

PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

**JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE
FISCALIZACIÓN LABORAL**

PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

**JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL
DE FISCALIZACIÓN LABORAL**

Estudio preliminar de Luis Mendoza Legoas



PALESTRA | PRÁCTICA
BY THE LAB

348.8 M42	Mendoza Legoas, Luis, 1984- Principios del sistema de inspección del trabajo. Jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral / Luis Mendoza Legoas, director, Pedro P. Grández Castro; 1a ed. - Lima: Palestra Editores; 2023. 145 p.; 14.5 x 20.5 cm. D.L. 2023-02464 ISBN: 978-612-325-326-4 1. Derecho laboral 2. Inspección de trabajo 3. Aspectos jurídicos 4. Interpretación y aplicación 5. Sanciones administrativas
--------------	---

PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

Jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral

Cuadernos de jurisprudencia

es un proyecto desarrollado por el área de contenidos de Palestra Editores

Director:

Pedro P. Grández Castro

Estudio preliminar:

Luis Mendoza Legoas

Equipo Editorial:

Coordinadora General del Proyecto: Mayté Chumberiza Tupac Yupanqui

Sistematización de la Jurisprudencia: Jesé David Arias Aguila y Noelia Hermoza Torres

Maquetación: John Paolo Mejía Guevara

Revisión: Jhonathan Ávila Romero y Cristina Gonzáles Camarena

Impresión y encuadernación:

Tarea Asociación Gráfica Educativa

Pj. María Auxiliadora N.° 156, Breña

Mayo, 2023

Primera edición, mayo de 2023

© 2023: Palestra Editores S.A.C.

Plaza de la Bandera 125, Lima 21 - Perú

Tel. (511) 6378902 - 6378903

palestra@palestraeditores.com / www.palestraeditores.com

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.° 2023-02464

ISBN: 978-612-325-326-4

Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en el Perú | Printed in Peru

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTA OBRA, BAJO NINGUNA FORMA O MEDIO ELECTRÓNICO O IMPRESO, INCLUYENDO FOTOCOPIADO, GRABADO O ALMACENADO EN ALGÚN SISTEMA INFORMÁTICO, SIN EL CONSENTIMIENTO POR ESCRITO DE LOS TITULARES DEL COPYRIGHT.

CONTENIDO

I.	Estudio preliminar de Luis Mendoza Legoas	13
II.	Jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral.....	35
1.	Principio de legalidad	35
1.1.	Bloque de legalidad	36
1.2.	Ley previa.....	37
1.3.	Relación con el principio <i>non bis in idem</i>	42
1.4.	Legalidad y competencia material del Tribunal de Fiscalización Laboral	44
1.5.	Vulneraciones a la legalidad que implican vicios de nulidad	46
2.	La primacía de la realidad.....	48
2.1.	Presunción de veracidad de los hechos constatados... 48	
2.2.	Deber de motivación al aplicarse la primacía de la realidad	50
2.3.	La primacía de la realidad y la desnaturalización de contratos de prestación de servicios distintos a los contratos laborales	51
3.	El principio del carácter permanente	54
3.1.	Relación con el deber de colaboración	54
3.2.	Facultad de los inspectores de ingresar al centro de trabajo en cualquier turno y sin previo aviso.....	55
4.	Debido procedimiento	60
4.1.	Relación con el derecho a probar	64
4.2.	Relación con el deber de motivación	67

4.3. Notificación vía casilla electrónica	71
4.4. Sobre la inexigibilidad de la audiencia oral ante la instancia de revisión.....	78
5. Buena fe procedimental	80
5.1. Sujetos vinculados.....	80
5.2. Deber de fundamentación fáctica de los recursos.....	81
5.3. Abstención de actuaciones fraudulenta	82
5.4. Relación con el deber de colaboración	83
6. La razonabilidad y proporcionalidad.....	97
6.1. Gradación de sanciones.....	98
6.2. Exceso de punición	103
6.3. Previsión de que la conducta sancionable no resulte más ventajosa que la sanción.....	108
6.4. Labor inspectiva en el marco del principio de razonabilidad	110
6.5. Sobre el soporte o la modalidad de entrega de documentación laboral objeto de una medida de requerimiento de información	110
6.6. Respecto de la imposición de medidas de requerimiento de pago ante la imposibilidad acreditada de cumplir obligaciones económicas a empresas del sector privado.....	113
7. La tipicidad	115
7.1. Ley estricta	115
7.2. Niveles	116
7.3. Sobre el registro de asistencia	117
7.4. Variación de la “negativa de colaboración” por el “retraso o perturbación”	119
8. La presunción de licitud	121
8.1. Presunción de licitud mientras no exista evidencia en contrario	121
8.2. Carga de la prueba	122

9. La causalidad	124
9.1. Determinación del nexo causal en accidentes de trabajo.....	124
10. La continuación de infracciones	128
10.1. Supuestos de aplicación de la figura de la infracción continuada	130
10.2. Relación con principio <i>non bis in idem</i>	132
11. <i>Non bis in idem</i>	133
11.1. <i>Non bis in idem</i> como garantía en favor del administrado.....	133
11.2. Triple identidad	135
Anexo. Cuadro de jurisprudencia	143

ESTUDIO PRELIMINAR

Luis Mendoza Legoas^{*}

* Presidente del Tribunal de Fiscalización Laboral y de su Primera Sala (2021-2023). Profesor universitario y magíster en relaciones industriales y de empleo por la Universidad de Turín y el Centro Internacional de Formación de la OIT.

1 LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO COMO OBJETO DE REFLEXIÓN

Entremos a materia: el derecho administrativo laboral es un objeto de estudio al que debemos adentrarnos con un enfoque constitucional consciente de la importancia actual de los derechos fundamentales. Y es que se trata de un asunto demasiado importante como para dejárselo solamente a los laboristas o a los administrativistas, si es que por estas voces nos referimos a un pensamiento formal que juzgue el valor de las normas técnicas de forma inconexa de los valores que tales derechos reportan. Se requiere, pues, de apertura a profundizar en las corrientes de ambas ramas jurídicas bajo una premisa definida por la Constitución en diversas normas eficaces que ordenan la forma en la que las relaciones de trabajo se desempeñan, como a la actividad estatal cuando interviene en tales contextos socioeconómicos.

Desde la interdisciplinariedad con la que hoy se aprecia el derecho, es desaconsejable acometer el estudio de los principios enunciados en la legislación aplicable por la inspección del trabajo —con carácter general, la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, LPAG) y con carácter especial la Ley General de Inspección del Trabajo (en adelante, LGIT)— bajo perspectivas que busquen presentar al sistema jurídico como un conjunto de parcelas con fronteras bien delimitadas. La aplicación pura de principios o directrices del derecho laboral o del derecho administrativo, sin percatarse que hoy tales ramas están fuertemente definidas por los derechos fundamentales y por las normas constitucionales, pertenece ya a un antiguo régimen jurídico que conviene superar en las escuelas de derecho y en la *praxis*.

Así, el abordar los principios que rigen al Sistema de Inspección del Trabajo invita a pensar, por ejemplo, en el *principio protector* —el principio matriz del derecho laboral— y principios que fundamentan y limitan la actividad estatal frente a los empleadores. La *legalidad* o su desarrollo para el ámbito sancionador, la *tipicidad*, cumplen esta doble función, en tanto que se preocupan por determinar que el Estado aborde el *qué* de la cuestión: que ciertos comportamientos definidos normativamente pueden ser objeto de control y sanción contra el empleador que proceda contra lo prescrito por las normas de trabajo. Pero esos mismos principios rigen el *cómo* se llevará a cabo esta intervención, perfilando los límites que los procedimientos de fiscalización y sancionadores

deben observar para garantizar los derechos de tales empleadores ante la Administración Pública.

Pero hemos evocado a la “interdisciplinariedad” y, en realidad, no queremos limitar con ella la visita a diversas disciplinas jurídicas. Nos referimos a enfoques que hoy integran la mirada sobre la inspección del trabajo que, desde la sociología, la economía o la filosofía aportan luces con respecto a la intervención estatal en relaciones socioeconómicas donde existe un poder distribuido asimétricamente.

En efecto, nos encontramos frente a un sistema de inspección del trabajo que debe ser pensado, desde el sentido de su presencia, en un contexto como el nuestro, donde se le considera un mecanismo apto para adoptar estrategias mixtas que incluyan a la sanción y a la asesoría de forma complementaria, sin que se existan fundamentos sólidos para asumir —o generalizar falazmente, como se estila hacer en nuestro medio— que los incumplidores sean “incompetentes o ignorantes de la legislación laboral”¹.

Pensar a la sociología como un medio para la reflexión sobre la inspección del trabajo requiere pensar en la fiscalización como una particular forma de intervención del gobierno en las relaciones laborales. La preocupación por una adecuada gobernanza laboral, en este sentido, ha llevado a preguntarse por cómo equilibrar la fiscalización y la punición con otras formas de actividad administrativa que pueden participar en la afirmación de la eficacia real de las normas de trabajo. Este es un punto en el que la inspección del trabajo debe mantener un importante papel, pero integrado a enfoques más amplios sobre el papel del llamado “tercer actor” en las relaciones laborales y que tiendan no solamente a calibrar la fuerza de la inspección, sino a articularla con otras finalidades significativas como, por ejemplo, la mejora de la productividad en ciertas capas empresariales o la promoción de la autonomía colectiva bajo fórmulas adecuadas de representación.

También mediciones económicas tendrían que ponerse en marcha para apreciar con sensatez el impacto de la inspección del trabajo en nuestro mercado laboral. Así como se hizo en otras latitudes, donde se concede relevancia a este instrumento estatal en la generación de puestos de trabajo formales. Esto, claro, cuando precisamente las estrategias mixtas se han integrado en intervenciones sostenibles, pues está claro

1 Graciela Bensusán, “La inspección del trabajo en América Latina: teorías, contextos y evidencias”, *Estudios Sociológicos XXVII*, no. 81 (2009): 1033.

que la sola intervención punitiva no representa un enfoque eficaz. Como señala Daza, se trata de un problema bastante polémico, pues la elección de métodos a utilizarse para regularizar situaciones de incumplimiento constatadas y resarcir los perjuicios se debe ponderar con la subsistencia de ciertas empresas y del empleo que proveen². Nuevamente, conviene acotar que el espectro de tales incumplidores —cuya subsistencia puede ser puesta en peligro por una intervención punitiva— es, ciertamente, determinable. Sin embargo, el uso de este peligro como razón extensible a cualquier empleador se ha utilizado entre nosotros como un argumento manido y engañoso.

Sin embargo, un problema frecuente entre nosotros es la virtual desconexión entre la actividad de la inspección y la evidencia de su impacto en la consecución de metas de gobernanza laboral plasmadas en instrumentos de política, en las normas vigentes o en las modificaciones normativas que se hacen con base presunta en resultados que no llegan a ser necesariamente claros o inobjetables. Piénsese en las flexibilizaciones al régimen sancionador dadas durante la vigencia del llamado “privilegio de la prevención y corrección de las conductas infractoras”, dado con la aprobación de la Ley N.º 30222 (única disposición complementaria transitoria que instauró un periodo de tres años con rebajas automáticas a la mayoría de incumplimientos sancionados por la tabla de multas que se había aprobado poco antes, con la reforma dada por el Decreto Supremo N.º 12-2013-TR).

Y, qué duda cabe, también podemos preguntarnos por los abordajes de la actividad de la inspección del trabajo desde la filosofía del derecho. Y es que, desde la filosofía, se han ensayado preguntas fundamentales sobre las restricciones al poder discrecional en la administración de justicia como ocurre en la obra de Dworkin y su preocupación frente al riesgo del excesivo poder público. Con base en tales construcciones teóricas, el problema de la delimitación del poder del Estado ejercido ante los sujetos de derecho es un marco de reflexión que se puede extender válidamente a las preguntas que podemos hacernos ante la compleja actividad administrativa de fiscalizar y sancionar incumplimientos de normas de trabajo. Por ello, también en la justicia administrativa, se aplica la advertencia que Carlos Santiago Nino hiciera en torno a que quien imparte justicia: el juez o también el órgano administrativo “no puede renunciar, sobre la base de

2 José Luis Daza, “La inspección del trabajo y la economía informal”, *Educación Obrera*, no. 3/4 (2005): 21.

argumentos de autoridad, a su responsabilidad moral de decidir en virtud de principios que consideran válidos”³.

Por otro lado, con respecto al incumplimiento de las normas, se ha afirmado que tanto el poder público como los sujetos privados se encuentran vinculados por ciertos principios fundamentales que aseguran la “validez y eficacia general de las normas”, por lo que nadie puede alegar su desconocimiento para escapar de su obligatorio cumplimiento. Sin embargo, al encerrar esta idea un “orden de garantías formales”, se requiere complementarlo con la necesaria atención a “las circunstancias subjetivas que inciden en el incumplimiento del Derecho”, en tanto que ello representa bien a un Estado social y democrático informado por un sistema de valores⁴. Encontramos que esta reflexión nos lleva a una serie de consideraciones que intersectan diversos puntos que definen a las consideraciones jurídicas más álgidas en la construcción de un aparato de fiscalización laboral justo.

Es necesario, entonces, preguntarnos por esos principios y por esa actividad de calificación de los órganos del Sistema de Inspección del Trabajo. Pero al hacerlo, es preciso aterrizar esta reflexión respecto de un contexto determinado: las relaciones Administración-administrado (una relación de poder que preocupó fundacionalmente al derecho administrativo) y las relaciones materiales de aquel administrado con sus trabajadores o sindicatos, que es otra relación de poder que, como es bien sabido, motivó el surgimiento del derecho del trabajo. Los principios que aplica este sistema, entonces, existen para ordenar un instrumento gubernamental cuyo uso político debe orientarse a la maximización de los derechos fundamentales en el mundo del trabajo.

2 LA FINALIDAD CONSTITUCIONAL DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

Así, podemos decir que el Sistema de Inspección del Trabajo tiene como asignación la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad en la relación de trabajo. Esto, pues, es un fin supremo de la sociedad conforme declara el artículo primero de la Constitución y ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales,

3 Carlos Santiago Nino, *Introducción al Análisis del Derecho*, 2ª ed., 12ª reimpression (Buenos Aires: Editorial Astrea, 2003), 436.

4 Antonio-Enrique Pérez Luño, “La seguridad jurídica: una garantía del derecho y la justicia”, *Boletín de la Facultad de Derecho*, no. 15 (2000): 30-31.

según prescribe el artículo 23, tercer párrafo (haciendo referencia a los derechos subjetivos enunciados en la Carta Constitucional como los que se añaden a ese nivel normativo vía el artículo 3 y la cuarta disposición final y transitoria).

Pero este emprendimiento sobre la dignidad en el trabajo, que es también fin supremo del Estado (otra vez, conforme con el artículo primero constitucional), se ejerce en el marco de un modelo de intervención subsidiaria del poder público sobre las relaciones socioeconómicas (artículos 58 a 60 de la Carta Fundamental). Y es que el trabajo, en su dimensión social, es objeto de atención prioritaria del Estado en cualquiera de sus diversas modalidades —tal y como reza el artículo 23 de la Constitución, segundo párrafo— al ser “base del bienestar social” y “medio de realización” (ahora aludimos al artículo 22). Por ello, este es uno de los grandes temas en el análisis de las funciones estatales desempeñadas en el marco de una economía social de mercado.

Esto, independientemente de los desafíos que puede traer el hecho que la Administración del Trabajo presente ciertas debilidades estructurales en nuestro país (una histórica baja asignación presupuestal) y, singularmente para la inspección del trabajo, un modelo constitucional descentralizado (artículo 43) que, a pesar de haber sido declarado como proceso permanente (artículo 188) y hasta irreversible —conforme con el artículo 4 de la Ley de Bases de la Descentralización, Ley N.º 27783—, ha tenido con la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) un proceso de centralización de funciones bajo un complejo esquema normativo para la transferencia de funciones a este ente nacional.

Un punto puesto en relieve por el profesor Elmer Arce es la jerarquía constitucional que goza el Convenio N.º 81 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio⁵. De esta forma, el citado instrumento internacional de gobernanza se integra también al bloque de legalidad que autoridades y sujetos de la intervención deben observar, en particular, de cara al ejercicio de una serie de facultades indispensables para el eficaz control del cumplimiento de las normas de trabajo. Tales facultades se enuncian en el artículo 12 del Convenio N.º 81 y son desarrollados en la legislación doméstica lineamientos que deben ponerse al servicio de los principios inspiradores del Sistema de Inspección del Trabajo.

5 Elmer Arce, *El Sistema de inspección del trabajo. Aspectos jurídicos* (Lima: Palestra Editores, 2020), 30-31.

De lo revisado, podemos deducir, entonces, que la finalidad constitucional de la inspección del trabajo se orienta hacia dos vertientes en un equilibrio particular: es un instrumento del poder público para procurar la efectividad “real” de los derechos laborales enunciados en normas de trabajo —estatales o autónomas— a través de la supervisión y aplicación de mecanismos de disuasión sobre los empleadores (principales sujetos obligados por dicha normativa); pero, a la vez, es un instrumento político que, procurando tal finalidad, debe adoptar cierto estándar de organización y asegurar el desempeño de sus funciones con cuidados suficientes para no afectar los derechos de los empleadores afectados por su intervención. Esto es un elemento sobre el que reposa la validez de la acción del poder público en un Estado constitucional y democrático de derecho.

La finalidad constitucional de la inspección del trabajo motiva a aceptar, desde cualquier ángulo desde el que se participe en las relaciones laborales, la necesidad de equilibrios respecto de los propósitos tutelares del derecho y la actividad de intervención estatal para lograr un resultado ciertamente ponderado.

3 PRINCIPIOS E INTERVENCIÓN PÚBLICA SOBRE LAS RELACIONES LABORALES

Del repaso anterior de normas constitucionales podemos desprender que la Administración del Trabajo está en obligación de acotar los abusos de derecho en el ejercicio del poder privado en las relaciones laborales, facultad cuyo ejercicio ponderado es reconocido en manos de los empleadores para conducir los negocios en general y las relaciones de empleo en particular. Así, para emprender la finalidad de la inspección del trabajo, estas facultades públicas deben guiarse por principios y directrices, las que (con recepción normativa explícita o sin ella) ofrecen elementos justificativos para el cumplimiento del rol del llamado tercer actor de las relaciones laborales.

Es así como este ejercicio público debe ser respetuoso de ciertos límites propios o internos (la razonabilidad o la proporcionalidad, por ejemplo) y a límites externos, que en este caso se definen por los derechos fundamentales de los sujetos fiscalizados y de quienes sean conducidos al procedimiento sancionador, por ejemplo: el derecho de defensa, el derecho a la prueba, la garantía de motivación o —comprendiendo todo esto— el derecho al debido proceso.

En común, los límites internos y externos se reflejan en lineamientos principales de nuestro sistema jurídico. Se ha señalado como valores centrales de la historia moderna, fundamentales para la realización de la dignidad humana, a la libertad, la igualdad, la seguridad y la solidaridad⁶. Si adoptamos esta categorización, que ha sido expresada como consenso, podríamos esperar que los llamados principios jurídicos puedan ser conceptos ligados a estos valores, bien otros cuya participación sea ineludible para la realización de tales axiomas en el plano real. Encontramos, respecto de los cuatro anotados, que es cierto lo anotado por Pérez Luño en cuanto a que, antes que el resultado de una elaboración lógica, se trata de verdaderas conquistas políticas de la sociedad⁷.

Siendo optimistas, parece necesario admitir que el derecho debe poner en marcha mecanismos destinados a proteger el contenido subyacente que motivó tales reivindicaciones. El derecho laboral, por ejemplo, desarrolla un concepto bien reconocido: el principio protector. Se trata de un fundamento que, creemos, intersecta los valores centrales aludidos en este principio. Así, se protege la libertad de quienes, hallándose en una relación asimétrica, pueden verse sujetos a excesos frente al poder del empleador.

Asimismo, se otorga tutela a los trabajadores ante inequidades resultantes de tratos injustos, como la discriminación en el acceso, durante la relación laboral y su culminación. En esta vertiente, podemos situar a la formulación pionera del principio protector, por Américo Plá Rodríguez. El concepto fundamental enunciado por el autor uruguayo fue el de la protección preferente para asegurar una igualdad sustancial y real entre las partes, aludiendo a tres reglas componentes: la condición más beneficiosa, la norma más favorable y el *in dubio pro operario*⁸.

Sin embargo, críticas posteriores a esta construcción del principio protector han puesto en relieve que podría terminarse restando contenido a otros principios independientes⁹. Creemos que esto puede ser válido tanto para las llamadas “reglas” del principio matriz como para otros principios que pueden concurrir en el análisis. Esto ocurrirá, por ejemplo,

6 Gregorio Peces-Barba, *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General* (Universidad Carlos III de Madrid, 1995), 42.

7 Antonio-Enrique Pérez Luño, *op. cit.*, 25.

8 Américo Plá, *Los principios del Derecho del Trabajo* (Buenos Aires: Depalma, 1998), 61.

9 Guillermo Boza, *Lecciones de Derecho del Trabajo* (Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2011), 143.

con el principio de *interdicción del poder* que opera respecto del poder jurídico, el mismo que encontrándose habilitado para operar en la relación laboral, debe hacerlo bajo “una responsabilidad intensa”¹⁰.

De otro lado, existe una dimensión en donde la seguridad se transforma en un principio que incumbe al trabajador como beneficiario de una certeza sobre la tutela impartida por el derecho laboral. Ello tiene sentido cuando, por ejemplo, puede invocarse una matriz protectora y a sus propios límites en circunstancias donde la propia norma legal —que es una forma de intervención política en las relaciones laborales— busca desplazar a la autonomía organizativa restringiendo la libertad sindical (como ha ocurrido extensamente en Latinoamérica).

Finalmente, un principio que aporta valor histórico y que testimonia, actualmente, su impronta en el mundo del trabajo es el de la solidaridad, principio que bien sustenta el fenómeno de la autonomía colectiva. Manifestaciones semejantes adquieren un papel relevante en un tiempo donde la inclusión en la categoría de “trabajador” de grandes segmentos de “prestadores de servicios” son puestas en entredicho.

Como se ve, valores fundamentales como los citados libertad, igualdad, seguridad y solidaridad pueden situarse en el momento con vigencia comprobable. Sin embargo, no es una cuestión sencilla aplicar a los principios que pueden derivar de tales valores. La autonomía colectiva y la limitación de la jornada, por ejemplo, pueden tener fuentes atendibles en derechos constitucionales relevantes, y todos ellos pueden vigorizar a tales cuatro valores fundamentales. El cruce de los principios complejiza, entonces, una situación en la que el intérprete debe aproximarse con algunas precauciones.

Un caso de estudio, todavía discutido, es el que se produjo cuando el Tribunal de Fiscalización Laboral, en uno de sus primeros precedentes vinculantes, sentó un criterio particular sobre la jornada máxima en el ámbito minero dentro del contexto de la pandemia del SARS-CoV 2. Con relación a casos en donde se había visto que sindicatos representativos pactaron con el empleador la extensión excepcional de la jornada de trabajo, habida cuenta de las dificultades para movilizar al personal durante el segundo trimestre del 2020 y ante la necesidad de adoptar medidas de reducción de ingresos y salida al centro de trabajo para disminuir lo que entonces se entendía como “riesgo de contagio”, la instancia de revisión

10 Guillermo Miranda, *La relación laboral como una relación de sujeción* (2022). Texto inédito, que próximamente conformará una obra colectiva publicada por la Asociación Civil *Derecho & Sociedad*.

consideró válidos esos acuerdos cuando generaban un recargo sobre el tope ordinario referido por el test de protección de la jornada máxima de trabajo para los trabajadores mineros (sentencia del Tribunal Constitucional del 17 de abril de 2006, expediente 4635-2004-AA/TC). Bajo ese entendimiento, el Tribunal de Fiscalización Laboral dispuso que ninguna autoridad del Sistema de Inspección del Trabajo desplace la autonomía colectiva por este tipo de acuerdos, salvo que se denuncie que se vienen aplicando fuera de sus previsiones convencionales o fuera del marco legal exigible¹¹. Nos parece un ejemplo de valor en donde los cuatro criterios citados pueden ser analizados de forma creativa.

En la dogmática, se han propuesto ejemplificadores casos de colisión de principios que demandan “un acto de sopesar y ponderar entre ellos en un caso individual”¹². A riesgo de ser repetitivos, podemos pensar en los encuentros entre la igualdad y la libertad. Pensemos en las normas con acciones afirmativas que inciden en la libertad de contratación para fomentar la empleabilidad de personas con discapacidad. Asimismo, la situación cuando dos libertades, la libertad sindical y —digamos— la libertad de empresa de fragmentar el proceso productivo bajo criterios de eficiencia de costos, cuando se presenta el análisis de las dificultades fácticas para la eficacia de la acción sindical en los contextos de subcontratación.

La inspección se encuentra, pues, frente a un desafío importante: debe responder a situaciones pragmáticas calificando hechos y determinando la ocurrencia de situaciones antijurídicas a través de la subsunción de lo acontecido en normas sancionadoras. Pero esta operación debe enlazarse a parámetros de justificación que reposen en los propios fundamentos de un sistema jurídico. Existirán razones válidas para que el Estado intervenga, por ejemplo, en los centros de trabajo, cuando, a través de las fiscalizaciones, se defienda la dignidad de la persona humana, limitando (en atención a los ejemplos antecedentes) la discrecionalidad en la contratación de personal que, sin proponérselo, puede terminar excluyendo a personas con discapacidad o cuando se limite la gestión de las respuestas que la empresa pueda adoptar frente a una medida de fuerza legítimamente ejercida por la organización de trabajadores.

11 Nos referimos al precedente sentado en los considerandos 23, 24 y 25 de la Resolución de Sala Plena núm. 1-2021-SUNAFIL/TFL, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 8 de agosto de 2021.

12 Aleksander Pexzenik, “Los principios jurídicos según Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero”, *Doxa* 12, (1992): 327.