

UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTO TORIBIO DE MOGROVEJO
FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO



**Inclusión de las entidades del régimen público a la competencia de
inspección laboral**

**TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO DE
ABOGADO**

AUTOR

Annye Milagros Balvin Bravo

ASESOR

Ricardo Vicente Silva Peralta

<https://orcid.org/0000-0003-3252-5197>

Chiclayo, 2023

**Inclusión de las entidades del régimen público a la competencia de
inspección laboral**

PRESENTADA POR
Annye Milagros Balvin Bravo

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

ABOGADO

APROBADA POR

Katia Ivonne Larrea Barrueto
PRESIDENTE

Lenka Luzmila Otoyá Tasayco
SECRETARIO

Ricardo Vicente Silva Peralta
VOCAL

Dedicatoria

Quiero dedicarle mi artículo de investigación a mis padres: Nidia Bravo Burgos y Almiro

Balvin Álvarez, por ser mi apoyo constante durante todo el periodo de mi carrera universitaria. Gracias por estar siempre presentes y ser perseverantes junto a mí, sin duda alguna, cada objetivo propuesto sin ellos no sería posible.

Agradecimientos

A Dios por permitirme cumplir cada una de mis metas propuestas.

A mis padres por ser mi soporte constante durante mi carrera universitaria.

A mi asesor, el Dr. Ricardo Vicente Silva Peralta por ser guía e instructor en el desarrollo de la presente tesis.

Tesis completa

INFORME DE ORIGINALIDAD

16%

INDICE DE SIMILITUD

17%

FUENTES DE INTERNET

1%

PUBLICACIONES

7%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1

cdn.www.gob.pe

Fuente de Internet

2%

2

dspace.unitru.edu.pe

Fuente de Internet

1%

3

hdl.handle.net

Fuente de Internet

1%

4

www.ilo.org

Fuente de Internet

1%

5

www.leyes.congreso.gob.pe:443

Fuente de Internet

1%

6

qdoc.tips

Fuente de Internet

1%

7

ciencialatina.org

Fuente de Internet

1%

8

www.spdtss.org.pe

Fuente de Internet

1%

9

cybertesis.unmsm.edu.pe

Fuente de Internet

1%

Índice

Resumen	6
Abstract	7
Introducción	8
1. Revisión de la literatura	9
2. Materiales y métodos	28
3. Resultados y discusión	28
Conclusiones	38
Recomendaciones	38
Referencias	40
Anexos	43

Resumen

El presente artículo tiene como tema central la inclusión de las entidades del régimen público a la competencia de inspección laboral, puesto que la existente Ley No. 28806, Ley General de Inspección de Trabajo, publicada el 22 de julio de 2006 mediante Decreto Supremo No. 019-2006-TR, consigna una restricción normativa en cuanto a la competencia inspectiva de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, excluyendo a las entidades públicas de mantener una forma de vigilar, promover y supervisar el correcto funcionamiento de las normas socio-laborales, de salud y seguridad, que le corresponde a los trabajadores por estar sujetos en el marco normativo de la Constitución Política vigente, los principios laborales y el Convenio Internacional de Trabajo No. 81. En ese sentido, como objetivo general de la presente investigación se plantea un régimen unificado en la competencia de inspección laboral, es decir, que se amplíe la competencia inspectiva para las entidades estatales, en el sentido de que prioriza una adecuada competencia inspectiva para quienes no tienen acceso a ella por depender de un determinado sector laboral, lo que resultaría necesario en beneficio y primacía del respeto de su dignidad humana, y resguardo de sus derechos socio – laborales por el simple hecho de ser trabajadores.

Palabras claves: Inspección de trabajo, régimen público, fiscalización laboral, normas socio – laborales.

Abstract

The present article has as its central theme the inclusion of the entities of the public regime to the competence of labor inspection, since the existing Law No. 28806, General Law of Labor Inspection, published on July 22, 2006 by means of Supreme Decree No. 019-2006-TR, establishes a normative restriction regarding the inspection competence of the National Superintendence of Labor Fizzalization - SUNAFIL, excluding public entities from maintaining a way of monitoring, promoting and supervising the correct functioning of socio-labor regulations , of health and safety, which corresponds to the workers because they are subject to the regulatory framework of the current Political Constitution, the labor principles and the International Labor Agreement No. 81. In this sense, as a general objective of the present investigation, proposes a unified regime in the competence of labor inspection, that is, that the inspection competence is extended to the entities such, in the sense that it prioritizes adequate inspection competence for those who do not have access to it because they depend on a certain labor sector, which would be necessary for the benefit and primacy of respect for their human dignity, and protection of their socio- for the simple fact of being workers.

Keywords: Labor inspection, public regime, labor inspection, socio-labor regulations.

Introducción

El Perú como miembro de la organización Internacional de trabajo (OIT) ha ratificado el Convenio OIT No. 81, en virtud del cual se ha comprometido a dirigir sus esfuerzos para lograr que la inspección de trabajo sea una herramienta útil y eficaz para la promoción y protección de los derechos laborales, en adición a ello, se establece el Sistema Nacional de Inspección de Trabajo, establecido mediante la Ley No. 28806, Ley General de Inspección de Trabajo, publicada el 22 de julio de 2006 y correlativamente su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo No. 019-2006-TR.

En ese sentido, en nuestro Sistema Normativo Peruano se viene ejerciendo las actuaciones inspectivas desde la fecha de su vigencia, es así que, en lo que concierne al año 2021, el resultado de las Actuaciones Inspectivas oscilan en el intervalo de 15,387 registradas en el mes de enero y 10,041 registrado en el mes de diciembre, según el reporte elaborado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – Sistema Informático de Inspección del trabajo (SIIT), haciendo un total de 108 763 como resultado de actuaciones inspectivas comprendiendo los 12 meses. (Anuario Estadístico Sectorial, cuadro No.126, p. 165)

Actualmente, según el último concurso público de méritos desarrollado en julio de 2022, la inspección de trabajo en el Perú cuenta con aproximadamente 787 inspectores laborales (cantidad que incluye a: Supervisores inspectores, inspectores del trabajo e inspectores auxiliares) a nivel nacional, de los cuales concentra la mayoría en la ciudad de Lima (aproximadamente 424 inspectores), y la diferencia en las diferentes Regiones del Perú, los cuales en su mayoría son inspectores auxiliares.

Es menester resaltar que, en los últimos años el número de inspectores se ha incrementado considerablemente mediante la convocatoria por concursos públicos de méritos, lo cual ha ayudado a fortalecer el sistema inspectivo del Perú. Sin embargo, esta competencia inspectiva solo ha sido dirigida al sector privado, excluyendo a los trabajadores públicos por el régimen al cual están sujetos, es decir, aquellos trabajadores que realizan una prestación de trabajo de forma personal, subordinada y remunerada a favor de una de las entidades que conforman el aparato estatal (administración pública nacional o local, empresas públicas, organismos reguladores, fuerzas armadas y policiales).

Sobre lo expuesto, se estaría transgrediendo los principios y derechos fundamentales de trabajo y aumentaría los riesgos laborales a los trabajadores del régimen público, es decir, tal discriminación afectaría al trabajador como persona por depender de un régimen laboral.

Es por ello que, ante las situaciones acontecidas y las consecuencias que se suscitan de la misma, se ha formulado el siguiente problema que atañe a la presente investigación, ¿Es necesario un régimen unificado para la competencia de inspección del trabajo a fin de superar el vigente régimen separado del sector público?, teniendo definida la situación problemática, la presente investigación se justifica por ser un tema de relevancia social en razón de que, sigue existiendo un gran porcentaje de trabajo informal, más aún en aquellas entidades en donde no se exige un mayor cumplimiento y supervisión de las normas socio-laborales de una determinada entidad de fiscalización que determine a cabalidad la realidad de las condiciones en las cuales trabaja un servidor público.

Por consiguiente, el desarrollo del presente artículo, se basa en el siguiente objetivo general: Plantear un régimen unificado en la competencia de inspección laboral que incluya a las entidades del sector público, en el sentido de que prioriza una adecuada competencia inspectiva para quienes no tienen acceso a ella por depender de un determinado sector laboral. Por ello, para tal fin se ha establecido tres objetivos específicos que exteriorizan la necesidad de una modificación legislativa: El primero es, demostrar que la Ley General de Inspección del trabajo y su Reglamento, restringen la actividad inspectiva en el régimen laboral público en contravención del Convenio Internacional No. 81 de la OIT y la Constitución Política del Perú; el segundo consiste en argumentar la importancia de las inspecciones de trabajo en las entidades públicas para la protección de los derechos laborales de los trabajadores del sector público en el ordenamiento jurídico peruano; y por último, será determinar los criterios que sustenten la modificación legislativa de la competencia inspectiva laboral en las entidades del régimen público en el ordenamiento jurídico peruano.

En síntesis, a partir de los resultados obtenidos del análisis teórico y legal realizado en la investigación, se tiene como objetivo regular e incluir a las entidades del sector público a la competencia inspectiva de trabajo, reconociéndose sus derechos en primacía de los principios de igualdad y legalidad correlativamente, para preservar sus intereses como trabajador, de conformidad con los Convenios Internacionales de la OIT y la Constitución Política vigente.

1. Revisión de la literatura

1.1. Antecedentes de estudio

Respecto a los antecedentes de estudio de la presente investigación, se ha logrado revisar diferentes fuentes escritas, tales como: tesis internacionales, nacionales y locales tanto de pre-

grado como de post grado; así mismo, libros, revistas y artículos científicos, las cuales se relacionan con el trabajo de investigación, para lograr los objetivos propuestos.

1.1.1. Tesis Internacionales.

Vega, T. (2018), en su tesis doctoral: **“Distribución del tiempo de trabajo e igualdad efectiva: La Inspección de Trabajo como garante”**, presentada en la Universidad Pompeu Fabra – Barcelona, se tiene como finalidad demostrar el rol de la actuación de la Inspección de Trabajo, así como también los modelos establecidos de la inspección del trabajo, las funciones y formas en cómo actúa esta inspección teniendo como ejemplo a la doctrina internacional, además de que, busca analizar la justificación de su existencia en un estado social y democrático de derecho como el nuestro, a fines de obtener una propia estructura en los procesos inspectivos.

La presente tesis nos servirá para desarrollar los puntos que respecta al desenvolvimiento de la actuación de la Inspección de Trabajo y la implicancia que tiene como garante. Asimismo, será tomada en cuenta para la contribución del por qué un estado necesita de Sistema Inspectivo, es decir, aportará a la justificación de la creación de una entidad inspectora.

1.1.2. Tesis Nacionales.

More, T. (2018), en su tesis para optar el título de abogado: **“Las interrupciones laborales de los trabajadores contratados bajo la modalidad de locación de servicios en las entidades públicas: frente a la estabilidad laboral”**, presentada en la Universidad Nacional de Piura, tiene como objetivo dar a conocer que, en nuestro sistema inspectivo existen trabajadores que convergen en diversos regímenes, es decir, encontramos trabajadores sujetos a la carrera administrativa y trabajadores contratados, bajo el Decreto Legislativo No. 276 y correlativamente el No. 728, el último referido a la actividad privada, entre otros. Del mismo modo, esta tesis desarrolló la influencia y el contenido de los regímenes públicos, destacando la importancia que tiene cada uno.

La investigación mencionada, será tomada en cuenta para desarrollar los diferentes regímenes regulados en nuestra legislación nacional referidos a la contratación en el sector público, situación que reviste gran importancia como aporte, para desarrollar la importancia de este sector como se ha propuesto en uno de nuestros objetivos.

Reyes, G. (2018), en su tesis para optar el título profesional de abogada: **“La Unificación del sistema de inspección laboral y la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas sociolaborales”**, presentada en la Universidad Privada del Norte,

tiene como objetivo demostrar las ventajas de un sistema unificado en el sistema inspectivo laboral en cuanto a la Supervisión y fiscalización con el objetivo del cumplimiento de las normas socio laborales en el Perú, siendo una de ellas los lineamientos impuestos por parte de los inspectores del trabajo, como el convenio de la OIT, y la regulación de las normas sociolaborales. Asimismo, tiene como finalidad, analizar la Ley No. 30814 “Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo”, la cual se basa en lo que consigna el convenio donde el Perú está adscrito.

Nos damos cuenta que la relevancia de la presente tesis servirá de apoyo para desarrollar la variable conceptual de Inspección laboral, en cuanto a su evolución histórica, su naturaleza y la Organización Internacional del Trabajo. Del mismo modo, nos permitirá evidenciar los principios que rigen este Sistema Inspectivo y la importancia que revisten los mismos, en el ámbito de aplicación. Por último, será útil para ampliar la noción de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, abarcando sus antecedentes orgánicos, la motivación de su creación, su estructura y organización.

Córdova, J. (2017), en su tesis para optar el grado de magíster en derecho de la empresa: **“La inspección sociolaboral en la micro y pequeña empresa del sector informal laboral: hacia la aplicación de la Medida de Formalización Laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los Planes de Formalización para los empresarios”**, presentado en la Universidad Pontificia Universidad Católica del Perú, tiene como objetivo el análisis de los principios del Sistema Inspectivo de Trabajo, a fin de demostrar que estos se sustentan en el actuar de las administraciones de la inspección laboral. Asimismo, realiza una comparación del citado sistema con dos modelos principales adoptados en el mundo: el modelo estadounidense y el modelo francolatino de inspección del trabajo, esto en razón de que, nuestro sistema nacional se inspira en uno de los modelos mencionados respecto a la actividad inspectiva.

Esta investigación será beneficiosa para explicar la finalidad principal del sistema Inspectivo de Trabajo, el cual es proteger la ejecución de las normas del trabajo, de conformidad con lo consignado en el convenio N°81 de la OIT, quien señala que, “la finalidad de la inspección del trabajo es la verificación de las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el desempeño de su labor”. Aunado a ello, según lo estipulado en el párrafo 1 del artículo 2° del Convenio número. 81°, “es el elemento fundamental de los ámbitos y sobre todo de su competencia.”

Bautista, I. (2016), en su tesis de pregrado para optar el título profesional de abogado: **“Las denuncias laborales en el procedimiento del Sistema Inspectivo de Trabajo”**, presentado en la Universidad Nacional de San Cristóbal, tiene como finalidad determinar las causas de las denuncias laborales, las cuales se originan a causa del incumplimiento por parte del empleador de las normas que regulan el trabajo, trayendo como consecuencias incidencias procedimentales que suelen ser por razón de competencia y jurisdicción.

Por lo tanto, esta investigación nos será útil para demostrar la importancia de verificar el cumplimiento del Sistema Inspectivo en relación a designar los recursos necesarios para la protección de todos los trabajadores en el ámbito nacional, sin distinción alguna. Del mismo modo, nos servirá para analizar el tratamiento de la Constitución Política del Perú donde garantiza la generación de trabajo decente a favor de todos los peruanos.

Peralta, J. (2017), en su tesis para optar al título profesional de abogado. **“Análisis jurídico del derecho a la igualdad en los regímenes laborales especiales de promoción del empleo productivo en el Perú 2011-2016”**, presentado en la Universidad Nacional de San Agustín, tiene como propósito analizar la igualdad y características de los regímenes laborales especiales de promoción del empleo productivo en el Perú y demostrar las consecuencias ante la desigualdad que se origina en los regímenes especiales de promoción del empleo productivo.

El referido antecedente nos servirá para desarrollar lo concerniente a los regímenes laborales, abarcando sus elementos, las clases de regímenes existentes tanto en nuestra legislación como en el derecho comparado, dando mayor alcance y precisión a uno de nuestros objetivos propuestos, el cual tiene como finalidad argumentar la importancia de este sector.

1.2. Bases Teóricas

En cuanto a este apartado, se desarrollarán los conceptos básicos para la elaboración de la presente investigación, los cuales son: La inspección laboral en el ordenamiento jurídico peruano, los trabajadores del sector público; y, el Marco Jurídico de la actuación inspectiva.

1.2.1. La Inspección Laboral en el Ordenamiento Jurídico Peruano

La Carta Magna peruana del año 1993 establece el respeto de los derechos tanto sociales como laborales, a su vez, fortalece a la autoridad e instaura una forma económica social de mercado, con la finalidad de guardar observancia del Estado social de derecho; ello da lugar a que el Estado intervenga fomentando el empleo y fortaleciendo otros sectores importantes como educación, infraestructura, servicios públicos y claro está la seguridad. (Toyama y Rodríguez, 2014)

Aunado a ello, nuestra Carta Magna dispone que el Estado es responsable y tiene como objeto de protección al trabajo, por lo que se le confiere las facultades de tutelar y velar por el cumplimiento de los derechos y beneficios que le corresponde a todo trabajador, mediante la fiscalización y ante el incumplimiento de estos derechos, se ejerza la potestad sancionadora; y, con este fin ha ratificado el Convenio No. 81 de la OIT. Por lo que, en nuestro ordenamiento jurídico peruano, el Sistema Nacional de Inspección del Trabajo, se encuentra establecido en la Ley No. 28806 que fue publicada el 22 de julio de 2006, Ley General de Inspección del Trabajo, la misma que, a través del Decreto Supremo No. 019-2006-TR y normas modificatorias, ha sido reglamentada.

Así también, la labor de la inspección del trabajo, tiene como fundamento general la Cláusula de Estado social, la misma que la Constitución precisa en el artículo 43°, dado que ordena a los estados que mediante las entidades que se constituyan, tengan un rol funcional y resguarden los derechos de los ciudadanos y el logro de la igualdad; correlativamente se toma en cuenta lo consignado en el artículo 23° de la Constitución que establece que “Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador”.

1.2.1.1. Antecedentes

Una visión previa sobre los antecedentes históricos de la inspección del trabajo la realiza Córdova (2017), quien citando a Benavides, sostiene que, “la inspección del trabajo nace en el siglo XIX, al mismo tiempo que la legislación laboral basada fundamentalmente para asegurar el respeto a las primeras normas laborales, por lo que, se inició a la par con la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919, y fue mediante el Tratado de Versalles que se creó” (p. 24), en este tratado se establece que “cada Estado deberá organizar un servicio de inspección con el objeto de garantizar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección a los trabajadores”.

Es así que, en 1919 en Washington se realiza la primera reunión, la Conferencia General de la OIT que, aprobó la Recomendación No 5, siendo la fecha exacta el 28 de noviembre de 1919, solicitando a cada miembro de la OIT que “*implante lo más pronto posible (si no lo hubiere ya hecho), no sólo un sistema que asegure una inspección eficaz de las fábricas y talleres, sino también un servicio público encargado especialmente de salvaguardar la salud de los obreros*”.

En el mismo sentido, mediante el primer instrumento internacional que data de 1923, la Recomendación No. 20 con la finalidad de crear un servicio de inspección del trabajo, estableciendo 2 posibilidades de suma importancia, las cuales fueron: que los inspectores

tengan potestad de formular requerimientos y la facultad de poder dirigirse a una autoridad competente para la formulación de estos requerimientos.

Ahora bien, es menester recalcar que los Convenios No. 81 y No. 129 con las Recomendaciones correspondientes Nos. 81 y 133, en 1947 y 1969, respectivamente, son instrumentos considerados de suma importancia por estar completos técnicamente y tener un amplio contenido normativo para el ámbito de aplicación laboral, tal y como lo precisa la OIT, es necesario que se definan las funciones, obligaciones de los sistemas de inspección del trabajo, detallando de manera óptima la información necesaria para la colaboración entre trabajador, empleador e inspector. (Serrano, 2020).

En ese sentido, dentro del análisis normativo se toma en cuenta lo consignado en el Convenio Organización Internacional del Trabajo No. 81, sobre la inspección de trabajo, siendo el marco normativo base que sustenta y taxativamente no establece en ninguna de sus disposiciones la restricción de realizar inspección de trabajo a los servidores públicos, sino todo lo contrario, uno de los objetivos del citado convenio es garantizar la autonomía de la inspección de trabajo. Por otro lado, se tiene a las recomendaciones, las cuales son verdaderas directrices no vinculantes referidas a las acciones que deben desarrollar los Estados miembros, tienen por característica ser el complemento de los Convenios a fin de su contenido sea conciso y claro. En cuanto a su análisis normativo, en la Recomendación N°129 se señala lo siguiente: *a) velar por el cumplimiento de las normas legales referentes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de sus tareas; .8 (...)*. De lo expuesto, se concluye que la inspección del trabajo es un instrumento de promoción y garantía del cumplimiento de la legislación laboral internacional, tanto a través de la sanción como de otro tipo de medidas, pero con una clara finalidad preventiva.

1.2.1.2. Definición

La OIT, (2016) en su libro “Inspección del Trabajo: Lo que es y lo que hace.” define que la Inspección de trabajo:

Es una función pública de la administración del trabajo que vela por el cumplimiento de la legislación laboral en el centro de trabajo. Su papel principal es convencer a los interlocutores sociales de la necesidad de cumplir con la ley en el centro de trabajo y de su interés mutuo de que así sea, a través de medidas preventivas, educativas y, donde resulte necesario, coercitivas. (p. 07)

Referente a lo expresado precedentemente, se infiere que, la finalidad de la inspección del trabajo recae sobre el conjunto de normas de carácter laboral, las cuales tienen como misión la protección y el resguardo de los derechos de todos los trabajadores.

Por consiguiente, la competencia inspectiva será toda actividad regulada mediante la Ley General de Inspección del Trabajo (LGIT), la cual tiene por finalidad regular, la estructura orgánica, composición, facultades y, sobre todo, competencias de acuerdo a lo establecido en el Convenio No. 81 de la OIT, por lo que, referente a esta competencia, se le atribuyen las siguientes facultades: Verificación de despidos arbitrarios y de cierre de centro de trabajo, observación y aplicación del cumplimiento de la normativa socio laboral y de seguridad social, verificación de hechos, constancia de cese, paralización de actividades y velar por la protección de los derechos fundamentales del trabajador; acorde a lo consignado en el marco de la actuación de la entidad de SUNAFIL, creada a través de la Ley No. 29981 del 15 de enero de 2013, siendo la institución especializada y técnica, con autonomía administrativa, funcional, y también presupuestaria, ente rector de la inspección laboral en el Perú.

1.2.1.3. La Inspección laboral en los Convenios Internacionales

La OIT es un organismo internacional con una composición tripartita, teniendo como representantes a los trabajadores, empleadores y, sobre todo, la participación de los gobiernos. Su importancia radica en el surgimiento de los estándares internacionales de diversa índole, teniendo relación principalmente con los tratados o convenios internacionales, recomendaciones, las cuales cuentan con mecanismos de garantía o supervisión internacional del cumplimiento de los Estados a los mismos. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017)

Por un lado, se tiene al Convenio No. 81, el cual es de aplicación en el ámbito industrial y al comercio, considerándose el principal documento internacional respecto a la inspección del trabajo, su importancia ha trascendido desde el día de su creación y hasta la fecha, dado que son 141 países los que han ratificado el presente convenio, utilizándose como cimiento ante la creación de nuevas normativas referentes a los sistemas de inspección. Asimismo, (OIT, 2016, p.11) precisa que, el Convenio No. 81 y la Recomendación No. 81, establecen los lineamientos que deben realizarse en las inspecciones del trabajo.

Por lo que, es menester señalar que el objetivo prioritario de la inspección del trabajo es la verificación de las condiciones en las que se encuentra sometido un trabajador para con su empleador y a la vez deberá velar por la protección del mismo en la realización de su profesión, tal y como lo consigna la OIT, en el párrafo 1 del artículo 2 del Convenio No. 81:

“Artículo 2: El sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.”

Por otro lado, el segundo convenio referencial, es el Convenio No. 129, su aplicación reside en la agricultura, es decir, si bien es cierto reitera las disposiciones del Convenio No. 81, sin embargo, lo hace de una manera más general, ampliando el ámbito de empresas y trabajadores cubiertos, como también las áreas de competencia del sistema de inspección del trabajo.

De lo expuesto, se destaca que, los convenios Nos. 81 y 129, plasman en ambos cuerpos normativos las funciones, responsabilidades y sobre todo obligaciones de los sistemas de inspección de trabajo, recopilando en su contenido los requisitos necesarios de contratación personal, la capacidad y competencia de los inspectores, la rendición de cuentas de sus actividades, entre otros.

1.2.1.4. Principios ordenadores de la Inspección Laboral

En el mismo sentido, se consideran los principios ordenadores en el sistema de inspección laboral los cuales se encuentran consignados en el “artículo 2 de la Ley No. 28806”, dándole mayor énfasis a tres de ellos, los cuales son:

A) Principio de legalidad

Este principio es básicamente el más importante de todos, dado que “hace referencia a que todo orden, acto o facultad por el inspector de trabajo, debe ser efectuada de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Estado, las leyes, los reglamentos, normas de funcionamiento interno y demás normas vigentes”, (Toyama y Rodríguez, 2014, p.54), es decir, en virtud de este principio, tanto la Ley No. 28806, Ley General de Inspección del Trabajo como su reglamento, se encuentran sujetos a lo que consigna la Constitución Política como norma superior.

El Principio de Legalidad, en relación a su aplicación, permitirá que quienes son sometidos a un proceso de inspección puedan prever dentro de este a las normas a las que son sometidos, esto es, las posibles actuaciones administrativas sancionadoras, por lo que, su esencia “exige que la certeza de validez de toda acción administrativa dependa de la medida en que pueda referirse a un precepto jurídico o que, partiendo desde este, pueda derivarse como su cobertura o desarrollo necesario. (Zavala y Mendoza, 2019, p.16)

En razón a lo expuesto, consiste en que, la actividad de la administración debe estar principalmente subordinada a lo que estipula el ordenamiento jurídico, por ello, nos conlleva al sometimiento completo a la Constitución Política del Estado, las leyes, reglamentos y demás normas que se encuentren vigentes.

B) Imparcialidad y objetividad

El procedimiento de la inspección del trabajo deberá llevarse a cabo en una esfera en la que no intervengan intereses extras ya sea de manera directa o indirecta, personal o de terceros, las

cuales puedan ocasionar perjuicio a las partes involucradas en el conflicto o actividad inspectora, por lo que es necesario establecer parámetros en cuanto a los sujetos inspectores.

En ese sentido el Principio de Imparcialidad y Objetividad tendrá como objetivo obtener una decisión razonable, objetiva y justa del fiscalizado. Por ello, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE, en la convocatoria de sus inspectores, prioriza que estos no tengan ningún vínculo con las personas que pertenezcan a la entidad que va a participar en el proceso de inspección, con el objetivo de prevenir decisiones que favorezcan de cierta manera a una de las partes involucradas en el proceso inspectivo. (Toyama y Rodríguez, 2014,)

Aunado a ello, este principio se caracteriza por ser imparcial y neutral frente a la Administración Pública, lo que conlleva a que obligatoriamente no se involucre en el dominio de intereses subalternos, sino todo lo contrario, favorezca y preserve la búsqueda del bien común en el desarrollo de la actividad, ya que se espera de la Administración Pública un trato que fomente la igualdad con los ciudadanos de manera sistemática cuando se trate de aplicar la ley. (Toledo, 2007)

C) Equidad

La importancia del presente principio, es la de disponer que la autoridad inspectiva del trabajo, mediante sus inspectores fomenta un trato de respeto e igualdad con todos los sujetos que participan en la actuación inspectora, es decir, manifestará un comportamiento adecuado y justo con las entidades empleadoras y con los trabajadores que tengan participación ante una determinada infracción.

Asimismo, en virtud de este principio la Ley prescribe que debe exteriorizarse la igualdad de oportunidades basado en razones objetivas, sin conferir a ninguna de ellas ningún privilegio, empleando correctamente las normas reguladas y con equidad, para que de esta manera la Ley de Inspección del Trabajo se encuentre acorde a lo que prescribe nuestra Carta Magna. (Toledo, 2007)

1.2.1.5. Derecho a la igualdad

En cuanto al sustento constitucional, se encuentra consignados los siguientes artículos que enmarcan directamente el resguardo de los derechos laborales de toda persona:

Artículo 23°: El estado y el trabajo

“El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan”

(...)

Del referido artículo se desprende que, el Estado imperiosamente debe preservar y priorizar el trabajo en sus diferentes modalidades, sin distinción alguna o bajo algún tipo de condición, pues

tiene como función anteponer el Derecho al trabajo y motivar el resguardo de los derechos laborales tanto del sector público como del sector privado, aún cuando este se considere empleador. Sin embargo, desde la entrada en vigencia de la Ley de inspección de trabajo se ha tornado un escaso amparo protector, al no permitir que la actuación inspectiva que tiene carácter preventivo y denota de por sí la presencia del estado en las relaciones de trabajo ya sea de manera individual o colectiva.

Aunado a ello, en lo que respecta al principio de igualdad, enmarcaremos un breve análisis del por qué se considera lesivo esta exoneración de actuación inspectiva.

Artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política,

“A la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier índole”

Como es de conocimiento, nuestra Carta Magna preserva el derecho a la igualdad en carácter universal, siendo de esta manera un derecho fundamental e implícito en la persona, y como se ha venido analizando en la presente tesis, la no inclusión inspectiva tendría la apariencia de discriminatoria, empero, para que esta se configure netamente una práctica discriminatoria negativa, resulta necesario aplicar el test de igualdad, a fin de que se concretice que la entrada en vigencia de la Ley de Inspección de Trabajo se encuentra en la vertiente negativa que lesiona no solo los derechos fundamentales del trabajador sino también que amerita la existencia de más informalidad laboral y desamparo a las normas socio-laborales.

Ahora bien, como primer aspecto del test de igualdad, se considera que la norma sometida a observación y bajo el referido test, no justifica un fin de prohibición de discriminación si es sometida y contrastada con el artículo 2 inciso 2 de la Constitución, el cual consigna el derecho a la igualdad ante la ley, el cual explaya que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole, situación que ya lo hemos evidenciado antes y que no calza en una flexibilización laboral, ya que en vez de proteger al trabajador lo descuida, porque no se está cumpliendo a cabalidad ese imperioso resguardo, situaciones que podemos evidenciar con la informalidad que cada vez aumenta a nivel nacional, la contratación masiva por la Locación de Servicios, entre otros.

En cuanto al segundo paso, este recae en la intensidad de la intervención en la igualdad, caracterizándolo grave, por cuanto implica un tratamiento innecesariamente diferente, situación que hemos corroborado con lo analizado en la Ley de inspección, puesto que, si la intensidad de la intervención es alta, debía secuencialmente justificarse una mayor necesidad de esclarecer si existe un fin legítimo, en propiedad y rigurosamente, de justificación, pero hasta el momento solo hemos tenidos argumentos insuficientes, y consecuentemente, es inconstitucional al

excluir a un trabajador de un derecho reconocido en el Convenio No. 81 de la OIT, la Constitución Política, y los principios laborales, porque se trataría de una discriminación sin fundamento objetivo.

Además de ello, el Tribunal se ha pronunciado mediante STC 56/1988 de 24 de marzo y 3 y 79/1983 de 5 de octubre) sobre el principio de igualdad, el cual veda cualquier acto y trato discriminatorio mas no el tratamiento diferenciado “que bajo ciertos esquemas y parámetros es permitido, pues no se debe perder de vista que no todo trato diferente ostenta la característica de ser discriminatorio, teniendo como consecuencia que se le califique como discriminación cuando carezca de razones que justifiquen ese actuar”.

Por otro lado, como menciona la citada sentencia, solo cuando existan razones objetivas se puede hablar de una leve “desigualdad” configurándose como único mecanismo con el objetivo de preservar una regulación con la naturaleza de las cosas y de las personas. Bajo ese contexto, conviene precisar que el trato desigual tiene la característica de “ayudar”, pues buscan siempre o tiene como fin la igualdad de oportunidades, mas no significa que limita algún derecho propio de la persona.

Así también, como señala (Sanchís., p. 24) “los juicios de igualdad son siempre juicios valorativos, referidos conjuntamente a las igualdades y desigualdades fácticas y a las consecuencias normativas que se unen a las mismas.” De lo expuesto, si un cuerpo normativo introduce un trato o modo distinto entre definidos receptores, esta deberá justificar un fin de prohibición de discriminación, por lo que, cuando la norma per se goza de la presunción de legalidad, es decir, se presume sus condiciones de vigencia y validez en el ordenamiento jurídico, existe una necesaria idea de compatibilidad con la Constitución. Por tanto, la norma debe gozar de una justificación congruente si procede a diferenciar con razonabilidad, de lo contrario estaría trasgrediendo la Constitución Política. (p.25)

En ese sentido, en el desarrollo de la presente tesis, se ha delimitado un impedimento del ejercicio o goce de un derecho fundamental, que es la inspección laboral de los trabajados de un determinado sector, recayendo un trato discriminatorio directo, puesto que carece de fundamentos objetivos, más bien estos recaen en situaciones fácticas que se alejan de la realidad. Estas situaciones fácticas por las que se hace esta distinción argumentando que podrían ser el gasto público o por la delegación de facultades a otro ente rector, como según lo argumenta la Ley N°29981, el cual prescribe en su artículo 4° las funciones generales de SUNAFIL, teniendo a continuación las siguientes:

La Sunafil tiene las siguientes funciones:

- i) Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales en el régimen laboral privado, en el orden sociolaboral.*
- ii) En caso de los trabajadores que prestan servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, la Sunafil coordina con la Autoridad Nacional del Servicio Civil.*

De lo consignado en el citado cuerpo normativo, si bien es cierto, señala la vigilancia y exige el cumplimiento de las normas socio-laborales, pero limita su accionar inspectivo de forma directa, inmediata y propia de SUNAFIL, dado que primero deberá coordinar con SERVIR en el ámbito público, situación que no genera una confianza ni certeza de que se atiendan las necesidades y/o problemas que pueden sufrir cualquier trabajador del sector público, pues lo que prima facie es lo acontecido en la realidad y a pesar de que exista esa concesión a SERVIR, sigue estando sujeta a un ente que no es propio de la competencia inspectiva, máxime si sus facultades son la de función supervisora y sancionadora, por lo que se infiere que, esa naturaleza de supervisión y fiscalización se refiere al sistema administrativo de gestión de recursos humanos, situación que se aleja tanto de la fiscalización de los derechos laborales como el cumplimiento de un sistema inspectivo.

Ahora bien, en lo que concierne al gasto público, no es justificación suficiente para que amerite una limitación de un derecho fundamental, puesto que siendo el Estado el empleador, sería lógico que sea quien menos incurre en infracciones, puesto que es quien garantiza el derecho de los trabajadores, por lo que negar el sentido económico de las normas protectoras del derecho laboral resulta negar la esencia misma de este propio derecho, y consecuentemente sería lesivo a nivel constitucional. Cabe resaltar que, actualmente, según el último concurso público de méritos desarrollado en julio de 2022, la inspección de trabajo en el Perú cuenta con aproximadamente 787 inspectores laborales (cantidad que incluye a: Supervisores inspectores, inspectores del trabajo e inspectores auxiliares) a nivel nacional, de los cuales concentra la mayoría en la ciudad de Lima (aproximadamente 424 inspectores), y la diferencia en las diferentes Regiones del Perú, los cuales en su mayoría son inspectores auxiliares, siendo una cifra poco considerable para lo que recomienda la Organización Internacional del Trabajo (OIT) donde señaló que la Sunafil debía contar con un promedio de 2,000 inspectores con facultades plenas para atender debidamente a la Población Económicamente Activa (PEA) en el Perú.

En atención a lo expuesto, no es una motivación fáctica el exteriorizar que se estaría generando un gasto público exorbitante y que no se puede presupuestar la ampliación inspectiva, por lo

que en la presente tesis se propone se implemente de manera progresiva el ámbito de aplicación inspectivo, para que de esta manera no ocasione desbalance presupuestal, con la finalidad de que se supla ese accionar disuasivo y sancionador que hasta la fecha no tiene el sector público en materia inspectiva y sea propia y natural de Sunafil.

1.2.1.6. Sujetos de la Inspección Laboral

En cuanto a los sujetos de la inspección laboral, la Ley No. 28806, Ley General de Inspección del Trabajo; establece en su artículo 4° que, la función de las actuaciones de inspección se imparte a todos los sujetos obligados al cumplimiento de las normas laborales mediante norma expresa, los cuales no podrán evadir la declaración de los hechos o acontecimientos en la búsqueda y recopilación detallada de la información.

Por ello, en primer lugar, se encuentra el organismo técnico especializado y adscrito desde el 01 de abril del 2014 al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el cual es la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, creada mediante Ley No. 29981, quien hace valer el cumplimiento de las normas socio laborales, por lo que cumple el rol de autoridad central y de ente rector en el Sistema de inspección peruano. (Vera, p.8).

En segundo lugar, se toma como sujeto inspeccionado, a todo empleador que se encuentre domiciliado en el país, este, le deberá facilitar al inspector del trabajo la información necesaria en el plazo establecido, además, recae en él la responsabilidad de cooperar desde un inicio de manera óptima, con la finalidad de que se cumpla un adecuado proceso inspectivo.

1.2.1.7. Modelo de sistema de inspección adoptado en el Perú.

El sistema de inspección ha tenido un desarrollo propio desde el año 2006, año en que entra en vigencia la ley que regula la actividad inspectiva, por lo que, es necesario centrarnos en el sistema de inspección que ha adoptado nuestra legislación, y esto es, que nuestro sistema tiene una herencia del modelo francés, en razón de que las inspecciones de trabajo desarrollan una triple función: preventiva, sancionadora, y correctora, características propias del sistema Francés poniendo de conocimiento al empleador infractor qué normas ha vulnerado y debe subsanar, aunado a ello, tiene como particularidad en cuanto a su jurisdicción que el cumplimiento de las normas de trabajo recaigan en un solo organismo unificado. Sin embargo, con los cambios que se han venido realizando durante estos años a fin de fortalecer la Ley General de inspección del Trabajo, se ha evidenciado una inclinación al modelo anglosajón, esto en razón de que, nuestro sistema es un tanto disuasivo, a consecuencia de la desorganización en el monto de las multas, por la cantidad de denuncias que se reciben y procesan, entre otros factores. (Córdova, J. 2017), por lo que este modelo inspectivo adopta también una posición de control *strictu sensu*, y en muchos casos tiende a ser punitivo.

1.2.2. Trabajadores del sector público

Es menester recalcar, que la principal diferencia entre los trabajadores del sector de la actividad pública y privada reside en para quién desempeñan su trabajo, es decir, los trabajadores del sector público son aquellos que trabajan para algún tipo de agencia del Estado.

Por ello, el citado autor Huapata (2019), expresa que, conceptualmente un trabajador de una empresa del Estado se diferencia de un empleado público (funcionario público, servidor público y empleado de confianza) por su propia naturaleza, siendo sus cualidades distintivas las siguientes:

- 1) El desempeño laboral en una Empresa del Estado que acorde a lo consignado en el artículo 60° de la Constitución Política vigente, tiene el mismo trato legal de una empresa privada, y que no tiene función administrativa.
- 2) El desempeño laboral no se relaciona a la actividad del poder público sino más bien, se encuentra abocado a obtener rentabilidad empresarial por la participación que tiene en el mercado, a través del objeto social de su empresa.
- 3) Por último, lo que establece el artículo 40° de la Constitución Política del Perú al señalar: *“(...) no están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta”*. (p.357)

Así también, se tiene consignado en el Artículo 39° de la Constitución Política del Perú lo siguiente:

“Todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación. El presidente de la República tiene la más alta jerarquía en el servicio a la Nación y, en ese orden, los representantes al Congreso, ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional y del Consejo de la Magistratura, los magistrados supremos, el Fiscal de la Nación y el Defensor del Pueblo, en igual categoría; y los representantes de organismos descentralizados y alcaldes, de acuerdo a ley.” (p.78)

De acuerdo a lo mencionado, los trabajadores del sector público son considerados “públicos” por trabajar para algún tipo de agencia gubernamental que pertenece de forma parcial o total al Estado, por eso es que el empleador de estos trabajadores casi siempre será el Estado. Ante lo expuesto, se mencionará la clasificación existente de los regímenes públicos en nuestro país.

A) El Decreto Legislativo No. 276

Regulado por el Decreto legislativo No. 276, Ley de bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, aprobado a través del Decreto Supremo No. 005-90-PCM, este régimen es de naturaleza estatutaria y se rige por el derecho administrativo. (Abanto & Paitán, 2017)

Aunado a ello, como se dijo en el párrafo precedente, este régimen laboral público tendrá la finalidad de regular la Carrera Administrativa, la misma que consiste en la organización de normas, principios y procesos que determinan el ingreso de una persona a ser parte de la administración pública, así también regulariza los derechos y deberes que les competen por tener la connotación de servidor público. (Valderrama, s.f.)

B) Régimen Laboral de la Actividad Privada

Este sector público se rige por las normas del régimen privado, regulado específicamente por el Decreto Legislativo No. 728 y el Decreto Supremo No. 003-97-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad, conocido por sus siglas LPCL o también como el “régimen privado” del empleo público, de naturaleza contractual y regido por el Derecho laboral.

De acuerdo con estas normas, el contrato de trabajo puede ser:

- a) De duración indeterminada: Precisa que el tiempo de trabajo por tiempo indeterminado se realiza de dos maneras: ya sea de forma verbal o de forma escrita. Asimismo, existe la presunción de que ante toda prestación personal de servicios remunerados y que tenga la característica de dependencia, deberá haber un contrato de trabajo a plazo indeterminado.
- b) Sujeto a modalidad: Estos contratos se clasifican en: de naturaleza temporal, accidental y de obra o servicio específico. Por lo que, en el Sector Público existen entidades bajo este régimen, ya sea de forma parcial o general, por ejemplo: las municipalidades, EsSalud, etc. (Valderrama, s.f.)

C) Régimen Laboral Especial del CAS

Mediante este decreto se crea y regula el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicio y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N°075-2008-PCM- modificado por el Decreto Supremo N°065-2011-PCM-, el presente régimen es de naturaleza especial y con una regulación normativa específica, teniendo como objetivo garantizar los principios de méritos, capacidad y preservar la igualdad de oportunidades, entre otros. (Castillo, 2017)

Del mismo modo, cabe hacer mención que, este régimen tiene un carácter transitorio, tal como lo dispuso la Ley No. 29849, Ley que establece la eliminación progresiva del régimen especial del Decreto Legislativo No. 1057 y otorga derechos laborales. (Valderrama, s.f)

D) Otros regímenes propios de la carrera

Además de los regímenes precisados, se reconoce la existencia de otros trabajadores que tienen normas específicas en algunos sectores ocupacionales, como son los diplomáticos, el magisterio y los docentes universitarios, los jueces, médicos y trabajadores de la salud. La regulación de su designación, nombramiento y contratación son semejantes a lo consignado en el Decreto Legislativo No. 276.

Al respecto, la Ley No. 28175, la Ley Marco del Empleo Público, establece en su artículo III que los trabajadores sujetos a regímenes especiales se regulan por dicha ley, y en el caso de las particularidades en la prestación de sus servicios, por sus leyes específicas. (Valderrama, s.f, p.20)

1.2.2.1. La actuación inspectiva en el sector público

Velazco (2020), señala que, muchos especialistas sobre la materia consideran que la competencia de la inspección del trabajo se determina por el régimen laboral en la que se encuentra el trabajador; de ello se infiere que, solo el trabajador sujeto al régimen laboral privado tendrá competencia inspectiva; de esta afirmación se desprende que la inspección del trabajo adolece de competencia cuando los mismos se encuentren dentro del régimen laboral público, configurándose un trato discriminatorio ante los derechos fundamentales de todos los trabajadores.

Por lo que, la diligencia que la inspección sigue de oficio con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo ante el cumplimiento o no del empleador, no la realiza en el régimen de la actividad pública, es decir, en nuestro país no existe un sistema de naturaleza inspectiva que se encuentre facultado de regir las normas socio laborales en el marco del empleo público, dejando a la deriva presuntas afectaciones que puedan recaer en el trabajador.

1.2.2.2. Importancia de la inspección laboral en el sector público

La importancia asignada a la inspección del trabajo, le es conferida mediante una serie de obligaciones, donde el actor principal, es el Estado, dado que, ayuda al cumplimiento del objetivo de la inspección laboral mediante diversos instrumentos jurídicos donde se establecen parámetros y limitaciones en cuanto al comportamiento del empleador para con sus trabajadores. (Toyama, 2007). Por ello, su creación, regulación y existencia es indispensable en un estado que cuenta y mantiene una índole laboral, ya que de esta manera se prioriza el respeto de los derechos de todos los trabajadores.

Ahora bien, como se indicó párrafos precedentes, el ámbito de aplicación de la actuación de trabajo no abarca al sector público, calificándose esta separación un tanto discriminatoria, puesto que, indirectamente condiciona al trabajador a someterse a un determinado régimen para

que su empleadora sea inspeccionada. Como es de conocimiento, el artículo 4° inciso 1° de la Ley General de Inspección del Trabajo y a la vez en su reglamento en el artículo 5°, se infiere que, no existe actuación inspectiva frente a las entidades estatales, contrarrestando la finalidad que contiene como sistema inspectivo, es decir, como protector del derecho del trabajo donde el Estado es su garante, por lo que la modificación propuesta tiene impacto positivo en el ordenamiento jurídico constitucional y laboral, a fin de implementar correcciones normativas en beneficio de los trabajadores del sector público.

En razón a ello, y ante la escasa inspección de trabajo por varios años hacia las entidades del régimen público, es necesario que el ámbito de la actuación inspectiva se amplíe con el objetivo de que el personal adscrito al régimen laboral de la actividad pública cuente con un medio idóneo para la garantía y el respeto de sus derechos laborales, debido a que, sin motivación y fundamentación suficiente, se expidió la Ley No. 28806, que limita en el plano inspectivo a las entidades públicas, condicionando de cierta manera al trabajador para que propiamente sea inspeccionado por Sunafil.

1.2.3. Marco jurídico de la actuación inspectiva: Ley General de Inspección de trabajo y su reglamento (Ley N°28806)

La citada Ley refiere en su artículo 4° lo siguiente respecto al ámbito de actuación de su aplicación:

“En el desarrollo de la función inspectiva, la actuación de la Inspección del Trabajo se extiende a todos los sujetos obligados o responsables del cumplimiento de las normas socio laborales, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y se ejerce en:

1. Las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando el empleador sea del Sector Público o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, **siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada. (...)**”

Acorde a lo citado, el artículo 5° del reglamento de la mencionada Ley, consigna lo siguiente:

“Artículo 5.- **Ámbito de Actuación** La actuación de la Inspección del Trabajo se extiende a todos los sujetos obligados o responsables del cumplimiento de las normas sociolaborales, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, aun cuando el empleador sea del sector público o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, **siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada. Se ejerce en las empresas, centros y lugares de trabajo a los que se refiere el artículo 4 de la Ley**”.

Como hemos evidenciado, en la legislación nacional, tanto la Ley General de Inspección del Trabajo como en su reglamento, existen restricciones a los trabajadores sujetos al régimen público. Esta situación restrictiva es totalmente contradictoria a lo establecido en nuestra Constitución Política vigente, en el Convenio No. 81 de la Organización Internacional de Trabajo y en los principios laborales.

1.2.3.1. Funciones y facultades en la inspección de trabajo

Como hemos señalado, la inspección del trabajo tiene como objetivo preservar y vigilar el cumplimiento de las normas socio laborales. Sin embargo, la citada ley, adiciona 2 funciones más en su artículo 3º, las cuales son la orientación y asistencia técnica, las mismas que consisten en “incluir la obligación de informar y orientar a empresas y trabajadores a fin de promover el cumplimiento de las normas sobre todo en las MYPES y la economía informal; a las autoridades gubernamentales sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; a otros órganos del Sector Público”

Esto es, que están obligados a prestar colaboración institucional con otras entidades, siempre y cuando estas estén suscritas en los convenios por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, es menester recalcar que estas funciones tienen atribuidas carácter preventivo.

Asimismo, las funciones y facultades correspondientes a la inspección del trabajo se encuentran consignadas en el “artículo 3º, las cuales son:

1. De vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales, en el orden socio laboral, ya se refieran al régimen de común aplicación o a los regímenes especiales:
 - a) Ordenación del trabajo y relaciones sindicales.
 - a.1) Derechos fundamentales en el trabajo.
 - a.2) Normas en materia de relaciones laborales individuales y colectivas.
 - a.3) Normas sobre protección, derechos y garantías de los representantes de los trabajadores en las empresas.
 - b) Prevención de riesgos laborales.
 - b.1) Normas en materia de prevención de riesgos laborales.
 - b.2) Normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en dicha materia.
 - c) Empleo y migraciones.
 - c.1) Normas en materia de colocación y empleo.
 - c.2) Normas relativas a migraciones laborales y trabajo de extranjeros.
 - c.3) Normas sobre empresas de intermediación laboral.

- d) Promoción del empleo y formación para el trabajo.
 - d.1) Normas relativas a la promoción del empleo y la formación para el trabajo.
 - e) Trabajo Infantil.
 - e.1) Normas sobre trabajo de los niños, niñas y adolescentes
 - f) De las prestaciones de salud y sistema previsional.
 - f.1) Normas referidas al sistema nacional de pensiones y al régimen de prestaciones de salud, en cuanto no correspondan a recaudación, fiscalización y cobranza, las mismas que estarán a cargo de la entidad correspondiente.
 - f.1) Normas referidas al sistema nacional de pensiones, al sistema privado de pensiones y al régimen de prestaciones de salud.
 - f.2) Normas referidas al Sistema Privado de Pensiones.
 - g) Trabajo de personas con discapacidad.
 - g.1) Normas referidas a la promoción e incentivos para el empleo de personas con discapacidad, así como la formación laboral de personas con discapacidad y al cumplimiento de las cuotas de empleo público que la ley reserva para ellas.
 - h) Cualesquiera otras normas cuya vigilancia se encomiende específicamente a la Inspección del Trabajo.
2. De orientación y asistencia técnica.
- 2.1. Informar y orientar a empresas y trabajadores a fin de promover el cumplimiento de las normas, de preferencia en el sector de las Micro y Pequeñas Empresas así como en la economía informal o no estructurada.
 - 2.2. Informar a las autoridades competentes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de los Gobiernos Regionales sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales ocurridos.
 - 2.3. Informar, orientar y colaborar con otros órganos del Sector Público respecto a la aplicación del Ordenamiento Jurídico Sociolaboral.
 - 2.4. Emitir los informes que soliciten los órganos judiciales competentes, en el ámbito de las funciones y competencias de la Inspección del Trabajo.
 - 2.5. Colaboración institucional, de conformidad con los términos establecidos por los Convenios que sean suscritos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con otras Instituciones.” (Gaceta Laboral, 2019. 478-479)

1.2.3.2. Finalidad de la inspección del trabajo

Tiene como finalidad la recopilación de evidencias objetivas del cumplimiento adecuado y eficaz para la protección de la seguridad y salud de todos los trabajadores y, por otro lado, sirve

también para la prevención de incidentes ante condiciones poco óptimas en las que pueda estar ejerciendo su labor un trabajador. (Paredes, 2013)

De otro lado, el artículo N°01 de la Ley General de Inspección del trabajo, señala la finalidad de este sistema, al consignar lo siguiente:

“Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto regular el Sistema de Inspección del Trabajo, su composición, estructura orgánica, facultades y competencias, de conformidad con el Convenio No. 81 de la Organización Internacional del Trabajo. A los efectos de la presente Ley y demás disposiciones de desarrollo que se dicten, se establecen las siguientes definiciones:”

De ello se infiere que, acorde al convenio N°81 que sirve como cimiento en la aplicación de las actuaciones inspectivas, siendo su finalidad la de vigilar y preservar los derechos laborales en los países que gocen de este marco y hayan ratificado el convenio, pues todo Estado se encuentra comprometido a regular lineamientos de manera igualitaria para todos sus trabajadores en el ejercicio de sus funciones.

2. Materiales y métodos

La investigación desarrollada en el presente artículo es de carácter cualitativa, dentro del tipo documental, en razón de que, se realiza un detallado y minucioso análisis de su objeto, el cual estará sustentado en bases conceptuales y teóricas que ayudan a moldear su estudio. Aunado a ello, se han utilizado fuentes bibliográficas como artículos en revistas científicas y académicas, tesis nacionales e internacionales, y otras referencias materiales escritas, las que cimentan teóricamente lo propuesto en estas líneas.

Respecto al diseño de investigación que se ha seguido, este es el de investigación bibliográfica, la misma que detalla las actividades que constantemente se han ido efectuando con el propósito de perfeccionar la investigación propuesta. Finalmente, los instrumentos utilizados fueron: análisis documental; método analítico, paradigma interpretativo para comprender la realidad, el fichaje, la recopilación y selección de documento necesarios para el desarrollo de la investigación.

3. Resultados y discusión

1.2.3.3. Análisis de las inspecciones laborales en la realidad peruana

En el Perú, la entidad autónoma, funcional, administrativa y presupuestaria encargada de realizar una inspección laboral es la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral -

SUNAFIL, la misma que fue creada mediante Ley No. 29981 con fecha 15 de enero de 2013, entrando en función el 01 de abril de 2014, la cual desarrolla uno de los instrumentos más importantes en materia laboral fundamentales, es decir las inspecciones laborales, que son una forma de vigilar, promover y supervisar el correcto funcionamiento de las normas socio-laborales, de salud y seguridad en una determinada entidad.

Asimismo, estas tienen como papel principal lograr que se ejecute y se cumpla la ley laboral en los centros de trabajo, función que realiza bajo los lineamientos de medidas educativas, preventivas y cuando la inspección lo amerite, se tomará medidas coercitivas, teniendo en cuenta siempre lo consignado en los convenios de la OIT. De acuerdo a lo mencionado, la competencia inspectiva que desempeña la SUNAFIL en nuestro país -como ya se mencionó en párrafos precedentes- sólo abarcan en las entidades privadas, mas no en el sector público, es decir, en aquellas entidades estatales para la garantía y protección de los derechos y obligaciones de los trabajadores. En ese sentido, para desarrollar el primer objetivo específico de la investigación se analizó la presencia de los elementos contenidos en las inspecciones laborales.

A) Situación de las inspecciones laborales en las entidades públicas del Perú

Para realizar el citado análisis respecto a la situación de las inspecciones en las entidades públicas, se tomó en consideración la problemática que acontece hoy en día, siendo esta la falta de unificación de criterios normativos aplicables a casos concretos en donde opere la entidad correspondiente para una debida actuación, lo que origina la intromisión de sistemas políticos que pueden tener injerencia en las competencias inspectivas, pero sin compartir su propia naturaleza para operar de manera adecuada, es decir, en algunos lugares del Perú los inspectores de trabajo dependen del gobierno regional y no propiamente del Ministerio de Trabajo.

Como reitera Ramírez (2021), un Gobierno Regional que designe y configure el proceso de inspección de determinado sujeto inspeccionado, hace que haya una diversidad de criterios para realizar una inspección laboral, teniendo como resultado que, un número considerable de inspectores no lleguen a lidiar con todos los centros laborales donde se vulneran derechos fundamentales, relacionados incluso con la seguridad y salud en el trabajo, más aún en los sectores donde la SUNAFIL no tiene competencia inspectiva, como es el caso de las entidades del régimen público.

De lo expuesto, se evidencia una realidad precaria en las intervenciones inspectivas en el ámbito público, teniendo como consecuencia la desprotección de los derechos laborales de los

trabajadores solo por el hecho de pertenecer a un sector no incluido taxativamente en la Ley No. 28806, pese a la existencia de los principios laborales y convenios internacionales que sustentan la inspección de trabajo para el buen recaudo de la misma.

B) Efectos de la falta de regularización de la competencia inspectiva en las entidades públicas

Referente a la falta de regularización de la competencia inspectiva, podemos demostrar que esta deficiencia está presente en diferentes leyes, que, a pesar de su existencia, no generan un respaldo a los derechos de los trabajadores, como, por ejemplo:

- En el Decreto Legislativo No. 276 - Ley de Bases de la Carrera Pública y su reglamento el Decreto Supremo No. 05-90-PCM, en la citada norma no se encuentran establecidas disposiciones referentes a la prohibición del ámbito de la inspección de trabajo a los trabajadores públicos.
- En la Ley No. 30057 - Ley del Servicio Civil y su reglamento el Decreto Supremo N° 040-2014-PCM, podemos identificar que dentro de su cuerpo normativo no existe alguna disposición que garantice o faculte la fiscalización, verificación y sanción de las entidades públicas respecto al incumplimiento de las normas socio-laborales a los derechos laborales de los trabajadores del Sector Público.
- En la Ley No. 29783 - Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y su reglamento el Decreto Supremo No. 005-2012-TR, se establece la aplicación inspectiva tanto para el sector público como para el privado siendo aplicable a todos los trabajadores de cualquier régimen laboral, sin embargo, la efectivización de la norma en el sector público, se torna retardada, por disposiciones de la misma ley. (Proyecto de Ley No. 6224/2020 – CR)

En concordancia con lo mencionado, se concluye que, no existe una regularización eficaz en el régimen laboral de la actividad pública, si bien es cierto la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, tiene la facultad de fiscalizar y supervisar el ámbito público el desempeño de trabajo y las diferentes modalidades en que se desarrolla tanto el empleador como el trabajador, sin embargo este no supe toda la competencia de inspección de trabajo, alejándose de la realidad social y laboral, toda vez que los trabajadores del régimen laboral de los Decretos Legislativos Nos. 276 y 1057 así como de la Ley No. 30057, se encuentran restringidos a ser inspeccionados como un trabajador perteneciente al sector privado.

1.2.3.4. Legislación comparada en la competencia de la inspección laboral

Como se ha evidenciado, en la legislación nacional, tanto en la Ley de Inspección de Trabajo como en su reglamento, existen restricciones a los trabajadores sujetos al régimen público. Esta situación restrictiva es totalmente contradictoria en el Derecho Comparado, en algunos países como:

- **Colombia: Ley 1610 de 2013.**

Artículo 1º.- Competencia general. Los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social ejercerán sus funciones de inspección, vigilancia y control en todo el territorio nacional y conocerán de los asuntos individuales y colectivos en el sector privado y de derecho colectivo del trabajo del sector público.

De lo considerado en la citada Ley, en la presente investigación se asume como un antecedente básico y sustentado para la implementación de incluir progresivamente el ámbito de aplicación inspectivo en el sector público, dado que, hasta la fecha ni si quiera nuestros colectivos son sometidos a una inspección propiamente inspeccionados.

- **Costa Rica: Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo mediante Decreto No. 28578-MTSS.**

Artículo 2º.- La finalidad de este Reglamento es procurar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público, así como de las tareas, actividades, funciones y atribuciones encomendadas por el ordenamiento jurídico a la Inspección de Trabajo, dentro de un ambiente de armonía y de respeto, tanto para los derechos de los Inspectores de Trabajo como para los de patronos y de trabajadores y sus respectivas organizaciones.

Artículo 9º.- Para el logro de los propósitos, objetivos y fines que le asigna el ordenamiento jurídico, la Inspección de Trabajo actuará de oficio, por orden superior, por denuncia de parte o de cualquier otra persona. A tales efectos, tiene a su cargo las siguientes tareas, actividades, competencias, funciones y atribuciones:

- a) *Velar porque se cumplan y respeten las disposiciones contenidas en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados, las leyes, las convenciones colectivas, los laudos, los acuerdos conciliatorios, los arreglos directos y los reglamentos relativos a condiciones salariales, de trabajo, de salud ocupacional y de seguridad social.*

De lo analizado del citado reglamento, se constata mediante lo consignado en los artículos 2° y 9° que la inspección de trabajo es un todo, pues consagra en su norma que velará por las disposiciones contenidas según los tratados internacionales, los cuales regulan la igualdad de la inspección y un trato igualitario de acuerdo a sus principios que lo estructuran.

- **España: Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.**

Artículo 1. Definición y objeto del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

1. El Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social está constituido por el conjunto de principios legales, normas, órganos, personal y medios materiales, incluidos los informáticos, que contribuyen al adecuado cumplimiento de la misión que tiene encomendada, según lo establecido en la presente ley.

2. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social es un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias, lo que efectuará de conformidad con los principios del Estado social y democrático de Derecho que consagra la Constitución Española, y con los Convenios número 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo. [...]

Artículo 4. Régimen jurídico.

1. El régimen jurídico de los funcionarios de los Cuerpos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social será el previsto en esta ley, en la Ley 7/2007, de 12 de abril, y demás legislación sobre función pública inspectora dictada por el Estado, así como en las demás normas estatales o autonómicas de desarrollo. [...]

En cuanto a España, primigeniamente la fiscalización en las entidades públicas no estaba consagrada, sin embargo, mediante Ley No. 23/2015 de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se incluye al sector público, unificando su competencia inspectiva, situación y Ley que se mantiene vigente hasta la fecha.

En ese sentido, después de constatar que esta situación restrictiva se presenta en la legislación nacional consideramos pertinente mencionar que, la causa que origina este problema es la contradicción normativa existente entre la Ley General de Inspección (artículo 4° inciso 1) y lo establecido en la Constitución Política del Perú, los principios laborales y los Convenios de la

OIT. Esto es, que en la mencionada contradicción normativa se puede verificar respecto a los siguientes artículos:

Artículo 2º inciso 2 de la Constitución política del Perú, donde se consigna lo siguiente:

“Artículo 2º. - Toda persona tiene derecho:

2. A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.”

De la misma manera el artículo 26º de la Constitución Política del Perú, establece que: los “Principios que regulan la relación laboral son:

1. Igualdad de oportunidades sin discriminación.

2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley.
3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.”

En razón a ello, podemos inferir que en la Constitución Política del Perú no establece ninguna restricción, ni se le excluye a ningún trabajador por el régimen que lo determine, sin embargo, contradictoriamente en la Ley General de Inspección de Trabajo (artículo 4º inciso 1) sí existe tal restricción.

Del mismo modo, los Convenios Internacionales de la OIT, y en específico lo estipulado en el artículo 3º del Convenio 81, donde se establece lo siguiente:

1. “El sistema de inspección estará encargado de:

- a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones;
- b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
- c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

2. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores.”

En este caso, también se puede evidenciar, que el Convenio citado, respalda la inspección laboral a todos los trabajadores sin discriminar el régimen o categoría que ostente, a diferencia de las normas laborales ya mencionadas.

3.3. Análisis de la importancia de las inspecciones de trabajo en las entidades públicas.

En primer lugar, consideramos menester recalcar lo dicho por Ramírez (2021), en su artículo donde cita a Ugaz, el cual señala como crítica que, el sistema de inspección de trabajo a pesar de ser un sistema primordial para el desarrollo de la normativa laboral, se torna tedioso y poco eficaz por 3 razones:

- a) Sobre la calidad humana, en base a que el sistema de fiscalización no opera de manera adecuada por la escasez de inspectores calificados para desarrollar las actividades competentes.
- b) Por otro lado, se encuentra los recursos y la capacidad en infraestructura que presente la entidad correspondiente para el resguardo de las normas socio-laborales.
- c) Finalmente, cuestiona al aspecto técnico, en el sentido de no intromisión política.

De lo expuesto, se concluye que, el Perú a pesar de tener sostenibilidad para hacer funcionar un sistema de trabajo tan importante, el avance y proceso del mismo es lento.

Ahora bien, la importancia de las inspecciones laborales en el sector público radica en que, el trabajo refleja las prioridades de la agenda social, económica y política de países y del sistema internacional (Requejo, 2013, p.5). Asimismo, el objetivo de lograr la unificación de dicho sistema garantiza la existencia de un trabajo decente, seguro y sobre todo formal, más ahora que se vive en una sociedad donde existe un gran número de empleadores inescrupulosos que solo buscan el beneficio de su empresa mas no los derechos de sus trabajadores.

Aunado a ello, el rol principal de la inspección laboral es otorgar efectividad al fin protector del Derecho del Trabajo en donde el Estado Peruano es el responsable y garante del mismo, por lo que la ampliación del ámbito de la competencia inspectiva abarcaría sin distinción alguna al trabajador, teniendo como resultado el respeto a su dignidad humana, sus derechos laborales de seguridad y salud en el trabajo, acorde a lo establecido en los cuerpos normativos mencionados en el presente artículo.

A. Competencias del Sistema de inspección del trabajo

En el mundo laboral, la importancia de la inspección del trabajo radica en la presencia e intervención del Estado para diseñar, estimular y contribuir al desarrollo de una cultura de

prevención, en razón a ello, existe el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo que, como hemos reiterado párrafos precedentes, este promueve una correcta relación laboral, el cumplimiento de las leyes, condiciones adecuadas de salud en el trabajo y la seguridad social.

En la Ley General de Inspección de trabajo se encuentra prescrito en su artículo 4° inciso 1, el ámbito de competencia de la misma, la cual consigna que esta solo es dirigida a “personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y se ejerce en: 1. Las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando el empleador sea del Sector Público o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, **siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada.**”, demostrando una restricción a aquellos trabajadores que prestan servicios en el sector público.

Situación que se pretende modificar en virtud de salvaguardar los derechos de los trabajadores, acorde a lo que prescribe tanto nuestra Carta Magna, como los principios laborales de inspección y los convenios internacionales.

B. Causas que originan una inspección de trabajo

Las causas que originan una inspección de trabajo son mayormente por la vulneración de las normas socio-laborales y el incumplimiento de las mismas, mayormente quienes dan a conocer estas denuncias son los propios trabajadores, dado que según el Anuario Estadístico Sectorial publicado por el Ministerio de Trabajo y Promoción y empleo comúnmente son los contratos desnaturalizados, despidos arbitrarios, registro de trabajadores en planillas, entre otros; lo que da inicio a que la entidad competente (SUNAFIL) realice sus funciones e investigue mediante visitas si en realidad se están transgrediendo los derechos socio-laborales de los trabajadores.

Es preciso acotar que, para el inicio del procedimiento inspectivo, toda persona que tenga conocimiento de hechos que pudieran constituir infracciones en materia laboral, seguridad y salud laboral, Seguridad Social, empleo, etc.; pueden presentar denuncia y no solo aquellas personas que han sido vulnerados directamente. (Barranco, p. 66)

3.4. Cumplimiento de las normas socio-laborales en las entidades estatales.

El cumplimiento de las normas socio-laborales exige una mayor determinación en el ámbito estatal, puesto que la solidez de que exista una unificación de Sistema inspectivo, no solo recae en la vinculación que tenemos como Estado con los Convenios Internacionales, sino que también se basa en los principios que consolidan una inspección

idónea y acorde a los derechos que le corresponde a cada trabajador, lo que la convierte en indispensable para el buen desempeño laboral y seguro.

Como menciona Arce (2020), los derechos también se componen de los mecanismos que aseguran su realización y protección, por lo que, el tratamiento que tienen los derechos humanos en la Constitución peruana se debe hacer extensivo al convenio 81 de la OIT, en virtud de que, la inspección de trabajo integra un bloque de constitucionalidad conjuntamente con los derechos humanos laborales reconocidos por la Constitución. (p.31)

3.4. Criterios teóricos y prácticos para la unificación inspectiva como protección de los derechos laborales.

Como se ha demostrado, existe una contradicción normativa que restringe la actuación inspectiva al sector público, discriminando a un gran número de ciudadanos que prestan servicios para el Estado. Es por lo mismo que, se hace necesaria la modificación legislativa por las siguientes razones:

- La inspección de trabajo es un mecanismo de protección y resguardo de los derechos laborales, por lo que su inclusión en el sector público debería ser de manera permanente y eficaz, ya que si bien es cierto existe la Autoridad Nacional del Servicio Civil, esta solo tiene atribución supervisora que comprende revisar y fiscalizar solo cuando se determine conveniente o en las medidas correctivas para fortalecer a la oficina de Recursos humanos. Por ello, es que es necesaria la implicancia de SUNAFIL en las entidades estatales ya que su connotación y función es de naturaleza inspectiva.
- La existencia de la Ley de Inspección de trabajo en relación con los trabajadores con contratos CAS, ha generado una laguna para el Derecho, puesto que la segunda fue creada posteriormente a la Ley No 28806, por lo que hasta la fecha no se ha delimitado un marco normativo que incluya a este sector que aún sigue vigente.
- En concordancia con los principios laborales analizados en las páginas precedentes, así también como en el Convenio Internacional No. 81 y nuestra Carta Magna, la unificación de un sistema inspectivo favorece la calidad y eficiencia en los centros de trabajos estatales, ya que genera protección y sostenibilidad laboral, lo que implica mayor rendimiento y compromiso por parte del trabajador y por ende, resulta ser beneficioso para el empleador, el cual es el Estado.

De acuerdo al análisis realizado sobre la problemática evidenciada que alberga la Ley General de Inspección se plantea modificar el artículo 4° de la Ley en mención el cual se encuentra prescrito de la siguiente manera:

“Artículo 4.- Ámbito de actuación de la Inspección del Trabajo En el desarrollo de la función inspectiva, la actuación de la Inspección del Trabajo se extiende a todos los sujetos obligados o responsables del cumplimiento de las normas socio-laborales, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y se ejerce en: 1. Las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando el empleador sea del Sector Público o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, **siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada.**”

Tras la modificación a implementar con los criterios recogidos en el presente artículo, se propone indicar lo siguiente:

“Artículo 4.- Ámbito de actuación de la Inspección del Trabajo En el desarrollo de la función inspectiva, la actuación de la Inspección del Trabajo se extiende a todos los sujetos obligados o responsables del cumplimiento de las normas socio-laborales, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y se ejerce en: 1. Las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando el empleador sea del Sector Público o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, **ya sea que estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada o pública**”

Conclusiones

1. En el Perú, se evidencia una restricción normativa, específicamente respecto al sector público, ya que como se ha evidenciado, se excluye a un sinnúmero de trabajadores por depender del régimen laboral al que pertenecen, situación que contraviene no sólo los principios laborales de la inspección de trabajo, sino también la Constitución Política y los Convenios Internacionales, por lo que resulta imprescindible el lograr la unificación de un sistema inspectivo.
2. Si bien es cierto que, en cuanto a la promoción de una correcta relación laboral, el cumplimiento de las leyes laborales, las condiciones adecuadas de salud en el trabajo y la seguridad social existe la Autoridad Nacional del Servicio Civil, su atribución supervisora comprende revisar y fiscalizar sólo cuando se determine conveniente o respecto a las medidas correctivas para fortalecer a las oficinas de recursos humanos. Por ello, es necesaria la implicancia de la SUNAFIL en el régimen de las entidades estatales ya que su connotación y función es de naturaleza inspectiva.
3. Las entidades del sector público que albergan a un gran número de servidores estatales también son titulares de la competencia inspectiva que tiene por naturaleza la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL, por la sola condición de trabajadores y por estar dentro del marco normativo la protección de sus normas socio-laborales tanto nacionales como internacionales, no existiendo justificación sustentable y suficiente para privarlos del ejercicio de sus derechos. En razón a ello, la ejecución de la propuesta resulta necesaria en beneficio y primacía del respeto y resguardo de los trabajadores que se encuentran desempeñando sus labores en las entidades del sector público.

Recomendaciones

1. Sería significativo que, futuras investigaciones aborden lo concerniente a precisar cuáles son los supuestos en los que se concretaría una propuesta de modificación legislativa en el reglamento de la ley de Inspección de Trabajo, exactamente en su artículo 5°, con la finalidad que se amplíe la competencia de inspección, para así salvaguardar la integridad y normas socio-laborales de los trabajadores del sector público.
2. Se recomienda implementar de manera progresiva el ámbito de aplicación inspectivo que incluya al sector público, empezando por algunas materias laborales como el derecho colectivo y/o regiones donde exista mayor necesidad de vigilar y resguardar los

derechos de los trabajadores, para así no ocasionar un desbalance presupuestal que afecte al estado como empleador, a fin de que se supla ese accionar disuasivo, fiscalizador y sancionador que hasta la fecha carece el sector público.

Referencias

- Abanto, C. & Paitán, J. (2017). *Manueal del régimen laboral público*. (1. ed). Gaceta Jurídica S.A.
- Arce E. (2020). “*El Sistema de inspección del Trabajo en el Perú. Aspectos Jurídicos.*” Palestra Editores.
- Bautista, I. V. (2016). *Las denuncias laborales en el procedimiento del sistema inspectivo del trabajo*. [Tesis para optar el título profesional de abogado, Universidad Nacional de San Cristóbal].
- Castillo, L. (2017). Derecho al trabajo y proceso de amparo. Palestra: Lima.
<https://app.vlex.com/#sources/24066>
- Comisión Nacional de Derecho Humanos (2017). *Los Derechos Humanos Laborales*. (1 ed.)
- Córdova, J. G. (2017). *La inspección sociolaboral en la micro y pequeña empresa del sector informal laboral: hacia la aplicación de la Medida de Formalización Laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los Planes de Formalización para los empresarios*, [Tesis para optar el grado de magíster en derecho de la empresa, Pontificia Universidad Católica del Perú. Perú].
- Gaceta Laboral (2019). *Gaceta Laboral*. (1. ed). Gaceta Jurídica S.A.
<file:///Users/usuario/Downloads/GACETA%20LABORAL.pdf>
- Hernández, T.; Leon, N.; José, W.; Osorio, A & Pablo, J. (2017). *Propuesta de un sistema de selección de funcionarios de la alta dirección de los ministerios del Perú*. (Tesis para optar el grado académico de Magister en Gestión Pública). Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas. Recuperado de:
https://repositorioacademico.upc.edu.pe/bitstream/handle/10757/622786/Terry_h m.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Huapata Nava, M. y Terrazos Poves, J. (2019). “*Trabajadores del Estado: Una categoría perdida entre el empleo público y el régimen laboral privado*”. Lima. Recuperado de:
<file:///Users/usuario/Desktop/MILAGROS/Poli%CC%80tica%20Jurisdiccional/trabajador%20piblico.pdf>

- More, T. Y. (2018). *Las interrupciones laborales de los trabajadores contratados bajo la modalidad de locación de servicios en las entidades públicas: frente a la estabilidad laboral*. [Tesis para optar el título de abogado, Universidad Nacional de Piura].
- OIT (2015). Organización Internacional del trabajo. Inspección Laboral. Recuperado de: <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/labour-inspection/lang--es/index.htm>
- OIT. “Inpección del trabajo: lo que es y lo que hace” (2016). Ginebra: Oficina Internacional del trabajo. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/instructionalmaterial/wcms_152884.pdf
- Peralta, J. (2017), *Análisis jurídico del derecho a la igualdad en los regímenes laborales especiales de promoción del empleo productivo en el Perú 2011-2016*, [Tesis para optar el título de abogado, Universidad de San Agustín. Arequipa].
- Prieto, S. (1995). “*Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial*”. Publicado en Revista del Centro de Estudios Constitucionales. / 22
- Ramírez, E. (2021). “*El sistema de inspección de trabajo respecto al cumplimiento de las normas y derechos laborales en el Perú: A propósito de una revisión sistemática documental*”. Recuperado de: <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/1059/1452>
- Reeyes, G.L. (2018). *La Unificación del sistema de inspección laboral y la supervisión y fiscalización del cumplimiento de las normas sociolaborales*, [Tesis para optar el título de abogado, Universidad Nacional de Trujillo. Trujillo].
- Reglamento de la Ley General de Inspección del trabajo, mediante Decreto Supremo No. 019-2006-TR. Recuperado de <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0029/ley>
- Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo mediante Decreto No 28578-MTSS: Costa Rica. Recuperado de: <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/897/Decreto%20N%C2%BA%2028578-MTSS.pdf>
- Requejo, J. (2013). “*Fortalecimiento del Sistema de inspección del trabajo en el Perú*”. (Tesis para optar el título profesional de abogado). Pontificia Universidad Católica del

Perú. Recuperado de:
https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5239/REQUEJO_ALEMAN_JUAN_INSPECCION_TRABAJO.pdf?sequence=1

Serrano L. (2020). *La inspección del trabajo y los tipos de inspección en el Perú*. Boletín Informativo Laboral.
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1375281/05.10.20%20ARTICULO%20PRINCIPAL%20SETIEMBRE%202020%20.pdf>

Tomaya, J. & Rodríguez, F. (2014) “Soluciones Laborales, Manual de Fiscalización Laboral.” Recuperado de: <https://www.yumpu.com/es/document/read/62923590/manual-de-fiscalizacion-laboral-jorge-toyama-y-fernando-rodriguez>

Valderrama L. (s.f). *Régimen laboral de los trabajadores públicos en la jurisprudencia del tribunal del servicio civil*. Gaceta Jurídica.

Vega, T. (2018). *Distribución del tiempo de trabajo e igualdad efectiva: La Inspección de Trabajo como garante*. [Tesis Doctoral, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona].

Vera, I. (s.f). *Inspección de trabajo*.
<https://www.yumpu.com/es/document/read/59838726/manual-practico-de-la-inspeccion-laboral>

Zavala, J. & Mendoza, L. (2019). “Los principios del procedimiento sancionador y la inspección del trabajo”. Lima: Pacífico editores S.A.C.

INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS

Constitución Política del Perú de 1993. Recuperado a partir de: https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Constitucion-Politica-del-Peru-marzo-2019_WEB.pdf

Convenio Internacional de Trabajo N° 81, Recuperado de:
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C081

Ley de Inspección de Trabajo: Colombia. Recuperado de:
<https://app.vlex.com/#vid/414533314>

Ley General de Inspección del trabajo N°28806. Recuperado de:
<https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0029/ley-28806.pdf>

Reglamento de la Ley General de Inspección del trabajo, mediante Decreto Supremo N°019-2006-TR. Recuperado de: <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0029/ley-28806.pdf>

Anexos

Anuario Estadístico Sectorial 2021, Recuperado de:
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3386948/Anuario%202021.pdf?v=1657315806>