgación de leyes específicas y la creación de organismos encargados de su cumplimiento (Vidal Salazar, s.f.); durante las décadas de 1950 a 1970, la fiscalización se fortaleció con

la creación de la Dirección General de Inspección del Trabajo y la ampliación de facultades para los inspectores, en línea con las tendencias internacionales de protección social (Ferro Delgado et al., 2004); las reformas laborales de los años 70, impulsadas por el gobierno militar, ampliaron los derechos de los trabajadores y dotaron a la inspección de mayores herramientas para garantizar su cumplimiento (Ferro Delgado et al., 2004).

Durante la década de 1990, el Perú implementó reformas neoliberales que flexibilizaron el mercado laboral y redujeron la intervención estatal (Saavedra, 1999); la Ley de Fomento al Empleo (Decreto Legislativo 728) de 1991 facilitó la proliferación de contratos temporales y la desregulación del mercado de trabajo (IPE, 2020); el sistema de inspección laboral previo a la creación de SUNAFIL se caracterizaba por su fragmentación, debilidad institucional y limitada cobertura, lo que resultó en una baja capacidad para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales (OIT, 2013).

La informalidad laboral creció de manera sostenida, consolidándose como un problema estructural; en 2018, el subempleo invisible alcanzó los 7,2 millones de personas, equivalentes al 41,1% de la PEA (INEI, 2018); la cobertura inspectiva era extremadamente baja: en 2013, solo se atendieron 39,000 denuncias frente a una fuerza laboral de 17 millones (SUNAFIL, 2013); diversos estudios concluyeron que la fiscalización laboral era ineficaz para revertir la informalidad y garantizar los derechos de los trabajadores (Díaz, 2014; Velazco, 2011).

La crisis del sistema anterior y la presión de organismos internacionales como la OIT motivaron la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) mediante la Ley N° 29981 en 2013 (OIT, 2013); SUNAFIL fue concebida como un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, con autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera; su objetivo principal es centralizar y profesionalizar la fiscalización laboral, cumpliendo con los estándares del Convenio 81 de la OIT (SUNAFIL, 2023).

Desde su creación, SUNAFIL ha asumido progresivamente las competencias de fiscalización que antes correspondían a las Direcciones Regionales de Trabajo y otras entidades sectoriales; ha consolidado su presencia nacional con intendencias regionales y plataformas de inspección, ampliando la cobertura y mejorando la coordinación interinstitucional (SUNAFIL, 2023); entre sus logros destacan la formalización de miles de trabajadores, la protección de derechos fundamentales y la intervención en casos de trabajo infantil y condiciones laborales precarias.

No obstante, SUNAFIL enfrenta desafíos como la insuficiencia de recursos, la necesidad de fortalecer la capacitación de los inspectores y la resistencia de algunos sectores empresariales al cumplimiento normativo (SUNAFIL, 2023; OIT, 2013); a pesar de ello, la creación de SUNAFIL representa un avance significativo en la modernización y especialización de la fiscalización laboral en el Perú, alineando el sistema nacional con

los estándares internacionales y dotándolo de mayor capacidad para proteger los derechos laborales en un contexto de alta informalidad y flexibilización (OIT, 2013).

La fiscalización laboral en el Perú ha evolucionado desde sistemas coloniales de control forzoso hasta la creación de la SUNAFIL, que representa la institucionalización moderna y centralizada de la supervisión laboral. Este proceso ha sido marcado por avances, crisis y reformas, reflejando la adaptación del Estado peruano a los desafíos de la protección de los contextos cambiantes.

CAPITULO III.- Desarrollo de actividades programadas

3.1. Creación y fundamento legal de SUNAFIL. –

La SUNAFIL fue creada en 2013 como respuesta a la fragmentación y debilidad del sistema de inspección laboral en el Perú, consolidando la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral bajo un marco legal robusto y especializado, su fundamento legal se sustenta principalmente en la Ley N° 29981, complementada por normas reglamentarias y desarrollos posteriores, y ha sido objeto de análisis académico que destaca tanto sus avances institucionales como los retos pendientes.

La historia de la inspección laboral en el Perú revela un largo proceso de evolución institucional, marcado por la dispersión de competencias y la debilidad de los mecanismos de fiscalización; según Sanabria Iparraguirre (2013), durante gran parte del siglo XX y principios del XXI, la inspección laboral estuvo fragmentada entre diversas entidades, lo que dificultaba la protección efectiva de los derechos de los

trabajadores y la supervisión del cumplimiento de la normativa sociolaboral; la descentralización, lejos de fortalecer el sistema, generó desarticulación y pérdida de capacidades técnicas, resultando en una fiscalización “contemplativa y débil”.

La presión social, la demanda de mejores condiciones laborales y las recomendaciones de organismos internacionales como la OIT impulsaron la necesidad de una reforma profunda; así, se gestó la creación de una entidad centralizada, técnica y especializada que pudiera liderar y articular el sistema nacional de inspección laboral.

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) fue creada mediante la Ley N° 29981, promulgada el 15 de enero de 2013; esta ley estableció a SUNAFIL como un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), dotado de autonomía técnica, funcional, administrativa, económica y financiera.

El artículo 1 de la Ley N° 29981 define la finalidad de SUNAFIL: promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica y realizar acciones de prevención; SUNAFIL asume el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, articulando políticas y planes nacionales y sectoriales en materia laboral.

Ortiz (2013) resalta que la creación de SUNAFIL significó un cambio decisivo en el sistema de inspección laboral peruano, al centralizar funciones y dotar de mayor capacidad sancionadora y técnica a la

fiscalización, lo que permite enfrentar de manera más efectiva la informalidad y la vulnerabilidad laboral.

Tras la promulgación de la Ley N° 29981, se dictaron diversos decretos supremos y normas complementarias para desarrollar y precisar el marco de actuación de SUNAFIL:

- Decreto Supremo N° 003-2013-TR: Precisa la transferencia de competencias y los plazos de vigencia contenidos en la Ley N° 29981.
- Decreto Supremo N° 020-2020-TR y D.S. N° 001-2024-TR: Regulan la transferencia de recursos financieros a los gobiernos regionales, fortaleciendo la articulación intergubernamental y la cobertura nacional de la fiscalización laboral.

La Ley N° 29981 también modificó la Ley General de Inspección del Trabajo (Ley N° 28806), consolidando a SUNAFIL como ente rector y autoridad central del sistema; posteriormente, la Ley N° 30814 reforzó las competencias de SUNAFIL y estableció mecanismos para la transferencia de recursos a los gobiernos regionales.

SUNAFIL cuenta con una estructura orgánica definida por la ley y su Reglamento de Organización y Funciones (ROF), aprobado por el Decreto Supremo N° 007-2013-TR. Su estructura incluye:

- Consejo Directivo: máxima autoridad, responsable de aprobar políticas institucionales.
- Superintendente: máxima autoridad ejecutiva y titular del pliego presupuestal.

- Tribunal de Fiscalización Laboral: órgano técnico independiente que resuelve en última instancia administrativa.
- Órganos de línea, apoyo y desconcentrados: encargados de la operatividad y presencia nacional.

Entre sus competencias destacan la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sociolaboral, la imposición de sanciones, la promoción de la formalización laboral y la articulación con gobiernos regionales y otras entidades estatales.

La literatura académica reconoce que la creación de SUNAFIL representó un avance institucional significativo; según Ortiz (2013) y Panibra Flores (2013) coinciden en que la centralización y especialización de la fiscalización laboral han fortalecido la capacidad del Estado para proteger los derechos de los trabajadores y combatir la informalidad; sin embargo, también advierten sobre desafíos persistentes, como la necesidad de mayores recursos, la profesionalización de los inspectores y la integración de enfoques preventivos y educativos en la fiscalización.

La SUNAFIL, sustentada en un marco legal sólido y en una estructura institucional moderna, constituye la principal herramienta del Estado peruano para la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral, aunque su eficacia depende de la superación de retos operativos y normativos.

La SUNAFIL surge como respuesta a la necesidad de un sistema de fiscalización laboral eficiente y centralizado, con un fundamento legal robusto y una estructura institucional moderna, consolidándose como el

principal ente encargado de la supervisión y fiscalización administrativa del cumplimiento en el Perú.

3.2. El procedimiento administrativo sancionador. –

El procedimiento administrativo sancionador (PAS) en el Perú, especialmente en el ámbito laboral bajo la competencia de SUNAFIL, es un mecanismo especializado y garantista que busca asegurar el cumplimiento de la normativa sociolaboral; se estructura en fases claramente diferenciadas, respeta principios fundamentales del derecho administrativo y ha sido objeto de análisis doctrinario por destacados juristas peruanos.

El procedimiento administrativo sancionador (PAS) en el Perú constituye la herramienta principal mediante la cual el Estado, a través de entidades como la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), ejerce su potestad sancionadora para garantizar el cumplimiento de la normativa laboral; este procedimiento se encuentra regulado de manera general por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG), y de manera específica por la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, así como por su reglamento y directivas internas de SUNAFIL.

Según Morón Urbina (2019), el PAS es una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, que debe ejercerse bajo estrictos principios de legalidad, tipicidad y debido proceso, asegurando la protección de los derechos fundamentales de los administrados y la seguridad jurídica en la actuación administrativa.

El PAS laboral se rige por principios esenciales del derecho administrativo sancionador, tales como:

- Legalidad: solo se sancionan conductas expresamente tipificadas en la ley.
- Debido procedimiento: garantía de defensa, contradicción y motivación de las resoluciones.
- Razonabilidad y proporcionalidad: la sanción debe ser adecuada a la gravedad de la infracción.
- Presunción de inocencia: el administrado es considerado inocente hasta que se demuestre lo contrario.
- Non bis in idem: prohibición de sancionar dos veces por el mismo hecho.

Estos principios han sido desarrollados tanto en la normativa como en la doctrina nacional, siendo resaltados por autores como Toyama Miyagusuku (2005) y Neves Mujica (2006), quienes subrayan la importancia de la motivación y la posibilidad de impugnación efectiva como garantías esenciales del PAS.

El PAS en materia laboral, bajo la competencia de SUNAFIL, se desarrolla en dos grandes fases: la instructora y la sancionadora, cada una con etapas y garantías específicas.

Fase Instructora

Inicio de oficio: El procedimiento se inicia generalmente tras la emisión de un acta de infracción por parte de los inspectores de SUNAFIL, quienes previamente han realizado una fiscalización o investigación.

Notificación de cargos: el empleador es notificado de los hechos imputados, la norma presuntamente vulnerada y la posible sanción.

Descargos y pruebas: el administrado dispone de un plazo (usualmente 5 días hábiles) para presentar sus descargos y ofrecer pruebas.

Informe final: la autoridad instructora elabora un informe motivado, recomendando la absolución o la existencia de infracción.

Fase Sancionadora

Revisión y resolución: el informe final es remitido a la autoridad sancionadora, quien emite una resolución motivada en un plazo máximo de 15 días hábiles.

Notificación de la resolución: la resolución es notificada al administrado y, de ser el caso, al denunciante.

Sanción o archivo: se impone la sanción correspondiente o se archiva el procedimiento si no se acredita la infracción.

Recursos Administrativos

El PAS de SUNAFIL garantiza la pluralidad de instancia y el derecho de impugnación mediante:

Recurso de reconsideración: ante la misma autoridad, sustentado en nueva prueba.

Recurso de apelación: ante la autoridad superior jerárquica.

Recurso de revisión: de carácter excepcional, resuelto por el Tribunal de Fiscalización Laboral de SUNAFIL, agotando la vía administrativa.

Ejecución de Sanciones

Una vez agotada la vía administrativa, la resolución sancionadora adquiere firmeza y se procede a la ejecución de la sanción, que puede consistir en multas u otras medidas administrativas.

SUNAFIL, creada por la Ley N° 29981, es la entidad encargada de la fiscalización, supervisión y sanción del cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo a nivel nacional; sus competencias incluyen la investigación de presuntas infracciones, la imposición de sanciones y la emisión de precedentes administrativos a través del Tribunal de Fiscalización Laboral, lo que contribuye a la uniformidad y predictibilidad en la aplicación de la normativa.

La doctrina reconoce que la creación de SUNAFIL ha permitido centralizar y profesionalizar la inspección laboral, incrementando la capacidad del Estado para detectar y sancionar infracciones, especialmente en contextos de alta informalidad (Toyama Miyagusuku, 2015; PUCP, 2013).

El PAS laboral peruano, según Toyama Miyagusuku y Higa García (2011), exige que la carga probatoria recaiga en la administración, la cual debe acreditar fehacientemente la comisión de la infracción antes de imponer una sanción, además, la motivación de las resoluciones y la posibilidad de impugnación efectiva son garantías esenciales para los administrados.

Neves Mujica (2006) y Blancas Bustamante (2006) coinciden en que la consolidación de un sistema sancionador eficiente requiere fortalecer la cultura de cumplimiento normativo y promover la prevención antes que la

sanción, a través de mecanismos de orientación y asistencia técnica a los empleadores; el Tribunal de Fiscalización Laboral de SUNAFIL ha emitido resoluciones y precedentes administrativos que orientan la interpretación y aplicación de la normativa sancionadora, consolidando criterios sobre la motivación de las resoluciones, la valoración de pruebas y la protección del derecho de defensa.

El procedimiento administrativo sancionador en el ámbito laboral peruano, bajo la conducción de SUNAFIL, constituye un pilar esencial para la protección de los derechos laborales y la formalización del empleo, su eficacia depende de la correcta aplicación de los principios del derecho administrativo sancionador, la profesionalización de la inspección y la mejora continua de los procesos internos; el debate doctrinal actual se orienta hacia la búsqueda de un equilibrio entre la potestad sancionadora del Estado y las garantías de los administrados, así como hacia la consolidación de un sistema que priorice la prevención y la formalización laboral.

El PAS en el Perú, bajo la conducción de SUNAFIL, es un proceso garantista, técnico y especializado, que constituye la base para la protección efectiva de los derechos laborales y la formalización del empleo en el país.

CAPITULO IV.- Resultados Obtenidos

1. Evolución Institucional y Modernización de la SUNAFIL

Desde su establecimiento, la SUNAFIL ha sido el eje central de la reforma del sistema de inspección laboral en el Perú. Su creación respondió a la necesidad de profesionalizar y centralizar la fiscalización, superando la dispersión y debilidad de los mecanismos previos; la entidad inició operaciones en 2014 y, desde entonces, ha experimentado un proceso sostenido de expansión territorial, fortalecimiento técnico y modernización de sus procesos. SUNAFIL ha implementado una estructura organizativa robusta, con direcciones especializadas en planificación, supervisión, sanción y asesoría; la digitalización de procedimientos y la centralización de datos han permitido mejorar la trazabilidad y eficiencia de las inspecciones, así como la transparencia en la gestión; además, la institución ha combinado la fiscalización con campañas preventivas y de orientación, alcanzando a millones de trabajadores y miles de empresas en todo el país.

2. Impacto en la Formalización Laboral y Cumplimiento de Derechos

Uno de los resultados más notables de la acción de SUNAFIL es su contribución a la formalización del empleo; estudios empíricos y datos oficiales demuestran que la intervención de SUNAFIL ha reducido significativamente la probabilidad de que los trabajadores carezcan de seguro de salud, contrato formal o perciban menos del salario mínimo; por ejemplo, entre 2014 y 2021, las acciones de SUNAFIL permitieron la incorporación de más de 257,000 trabajadores a planillas formales, y solo en 2025, se formalizaron más de 168,000 trabajadores gracias a sus inspecciones y acciones preventivas; la fiscalización de SUNAFIL ha sido especialmente efectiva en sectores históricamente informales como servicios inmobiliarios, agricultura, educación, manufactura y construcción; además, la entidad ha fortalecido la protección de derechos laborales, corrigiendo irregularidades contractuales, asegurando el pago de remuneraciones mínimas y garantizando el acceso a beneficios sociales y de salud.

3. Estadísticas de Inspección y Sanción

El despliegue operativo de SUNAFIL se refleja en el crecimiento sostenido de sus actividades de inspección y sanción; desde 2014, la entidad ha realizado más de 414,000 acciones de inspección, abarcando a más de 9 millones de trabajadores; en el ámbito de la lucha contra el trabajo infantil, por ejemplo, entre 2014 y 2023 se efectuaron 1,035 inspecciones específicas, detectando 421 menores afectados y aplicando sanciones por más de S/19 millones solo entre 2022 y 2023.

Las sanciones impuestas por SUNAFIL han tenido un efecto disuasivo importante, especialmente en infracciones graves como la omisión de cuotas de empleo para personas con discapacidad o el incumplimiento de normas de seguridad y salud en el trabajo; los sectores más inspeccionados y sancionados corresponden a aquellos con mayor vulnerabilidad laboral, como comercio, hostelería, construcción, manufactura y transporte.

4. Precedentes y Jurisprudencia Administrativa

El Tribunal de Fiscalización Laboral (TFL) de SUNAFIL ha consolidado criterios interpretativos y precedentes de observancia obligatoria que han dotado de mayor seguridad jurídica y coherencia al sistema de fiscalización.

Entre los precedentes más relevantes destacan:

- **Desnaturalización de contratos:** El TFL exige un análisis cualitativo para identificar relaciones laborales encubiertas bajo contratos civiles, protegiendo así los derechos de los trabajadores frente a la evasión de obligaciones.
- **Razonabilidad en la entrega de información:** Se ha establecido que la entrega tardía de documentos solo es sancionable si afecta la labor inspectiva, promoviendo la proporcionalidad en la sanción.
- **Responsabilidad en accidentes laborales:** Se requiere demostrar un nexo causal entre la omisión y el daño para imputar responsabilidad administrativa, evitando sanciones automáticas.

- **Protección de la libertad sindical:** El TFL ha reforzado la protección frente a conductas antisindicales y ha precisado la obligación de registrar adecuadamente la asistencia de los trabajadores.

Estos criterios han sido, en general, validados por el Poder Judicial, consolidando la autoridad del TFL y la predictibilidad del sistema sancionador.

5. Desafíos Persistentes y Áreas de Mejora

A pesar de los avances, la investigación identifica desafíos estructurales que limitan el impacto de SUNAFIL:

- **Dependencia de denuncias:** Aproximadamente el 74% de las inspecciones se originan por denuncias ciudadanas, lo que evidencia una limitada capacidad de fiscalización de oficio y una reacción más que una prevención proactiva.
- **Cobertura en el sector informal:** La concentración de acciones en el sector formal restringe el alcance de la fiscalización, mientras que la informalidad sigue siendo el principal reto del mercado laboral peruano.
- **Capacidad institucional:** Es necesario fortalecer la infraestructura, la profesionalización del personal y la planificación estratégica para ampliar la cobertura y efectividad, especialmente en regiones y sectores vulnerables.

SUNAFIL ha sido un agente transformador en la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral en el Perú, logrando avances tangibles en la formalización, la protección de derechos y la modernización institucional.

Sin embargo, para consolidar su impacto, debe superar retos relacionados con la informalidad, la dependencia de denuncias y la ampliación de su capacidad operativa.

En suma, la SUNAFIL ha consolidado su rol como pilar del sistema de fiscalización laboral peruano, contribuyendo de manera decisiva a la formalización del empleo, la protección de derechos y la modernización de la supervisión administrativa. Sus logros son innegables, pero el reto de la informalidad y la necesidad de fortalecer su capacidad institucional siguen siendo tareas pendientes.

CONCLUSIONES

1. En primer lugar, la SUNAFIL se ha consolidado como el principal órgano técnico encargado de velar por el respeto de los derechos laborales y la promoción de condiciones dignas de trabajo, su creación respondió a la necesidad de contar con una entidad especializada, autónoma y con alcance nacional, capaz de enfrentar los desafíos históricos de informalidad, precariedad y vulneración de derechos que caracterizan al mercado laboral peruano; a través de la centralización y profesionalización de la inspección laboral, la SUNAFIL ha logrado dotar de mayor coherencia, eficacia y transparencia a los procesos de fiscalización, superando la dispersión y debilidad institucional que existía previamente.
2. En segundo lugar, la SUNAFIL ha demostrado ser un agente clave en la formalización del empleo y la reducción de la vulnerabilidad laboral; las acciones de inspección y sanción han tenido un efecto disuasivo sobre las empresas, incentivando el registro de trabajadores en planilla, el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, y el respeto de los derechos fundamentales como la remuneración mínima, la jornada máxima y la protección frente al despido arbitrario; asimismo, la labor preventiva y de orientación ha permitido sensibilizar a empleadores y trabajadores sobre la importancia de la formalidad y el cumplimiento normativo, contribuyendo a una cultura de respeto a la legalidad laboral.
3. Sin embargo, la investigación también evidencia que persisten desafíos estructurales que limitan el impacto de la SUNAFIL; la alta tasa de

informalidad laboral en el país sigue siendo un obstáculo significativo, pues gran parte de la fuerza laboral permanece fuera del alcance de la fiscalización formal; además, la dependencia de las denuncias ciudadanas como principal mecanismo de activación de las inspecciones revela una limitada capacidad de fiscalización de oficio y una orientación más reactiva que preventiva; la cobertura territorial y sectorial de la SUNAFIL, aunque en expansión, aún no logra abarcar de manera suficiente a los sectores y regiones más vulnerables, donde las condiciones laborales suelen ser más precarias.

4. Por otro lado, la consolidación de criterios jurisprudenciales a través del Tribunal de Fiscalización Laboral ha fortalecido la seguridad jurídica y la predictibilidad en la aplicación de sanciones, lo que contribuye a la confianza en el sistema y a la protección efectiva de los derechos laborales; no obstante, es necesario continuar perfeccionando los mecanismos de control interno, capacitación del personal inspector y articulación con otras entidades del Estado para maximizar la eficacia de la fiscalización.
5. En síntesis, la SUNAFIL ha significado un avance sustantivo en la supervisión administrativa del cumplimiento laboral en el Perú, posicionándose como un actor fundamental en la defensa de los derechos de los trabajadores y la promoción de la formalidad; no obstante, para consolidar y ampliar su impacto, resulta imprescindible fortalecer su capacidad operativa, ampliar su cobertura, modernizar sus herramientas tecnológicas y profundizar en estrategias preventivas que permitan

anticipar y corregir las situaciones de vulneración antes de que se materialicen, solo así será posible avanzar hacia un mercado laboral más justo, inclusivo y respetuoso de la dignidad humana.

RECOMENDACIONES

1. En primer lugar, es fundamental fortalecer la capacidad operativa y logística de la SUNAFIL; esto implica incrementar el número de inspectores laborales, especialmente en regiones y sectores económicos donde la informalidad y la vulneración de derechos son más frecuentes, la dotación de recursos materiales y tecnológicos adecuados permitirá que las inspecciones sean más ágiles, exhaustivas y efectivas, superando las limitaciones actuales que restringen la cobertura y la frecuencia de las intervenciones.
2. Asimismo, se recomienda profundizar en la capacitación y especialización del personal inspector; la complejidad de las relaciones laborales contemporáneas exige que los inspectores cuenten con conocimientos actualizados en materia de derecho laboral, seguridad y salud en el trabajo, y nuevas formas de contratación, la formación continua y la especialización sectorial contribuirán a una fiscalización más precisa y adaptada a las particularidades de cada actividad económica.
3. Otra recomendación clave es potenciar el uso de herramientas tecnológicas y sistemas de información integrados; la digitalización de los procesos de inspección, la implementación de plataformas de denuncias en línea y el uso de inteligencia artificial para identificar patrones de incumplimiento pueden optimizar la gestión de casos y permitir una fiscalización más proactiva y preventiva; además, la interoperabilidad con otras entidades públicas facilitará el cruce de información y la detección temprana de situaciones de riesgo laboral.

4. Es igualmente importante fomentar una cultura de cumplimiento y prevención en los empleadores y trabajadores; para ello, la SUNAFIL debe fortalecer sus programas de orientación, asesoría y difusión de la normativa laboral, promoviendo el conocimiento de los derechos y obligaciones en el ámbito laboral; la educación y sensibilización son herramientas fundamentales para prevenir conflictos y reducir la necesidad de intervenciones sancionadoras.
5. Por otro lado, se recomienda ampliar la fiscalización de oficio y reducir la dependencia de las denuncias ciudadanas; si bien la participación de los trabajadores es esencial, la SUNAFIL debe desarrollar estrategias de fiscalización basadas en el análisis de riesgos y la identificación de sectores críticos, anticipándose a las situaciones de vulneración antes de que sean denunciadas formalmente, esto permitirá una intervención más oportuna y efectiva, especialmente en contextos donde los trabajadores pueden temer represalias o carecen de información suficiente para presentar denuncias.
6. Finalmente, es necesario fortalecer la articulación interinstitucional; la coordinación con otras entidades del Estado, como el Ministerio de Trabajo, la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), y los gobiernos regionales y locales, permitirá abordar de manera integral los problemas de informalidad y precariedad laboral; la creación de mesas de trabajo y la ejecución de operativos conjuntos pueden maximizar el impacto de las acciones de fiscalización y promover una respuesta estatal más coherente y eficiente.

7. En conclusión, la SUNAFIL tiene el potencial de convertirse en un pilar fundamental para la construcción de un mercado laboral más justo y formal en el Perú; para ello, es imprescindible dotarla de mayores recursos, modernizar sus procesos, fortalecer la formación de su personal y promover una cultura de cumplimiento y prevención en toda la sociedad, solo así se podrá garantizar la protección efectiva de los derechos laborales y avanzar hacia una sociedad más equitativa y respetuosa de la dignidad de los trabajadores.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Congreso de la República. (2012). Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, Ley N° 29981. El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-crea-la-superintendencia-nacional-de-fiscalizacion-lab-ley-n-29981-817769-1/>

Organización Internacional del Trabajo. (2023). Perú: SUNAFIL necesita más inspectores para combatir la informalidad. OIT Noticias. https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_876543/lang-es/index.htm

SUNAFIL. (2024). Informe de gestión institucional 2023. Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. <https://www.sunafil.gob.pe/informe-de-gestion-institucional-2023/>

SUNAFIL. (2025). Portal institucional y normativa vigente. Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. <https://www.sunafil.gob.pe/>

Universidad de Lima. (2025). Tesis sobre fiscalización laboral y SUNAFIL. Repositorio Institucional. <https://repositorio.ulima.edu.pe/handle/20.500.12724/tesis>

El Comercio. (2024, 15 de mayo). SUNAFIL: retos y avances en la fiscalización laboral. <https://elcomercio.pe/economia/peru/sunafil-retos-y-avances-en-la-fiscalizacion-laboral-noticia/>

Ayres, I., & Braithwaite, J. (1992). *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780195070707.001.0001>

Davidov, G. (2021). *A Unified Approach to Labour Law Enforcement*. International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations,

37(1), 1-

24. <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/International+Journal+of+Comparative+Labour+Law+and+Industrial+Relations/37.1/IJCL2021001>

Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage Foundation. <https://www.russellsage.org/publications/street-level-bureaucracy>

Ronconi, L. (2018). *Enforcement and Compliance with Labor Regulations in Latin America*. Latin American Economic Review, 27(1), 1-25. <https://laer.lacea.org/abs/2018/ronconi.html>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2008). *Directrices para la inspección del trabajo*. <https://www.ilo.org/global/topics/labour-inspection/lang-es/index.htm>

Toyama, J. (2023). *La evolución de la inspección laboral en el Perú*. Revista Peruana de Derecho del Trabajo, 29(2), 45-67. <https://revistaderechotrabajo.pe/articulo/2023/02/toyama-inspeccion-laboral-peru>

Vinatea, L., & Toyama, J. (2021). *Principios administrativos en la fiscalización laboral peruana*. Revista Ius et Praxis, 27(1), 123-140. <https://revistaiusetpraxis.pe/2021/01/vinatea-toyama-fiscalizacion-laboral>

SUNAFIL. (2024). *Memoria Institucional 2023*. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/informes-publicaciones/4567890-memoria-institucional-2023>

Constitución Política del Perú.
(1993). <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/normas-legales/291410-constitucion-politica-del-peru>

Ley N° 29981. (2012). Ley de creación de la SUNAFIL. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/normas-legales/291411-ley-n-29981>

Ley N° 28806. (2006). Ley General de Inspección del Trabajo. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/normas-legales/291412-ley-n-28806>

Landa, C. (2016). La constitucionalización del derecho administrativo. *THEMIS Revista De Derecho*, (70). <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/16725>

Toyama Miyagusuku, J. L., & Vinatea Recoba, L. M. (2017). *Guía Laboral 2017*. Gaceta Jurídica.

Toyama Miyagusuku, J. L., & Rodríguez, F. J. (2014). *Manual de Fiscalización Laboral*. Gaceta Jurídica.

Ley N° 29981, Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2012). <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/normas-legales/116800-ley-n-29981>

Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo. (2006). <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/normas-legales/116801-ley-n-28806>

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (2001). https://www.mef.gob.pe/contenidos/servicios_web/conectamef/leyes/Ley_27444.pdf

Resolución de Sala Plena N° 002-2023-SUNAFIL/TFL. (2023). <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/normas-legales/4429822-002-2023-sunafil-tfl>

Blanchard, P. (1992). *The Origins of the Peruvian Labor Movement, 1883–1919*. University of Pittsburgh Press.

Ciudad Reynaud, A. (s.f.). *Historia del derecho colectivo del trabajo en el Perú de la época republicana*. Recuperado de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/20972>

Contreras, C. (Ed.). (2009). *Compendio de historia económica del Perú. 2. Economía del período colonial temprano*. Instituto de Estudios Peruanos. [https://archive.org/stream/contreras-c.-ed.-compendio-de-historia-economica-del-peru.-2.-economia-del-perio/Contreras,%20C.%20\(ed.\)%20-%20Compendio%20de%20Historia%20Econ%C3%B3mica%20del%20Per%C3%BA.%20-%202.%20Econom%C3%ADa%20del%20per%C3%ADodo%20colonial%20temprano%20%5B2009%5D_djvu.txt](https://archive.org/stream/contreras-c.-ed.-compendio-de-historia-economica-del-peru.-2.-economia-del-perio/Contreras,%20C.%20(ed.)%20-%20Compendio%20de%20Historia%20Econ%C3%B3mica%20del%20Per%C3%BA.%20-%202.%20Econom%C3%ADa%20del%20per%C3%ADodo%20colonial%20temprano%20%5B2009%5D_djvu.txt)

Díaz, J. J. (2014). Cumplimiento normativo e informalidad laboral en el Perú. *GRADE*. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/156-cumplimiento-normativo-e-informalidad-laboral-en-el-peru/>

Ferro Delgado, V., Blancas Bustamante, C., & Toyama Miyagusuku, J. (2004). *Análisis de la regulación laboral en el Perú: comentarios y perspectivas*

hacia una nueva Ley General del Trabajo. *IUS ET VERITAS*, 14(29), 348–354. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/12437>

Glave, L. M. (1989). *Trajinantes: caminos indígenas en la sociedad colonial, siglos XVI-XVII*. Instituto de Estudios Peruanos.

INEI. (2018). *Informe Técnico: Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana*. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-empleo-lima-metropolitana-2018.pdf>

Instituto Peruano de Economía (IPE). (2020). Contratos temporales y empleo formal. <https://www.ipe.org.pe/portal/contratos-temporales-y-empleo-formal/>

Neves Mujica, J. (2007). *Introducción al Derecho Laboral*. Fondo Editorial PUCP.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2013). *Informe sobre la Inspección del Trabajo en el Perú*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_234567.pdf

Saavedra, J. (1999). Dinámica del mercado laboral peruano. *GRADE*. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/156-dinamica-del-mercado-laboral-peruano/>

SUNAFIL. (2023). *Memoria Institucional 2023*. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/informes-publicaciones/1234567-memoria-institucional-2023>

Toyama Miyagusuku, J. (2007). *Fiscalización Laboral: ¿Cómo afrontar una visita inspectiva?* Gaceta Jurídica.

- Velazco, J. (2011). Informalidad laboral y políticas públicas en el Perú. *IPE*. <https://www.ipe.org.pe/portal/informalidad-laboral-y-politicas-publicas-en-el-peru/>
- Vidal Salazar, M. (s.f.). Los derechos laborales en las constituciones peruanas. THEMIS, PUCP. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10846>
- Frank Claudio Sanabria Iparraguirre. (2013). Nacimiento, evolución y crisis de la inspección del trabajo en el Perú: una centuria de soledad. *Ius et Veritas*, (46). <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/10113>
- Ortiz, E. (2013). Con la SUNAFIL las fiscalizaciones ya no serán tan contemplativas y débiles. *Actualidad Jurídica*, Pontificia Universidad Católica del Perú. <https://actualidadjuridica.pucp.edu.pe/articulo/con-la-sunafil-las-fiscalizaciones-ya-no-seran-tan-contemplativas-y-debiles/>
- Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). (2013). Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-crea-la-superintendencia-nacional-de-fiscalizacion-lab-ley-n-29981-812047-1/>
- Sistema Normativo de Información Laboral, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. (2013). <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/normas-legales/29981-ley-que-crea-la-superintendencia-nacional-de-fiscalizacion-laboral-sunafil>
- Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, Plataforma del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/sunafil>

Panibra Flores, O. (2013). SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL (SUNAFIL) – Blog de Oscar Panibra Flores. <https://oscarpanibraflores.wordpress.com/2013/08/08/superintendencia-nacional-de-fiscalizacion-laboral-sunafil/>

Decreto Supremo N° 020-2020-TR. (2020). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-normas-complementarias-para-la-transferencia-de-rec-decreto-supremo-n-020-2020-tr-1876952-1/>

Ley N° 30814, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo. (2018). <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-fortalecimiento-del-sistema-de-inspeccion-del-trabajo-ley-n-30814-1659442-1/>

SUNAFIL: organización, competencias y funciones. (2013). Revista Seguridad Minera. <https://revistaseguridadminera.com/gestion-seguridad/sunafil-organizacion-competencias-y-funciones/>

Blancas Bustamante, C. (2006). *El despido en el Derecho Laboral peruano* (2da ed.). Lima: Ara. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/184350>

Danós Ordóñez, L. (2017). *El procedimiento administrativo sancionador en el Perú*. Lima: Palestra Editores.

Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado (TUO) aprobado por D.S. N° 004-2019-JUS. <https://legislacionnp.org.pe/ley-del-procedimiento-administrativo-general/>

Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/normas-legales/28806-ley-general-de-inspeccion-del-trabajo>

Ley N° 29981, Ley de creación de la SUNAFIL. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/normas-legales/29981-ley-de-creacion-de-la-sunafil>

Morón Urbina, J. (2019). *Derecho Administrativo*. Lima: Gaceta Jurídica.

Neves Mujica, J. (2006). *Introducción al Derecho Laboral* (3ra ed.). Lima: Gaceta Jurídica. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/184350>

Pacori Cari, J. M. (2025). Procedimiento administrativo sancionador de SUNAFIL. <https://www.slideshare.net/slideshow/procedimiento-administrativo-sancionador-de-sunafil-diapositivas-autor-jose-maria-pacori-cari/276241034>

Prometheo CDA (2021). El Procedimiento Administrativo Sancionador de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. <https://prometheo.pe/el-procedimiento-administrativo-sancionador-de-la-superintendencia-nacional-de-fiscalizacion-laboral/>

SUNAFIL (2017). Directiva N° 001-2017-SUNAFIL/INII. <https://www.sunafil.gob.pe>

Toyama Miyagusuku, J. (2005). *Instituciones del Derecho Laboral* (2da ed.). Lima: Gaceta Jurídica. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/184350>

Toyama Miyagusuku, J., & Higa García, A. (2011). La Prueba en el Derecho Laboral: El Proceso Inspectivo y la Justicia Oral. *Derecho & Sociedad*, (37), 220–231. <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/184350>

Tribunal de Fiscalización Laboral de SUNAFIL. <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/tribunal-de-fiscalizacion-laboral>

“La regulación del procedimiento administrativo sancionador en el Perú”. (2019). *Revista de Derecho Administrativo*, PUCP. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22164>

“En búsqueda de un sistema de fiscalización y supervisión laboral adecuado: a propósito de la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral”. (2013). *IUS ET VERITAS*, PUCP. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11983>

ANEXOS

Anexo 1.- Evidencia de similitud digital



Leonor Chumbimune Cajahuaringa
“El rol de la sunafil en la fiscalización y supervisión administrativa del cumplimiento laboral”

Titulos
REVISION 2026
Universidad Peruana de Ciencias e Informatica

Detalles del documento

Identificador de la entrega
trn:oid::1:3582046250

Fecha de entrega
29 may 2026, 11:31 a.m. GMT-5

Fecha de descarga
29 may 2026, 11:35 a.m. GMT-5

Nombre del archivo
TSP_Final_-_Chumbimune_Cajahuaringa,_Leonor.docx

Tamaño del archivo
124.5 KB

54 páginas
8711 palabras
56.668 caracteres



16% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...

Filtrado desde el informe

- Bibliografía
- Texto citado

Fuentes principales

- 14%  Fuentes de Internet
- 3%  Publicaciones
- 10%  Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Marcas de integridad

N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

Fuentes principales

- 14% Fuentes de Internet
- 3% Publicaciones
- 10% Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

Fuentes principales

Las fuentes con el mayor número de coincidencias dentro de la entrega. Las fuentes superpuestas no se mostrarán.

1	Internet	hdl.handle.net	3%
2	Internet	repositorio.upci.edu.pe	2%
3	Internet	cdn.www.gob.pe	1%
4	Trabajos del estudiante	Universidad Peruana de Ciencias e Informatica	<1%
5	Internet	tesis.pucp.edu.pe	<1%
6	Internet	repositorio.undac.edu.pe	<1%
7	Internet	qdoc.tips	<1%
8	Internet	tesis.ucsm.edu.pe	<1%
9	Trabajos del estudiante	Pontificia Universidad Catolica del Peru	<1%
10	Internet	produccioncientificaluz.org	<1%
11	Internet	repositorio.upt.edu.pe	<1%

12	Trabajos del estudiante	Universidad Cesar Vallejo	<1%
13	Internet	actualidadlaboral.com	<1%
14	Internet	repositorio.unsaac.edu.pe	<1%
15	Internet	repositorio.ulc.edu.pe	<1%
16	Trabajos del estudiante	Universidad Científica del Sur	<1%
17	Trabajos del estudiante	Universidad San Ignacio de Loyola	<1%
18	Internet	noticia.educacionenred.pe	<1%
19	Trabajos del estudiante	unapiquitos	<1%
20	Internet	www2.trabajo.gob.pe	<1%
21	Trabajos del estudiante	Integración Semipresencial	<1%
22	Internet	revistas.pucp.edu.pe	<1%
23	Trabajos del estudiante	Universidad Tecnológica del Peru	<1%
24	Internet	es.unionpedia.org	<1%
25	Internet	bib.minjusticia.gov.co	<1%

26

Internet

upc.aws.openrepository.com

<1%

27

Internet

www.unibo.edu.ar

<1%

Anexo 2.- Autorización de publicación en repositorio



FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN DE TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL O TESIS EN EL REPOSITORIO INSTITUCIONAL UPCI

1.- DATOS DEL AUTOR

Apellidos y Nombres: CHUMBIMUNE CAPAHUARINGA JEONOR
DNI: 09498788 Correo electrónico: jeonorchco7@gmail.com
Domicilio: Ht. Aizlate 10 Urb. Res. Las Vegas Sta. Anita
Teléfono fijo: 991690725 Teléfono celular: 991690725

2.- IDENTIFICACIÓN DEL TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL O TESIS

Facultad / Carrera: _____

Tipo: Trabajo de Suficiencia Profesional () Tesis ()

Título del Trabajo de Suficiencia Profesional / Tesis:

EL ROL DE LA SUNAFIL EN LA FISCALIZACIÓN Y
SUPERVISIÓN ADMINISTRATIVA DEL CUMPLIMIENTO
LABORAL.

3.- OBTENER:

Título Profesional ()

4. AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN EN VERSIÓN ELECTRÓNICA

Por la presente declaro que el documento indicado en el ítem 2 es de mi autoría y exclusiva titularidad, ante tal razón autorizo a la Universidad Peruana Ciencias e Informática para publicar la versión electrónica en su Repositorio Institucional (<http://repositorio.upci.edu.pe>), según lo estipulado en el Decreto Legislativo 822, Ley sobre Derecho de Autor, Art.23 y Art.33.

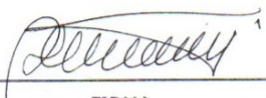
Autorizo la publicación de mi tesis (marque con una X):

☒ SI, autorizo el depósito y publicación total.

() No, autorizo el depósito ni su publicación.

Como constancia firmo el presente documento en la ciudad de Lima, a los

10 días del mes de FEBRERO de 2026.


FIRMA

