



FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES

“ANÁLISIS DE LOS REGÍMENES DE CONTRATACIÓN DE
PERSONAL EN LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL
TRABAJO Y SU INFLUENCIA EN EL CLIMA LABORAL EN LA
CIUDAD DE LIMA, 2016-2017”

Tesis para optar al grado académico de:
MAESTRO EN RECURSOS HUMANOS Y GESTIÓN DEL
CONOCIMIENTO

Presentado por:
Pablo Cock Gastañeta (0000-0002-6798-2163)

Asesor:
Andrea Gutierrez Jiménez (0000-0003-0826-6527)

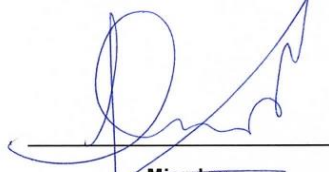
Lima-Perú
2018

ACTA DE SUSTENTACIÓN DE TESIS

En la ciudad de Lima, a los siete días del mes de junio de 2018 siendo las 18:30horas, con la asistencia del Jurado de Tesis, Presidido por Mg. Juan Godofredo Saavedra Vega, los miembros del jurado Mg. Mary Fabiola Contreras Prudencio y Mg. Ana Cristina Domínguez Vera y el Asesor de la Tesis Ms. Gutierrez Jiménez Andrea, el Bachiller COCK GASTAÑETA PABLO autor de la tesis Titulada "ANÁLISIS DE LOS REGÍMENES DE CONTRATACIÓN DE PERSONAL EN LA GESTIÓN DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO Y SU INFLUENCIA EN EL CLIMA LABORAL EN LA CIUDAD DE LIMA, 2016-2017". con el fin de optar el Grado Académico de MAESTRO EN RECURSOS HUMANOS Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO. Concluida la exposición, se procedió a la evaluación y deliberación por parte del Jurado correspondiente, habiendo sido ... APROBADO con el calificativo de ... REGULAR Se extiende la presente acta en cinco originales y siendo las..... horas, se da por concluido el Acto Académico de Sustentación.



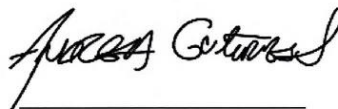
Presidente
Mg. Juan Godofredo Saavedra Vega
DNI: 09986944



Miembro
Mg. Mary Fabiola Contreras Prudencio
DNI: 09657146



Miembro
Mg. Ana Cristina Domínguez Vera
DNI: 25777554



Asesor
Ms. Gutierrez Jiménez Andrea
DI: 66.918.697

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a **Dios** por permitirme llegar a este momento de mi vida.

A mi esposa: Cindy, por tu amor, paciencia y comprensión, me inspiraste a ser mejor para ti, ahora puedo decir que esta tesis lleva mucho de ti, gracias por estar siempre a mi lado .

A mi hijo: Matias, gracias por las alegrías que siempre me das y por tu apoyo.

A mi tutora, por su apoyo y las recomendaciones brindadas a lo largo del desarrollo del presente trabajo.

A FUNIBER, por haber sido el canal que me dio la oportunidad de realizar esta Maestría tan importante para mi desarrollo personal y profesional.

AGRADECIMIENTO

A mis madres: A la memoria de **Irene**; y, a **Susana**, por estar siempre pendiente de mí y apoyarme, dándome esas fuerzas y ánimos que siempre me mantuvieron.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| CAPITULO I. INTRODUCCION | 1 |
| I.1. Planteamiento del problema | 3 |
| I.2. Justificación del problema | 5 |
| CAPÍTULO II. ANTECEDENTES | 7 |
| II.1. Antecedentes de la investigación | 7 |
| II.2. Alcances Generales | 9 |
| II.3. El derecho al trabajo como derecho constitucional | 9 |
| CAPÍTULO III. MARCO TEÓRICO | 11 |
| III.1. La Prestación de Servicios | 11 |
| III.2. La Contratación Laboral | 11 |
| III.2.1. Prestación personal | 13 |
| III.2.2. Remuneración | 13 |
| III.2.3. Subordinación | 14 |
| III.3. Regímenes laborales en la Constitución Política de 1993 | 15 |
| III.4. Contratación del personal en la Administración Pública | 18 |
| III.4.1. Régimen del Decreto Legislativo N° 276 | 18 |
| III.4.2. Régimen del Decreto Legislativo N° 728 | 20 |
| III.4.3. Servicios No Personales | 21 |
| III.4.4. Régimen del Decreto Legislativo N° 1057 | 22 |
| III.4.5. Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público | 24 |
| III.4.6. Gerentes Públicos | 25 |
| III.4.7. Locación de Servicios | 26 |
| III.5. El Sistema de Inspección del Trabajo | 27 |
| III.6. La inspección del Trabajo en el Perú y su normativa | 28 |
| III.7. Ámbito de la inspección del trabajo | 30 |
| III.8. La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL | 31 |
| III.9. Competencia fiscalizadora de los gobiernos regionales y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – | |

| | |
|--|-----------|
| SUNAFIL | 31 |
| III.10. Transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL | 33 |
| III.11. Personal del Sistema de Inspección del Trabajo | 34 |
| III.12. Situación laboral del personal del Sistema de Inspección del Trabajo | 35 |
| III.12.1. Antecedentes | 35 |
| III.12.2. Situación actual | 39 |
| III.13. Régimen laboral del personal del Sistema de Inspección del Trabajo | 40 |
| III.14. Ingresos y beneficios del personal del Sistema de Inspección del Trabajo | 42 |
| CAPÍTULO IV. EL CLIMA LABORAL | 46 |
| IV.1. La satisfacción en el trabajo | 46 |
| IV.2. El clima laboral | 47 |
| IV.3. El clima laboral y los servidores civiles en las organizaciones del Estado | 48 |
| CAPÍTULO V. MATERIALES Y MÉTODOS | 51 |
| V.1. Población | 51 |
| V.2. Muestra | 52 |
| V.2.1. Criterios de inclusión y exclusión | 52 |
| V.3. Hipótesis y objetivos de la investigación | 53 |
| V.3.1 Hipótesis | 53 |
| V.3.2 Objetivos | 53 |
| V.3.2.1. Objetivo General | 53 |
| V.3.2.2. Objetivos Específicos | 53 |
| V.4. Materiales | 54 |
| V.5. Métodos | 55 |
| V.5.1. Tipo | 55 |

| | |
|---|-----------|
| V.5.2. Diseño | 55 |
| V.5.3. Enfoque | 55 |
| V.5.4. Variables | 56 |
| V.6. Instrumentos de medición y técnicas | 57 |
| V.6.1. Confiabilidad y validación del instrumento | 57 |
| CAPÍTULO VI. RESULTADOS | 60 |
| VI.1. Presentación de resultados | 60 |
| CAPÍTULO VII. DISCUSIÓN | 72 |
| VII.1. Estructura y organización | 73 |
| VII.2. Objetivos y metas de trabajo | 74 |
| VII.3. Liderazgo | 76 |
| VII.4. Relaciones interpersonales | 78 |
| VII.5. Beneficios, estímulos y recompensas | 79 |
| VII.6. Capacitación y desarrollo | 81 |
| VII.7. Contratación y vinculación laboral | 83 |
| VII.8. Ambiente de trabajo | 85 |
| CAPÍTULO VIII. CONCLUSIONES GENERALES | 88 |
| CAPÍTULO IX. RECOMENDACIONES | 90 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 91 |
| GLOSARIO | 93 |
| ABREVIATURAS | 95 |
| ANEXOS | 96 |

ÍNDICE DE CUADROS

| | | | |
|-------------|---|---|----|
| Cuadro N° 1 | : | Regímenes laborales que confluyen en el Sistema de Inspección del Trabajo | 16 |
| Cuadro N° 2 | : | Principales funciones del Sistema de Inspección del Trabajo | 32 |
| Cuadro N° 3 | : | Facultades del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo | 35 |
| Cuadro N° 4 | : | Escala remunerativa del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo de SUNAFIL | 44 |
| Cuadro N° 5 | : | Número de trabajadores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo | 51 |
| Cuadro N° 6 | : | Criterios de inclusión y de exclusión para efecto de la encuesta | 52 |
| Cuadro N° 7 | : | Operacionalización de variables | 56 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | | | |
|------------|---|---|----|
| Tabla N° 1 | : | Regímenes laborales que confluyen en las Entidades del Estado | 17 |
| Tabla N° 2 | : | Resoluciones Ministeriales que aprueban el listado de microempresas | 33 |
| Tabla N° 3 | : | Personal del Sistema de Inspección del Trabajo | 41 |
| Tabla N° 4 | : | Remuneración del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo del MTPE, vigente a la actualidad | 42 |
| Tabla N° 5 | : | Remuneración del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo de SUNAFIL | 42 |
| Tabla N° 6 | : | Ingresos y beneficios del personal a cargo del Sistema De Inspección del Trabajo del MTPE | 43 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | | |
|---------------|-----------------------------------|----|
| Gráfico N° 1 | : Resultados de encuesta | 61 |
| Gráfico N° 2 | : Resultados de encuesta | 62 |
| Gráfico N° 3 | : Resultados de encuesta | 62 |
| Gráfico N° 4 | : Resultados de encuesta | 63 |
| Gráfico N° 5 | : Resultados de encuesta | 63 |
| Gráfico N° 6 | : Resultados de encuesta | 64 |
| Gráfico N° 7 | : Resultados de encuesta | 64 |
| Gráfico N° 8 | : Resultados de encuesta | 65 |
| Gráfico N° 9 | : Resultados de encuesta | 65 |
| Gráfico N° 10 | : Resultados de encuesta | 66 |
| Gráfico N° 11 | : Resultados de encuesta | 66 |
| Gráfico N° 12 | : Resultados de encuesta | 67 |
| Gráfico N° 13 | : Resultados de encuesta | 67 |
| Gráfico N° 14 | : Resultados de encuesta | 68 |
| Gráfico N° 15 | : Resultados de encuesta | 68 |
| Gráfico N° 16 | : Resultados de encuesta | 69 |
| Gráfico N° 17 | : Resultados de encuesta | 69 |
| Gráfico N° 18 | : Resultados de encuesta | 70 |
| Gráfico N° 19 | : Resultados de encuesta | 70 |
| Gráfico N° 20 | : Resultados de encuesta | 71 |
| Gráfico N° 21 | : Resultados de encuesta | 71 |
| Gráfico N° 22 | : Estructura y Organización | 73 |

| | | |
|-----------------|---|----|
| Gráfico N° 23 : | Estructura y Organización | 74 |
| Gráfico N° 24 : | Objetivos y metas de trabajo | 75 |
| Gráfico N° 25 : | Objetivos y metas de trabajo | 76 |
| Gráfico N° 26 : | Liderazgo | 76 |
| Gráfico N° 27 : | Liderazgo | 77 |
| Gráfico N° 28 : | Relaciones interpersonales | 78 |
| Gráfico N° 29 : | Relaciones interpersonales | 79 |
| Gráfico N° 30 : | Beneficios, estímulos y recompensas | 80 |
| Gráfico N° 31 : | Beneficios, estímulos y recompensas | 81 |
| Gráfico N° 32 : | Capacitación y Desarrollo | 82 |
| Gráfico N° 33 : | Capacitación y Desarrollo | 83 |
| Gráfico N° 34 : | Contratación y vinculación laboral | 83 |
| Gráfico N° 35 : | Contratación y vinculación laboral | 84 |
| Gráfico N° 36 : | Ambiente de trabajo | 85 |
| Gráfico N° 37 : | Ambiente de trabajo | 86 |

RESUMEN

Esta tesis tiene como objetivo analizar los regímenes de contratación de personal que se presentan en la gestión del Sistema Inspectorio del Trabajo, y, cómo influyen en el clima laboral, en la ciudad de Lima, 2016-2017.

Tratándose del régimen público, materia de esta investigación, las situaciones dadas para la prestación de la labor han sido reguladas por normas imperativas de alcance general, contra las cuales no cabe el ejercicio de autonomía de la voluntad; ello significa, que tanto el Estado, como los funcionarios, no pueden acordar condiciones distintas, todo ello agregado a los diversos procedimientos y requisitos que aplican para la contratación de personal, como son: el régimen público (Decreto Legislativo N° 276 y reglamento), la “Contratación Administrativa de Servicios (Decreto Legislativo N° 1057 y reglamento), la Gerencia Pública (Decreto Legislativo N° 1024), la contratación de personal altamente calificado “(Decreto de Urgencia N° 051-2011); el Fondo de Apoyo Gerencial de las Naciones Unidas (Decreto Ley N° 25650); y, los contratos de locación de servicios (Código Civil).

El presente trabajo resulta relevante, en tanto, corresponde al Estado cautelar los derechos de los trabajadores, haciéndose evidente que, en los últimos años a nivel del régimen público, han surgido problemas para la contratación de personal, lo cual permite advertir una deficiente gestión del capital humano, generando una serie de demandas legales respecto a pretensiones de índole laboral. Estando a ello consideramos como una de las causales, la confluencia de diversos regímenes de contratación laboral, por cuanto la misma deviene en una diversificación de deberes, derechos y beneficios (compensaciones, vacaciones, gratificaciones, entre otros).

Este estudio ha utilizado un enfoque mixto, en tanto se ha realizado un análisis cualitativo y cuantitativo, sobre la base de la metodología de Roberto Hernández Sampieri¹. Así mismo se ha empleado como instrumento una encuesta que fue aplicada a 21 servidores de la institución. Se trató de una muestra representativa que comprendió a estos servidores, de los cuales 5 desarrollaban labor de fiscalización (“Supervisores inspectores, inspectores del trabajo e inspectores auxiliares”); y, 16 desarrollaban labor administrativa. La toma se realizó en el mes de junio de 2016. La población universo fue de 53 personas.

En este contexto, se logró confirmar que, pese a las acciones de la oficina de recursos humanos para anticipar este cambio, la existencia de los regímenes laborales detallados previamente, ha generado la diversificación de deberes y

¹ Hernández Sampieri, R, Metodología de la Investigación. Mac Graw Hill Educacion, 6a. Edición, 2014.

derechos en el personal encargado del Sistema de Inspección del Trabajo . En cuanto al clima laboral se observó que la diversidad de regímenes laborales y la confluencia de dos entidades² que tienen a su cargo el Sistema de Inspección del Trabajo ha conllevado a la desvinculación de los profesionales mejor capacitados del servicio de inspecciones del ente ministerial hacia SUNAFIL ; y, hacia otras demandas del mercado con mayor remuneración y mejor reconocidas, perdiéndose cuadros calificados, conllevando la afectación del clima laboral de la entidad.

Palabras clave

Gestión de Recursos Humanos, Contratación Laboral, Clima Laboral.

² Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the personnel hiring regimes that are presented in the management of the Labor Inspectorate System, and how they influence the work environment, in the city of Lima, 2016-2017.

In the case of the public system, the subject of this investigation, the situations given for the provision of the work have been regulated by mandatory rules of general scope, against which the exercise of autonomy of the will does not fit; This means that both the State and the officials cannot agree on different conditions, all of which is added to the various procedures and requirements that apply to the "hiring of personnel", such as: the public regime "(Legislative Decree No. 276 and regulations), the "Administrative Contracting of Services (Legislative Decree No. 1057 and regulations), the" Public Management (Legislative Decree No. 1024) ", the hiring of highly qualified personnel" (Emergency Decree No. 051-2011); the United Nations Management Support Fund (Decree Law No. 25650); and, service lease contracts (Civil Code) ”.

This work is relevant, as it corresponds to the State to protect the rights of workers, making it evident that, in recent years at the level of the public regime, problems have arisen for the hiring of personnel, which allows to notice a deficient management of the human capital, generating a series of legal demands regarding labor claims. Given this, we consider as one of the causes, the confluence of various labor hiring regimes, as it results in a diversification of duties, rights and benefits (compensation, vacations, bonuses, among others).

This study has used a mixed approach, while a qualitative and quantitative analysis has been carried out, based on the methodology of Roberto Hernández Sampieri. Likewise, a survey that was applied to 21 servers of the institution has been used as an instrument. It was a representative sample that included these servants, of which 5 carried out inspection work (“Inspector supervisors, labor inspectors and auxiliary inspectors”); and 16 carried out administrative work. The taking was carried out in the month of June 2016. The universe population was 53 people.

In this context, it was confirmed that, despite the actions of the "human resources office" to anticipate this change, the existence of the previously detailed labor regimes has generated the diversification of duties and rights in the personnel in charge of the “Labor Inspection System”. Regarding the work environment, it was

observed that the diversity of labor regimes and the confluence of two entities that are in charge of the Labor Inspection System has led to the “separation of the best-trained professionals from the inspection service of the ministerial entity towards SUNAFIL ”; and, towards other demands of the market with higher remuneration and better recognized, losing qualified staff, leading to an impact on the entity's work environment.

Keywords

Human Resources Management, Labor Hiring, Work Climate.

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN

A través de la presente investigación se analizará la situación actual de los regímenes de contratación de personas en el Estado, a través de la observación y descripción, apuntando al Sistema de Inspección del Trabajo de la Dirección de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, abordando la problemática generada con la coexistencia de estos regímenes, y comprendiendo las condiciones, derechos y deberes laborales, así como, su influencia en el clima laboral.

La inspección del trabajo es un servicio público que tiene por misión velar por la observancia de las “normas de orden sociolaboral y de la seguridad social”, así como, orientar y asesorar dichas materias. Conforman el sistema inspectivo servidores públicos que tienen asignadas las funciones de fiscalización. Actualmente varios regímenes laborales convergen, tanto en los gobiernos regionales, como en el órgano inspectivo, estando encargados de las mismas funciones y facultades, con la única salvedad que los gobiernos regionales ejercen su labor inspectiva sobre las microempresas a nivel nacional; y, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) ejerce la labor inspectiva sobre las unidades económicas, no comprendidas en la definición de microempresa.

Lo descrito en el párrafo precedente genera desigualdad en la asignación de las obligaciones y principalmente en relación a los derechos y beneficios (retribuciones económicas, vacaciones, gratificaciones, entre otros). No obsta decir, que aun teniendo asignadas las mismas obligaciones y responsabilidades, dos funcionarios o servidores, perciban remuneraciones diferenciadas y/o inferiores respecto de los otros regímenes laborales, o también que unos perciban aguinaldo y otros perciban gratificaciones.

En tal sentido cabe preguntarse ¿qué efectos produce la diversidad de regímenes de contratación de personal en el Sistema de Inspección del Trabajo en el clima laboral, en la ciudad de Lima, 2016-2017?

En este contexto, surge la siguiente pregunta ¿En qué condiciones de trabajo viene prestando servicios el personal, al que le han sido asignadas las funciones de “dirección, organización, coordinación, planificación y seguimiento de las actuaciones inspectivas”; en relación a quienes desarrollan funciones de “asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa en el sistema de inspección del trabajo”? ¿Cómo afecta la variedad de regímenes laborales en las retribuciones económicas y demás beneficios que perciben los trabajadores?, y, ¿cómo repercute ello, en el clima laboral en la ciudad de Lima, 2016-2017?

Frente a ello se genera la siguiente hipótesis: La confluencia de distintos regímenes de contratación laboral al interior de una organización genera desigualdades y diferencias que afectan el clima laboral.

Este hecho afecta a trabajadores que para prestar servicios en el sector público, son contratados bajo un régimen limitativo y reducido en derechos, razón por la cual consideramos que el estudio resulta relevante, en tanto, por un lado la legislación y jurisprudencia de nuestro país reconocen los principios de igualdad de oportunidades, y que ninguna persona sea discriminada salarialmente, entre otros principios que tutelan el derecho al trabajo; y, de otro lado, la diversidad de regímenes laborales que conllevan a situaciones en las que se transgreden los derechos laborales de los trabajadores, haciendo evidente ciertas debilidades en la gestión del capital humano, lo cual puede tender a conculcar estos principios y derechos.

La investigación constituye un nuevo aporte teniendo en cuenta el antecedente existente, mediante el trabajo denominado "*Situación de la Inspección del Trabajo en el Perú y la percepción que tienen de ella las personas que laboran para el sistema y sus usuarios*", de Miguel Ángel Julca Babarzy, a través del cual se aborda la percepción que tienen los inspectores respecto a la eficacia de la inspección del trabajo y su preparación (capacitación). En el presente caso, la investigación incide en su situación laboral, teniendo en cuenta que, si bien el personal desarrolla labor inspectiva, también son trabajadores que prestan sus servicios al Estado peruano, y como tal, tienen obligaciones, responsabilidades y beneficios. Asimismo, la investigación no solo involucra al inspector (inspector auxiliar, inspector del trabajo y supervisor inspector), sino también al personal administrativo (legal y administrativo), que desarrolla labor en el Sistema de Inspección del Trabajo.

En tal contexto, se centra la importancia de nuestro estudio, que tiene por objeto describir y analizar los regímenes de contratación de personal que convergen en la gestión del Sistema Inspectivo de la Dirección de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y su influencia en el clima laboral, tomando el tema vital importancia al ser el Estado el principal encargado de cautelar los derechos de los trabajadores.

A efecto de lograr los objetivos planteados se desarrolla el presente trabajo conteniendo ocho capítulos. En el Capítulo I se presenta la Introducción a la presente investigación.

En el Capítulo II, obran los antecedentes de la investigación, refiriéndose a la revisión de trabajos previos sobre el Sistema de Inspección del Trabajo, sus alcances y perspectivas.

En el Capítulo III, se presenta el Marco Teórico que apoya la formulación del problema, y, que resulta útil para introducirnos en la temática de la investigación, involucrando materias, como la contratación laboral en la administración pública, avocándose al Sistema Inspectivo del Trabajo, lo cual permite apreciar y distinguir la convergencia de derechos y deberes que se desprenden de cada uno de los regímenes laborales analizados.

En el Capítulo IV, es tratado lo relacionado al Clima y la satisfacción laboral, coberturando principalmente a las entidades estatales, teniendo en cuenta que el clima laboral afecta directamente la conducta de los trabajadores, y por ende, involucra que sus capacidades, sus interacciones y su desenvolvimiento, se vean influidos positiva o negativamente, al interior de la entidad.

En el Capítulo V se desarrolla lo concerniente a Materiales y Métodos que comprende la población y muestra como parte del análisis de la investigación, así como el tipo, diseño y enfoque de la misma, lo cual involucra los instrumentos de medición y técnicas, a fin de realizar el recojo de información, mediante la encuesta y el análisis documental.

Prosiguiendo, en el Capítulo VI se contempla el resultado de la investigación y la representación correspondiente en gráficos y tablas.

En el Capítulo VII se lleva a cabo la discusión de los resultados, concretándose el análisis e interpretación de los resultados hallados.

Culminando con la investigación, en el Capítulo VIII y Capítulo IX se revelan las conclusiones extraídas y las recomendaciones planteadas.

I.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Sistema de Inspección del Trabajo *“...es un sistema único, polivalente e integrado, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo...”*, según Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.

La actividad inspectiva, es desarrollada en las empresas o entidades, entendiendo como tales a las unidades económicas en las que se genera una relación de trabajo subordinado o por cuenta ajena, es decir, donde una persona natural o jurídica emplea a otras.

En vista de ello, la inspección del trabajo tiene por objeto velar por el respeto a la normativa “socio laboral y de seguridad social”, así como la orientación y el asesoramiento en relación a dicho ámbito de conocimiento.

Los servidores públicos que tienen encomendadas las funciones inspectivas son el inspector auxiliar, inspector del trabajo y supervisor inspector , así como también el personal que desarrolla las acciones de “dirección, organización, coordinación, planificación y seguimiento de las actuaciones inspectivas”; y, aquellos encargados de las acciones de “asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa”.

En atención a ello, el “Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT”, fue ratificado por nuestro país, según Resolución Legislativa N° 13284 , el cual obliga a nuestro país a tener un Sistema inspectivo, a efecto de tutelar los derechos laborales de los trabajadores .

El referido Convenio, establece que el personal inspectivo debe estar compuesto por funcionarios públicos (hoy, servidores civiles), *“...cuya situación jurídica y condiciones de servicio les garanticen estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida”*³.

Es aquí donde se presente el problema, estando a que el personal que presta servicios en la gestión del Sistema de Inspección del Trabajo comprende tres (3) regímenes laborales: **(i)** Carrera Administrativa / Régimen Público, **(ii)** Régimen privado; y, **(iii)** Contrato Administrativo de Servicios. Cabe señalar que los dos primeros regímenes laborales generan estabilidad laboral; y el tercero no, en tanto constituye una modalidad temporal de contratación de personal empleada única y exclusivamente en el Estado.

Los regímenes laborales en mención, convergen en los gobiernos regionales, así como en el órgano inspectivo, teniendo a su cargo las mismas funciones y atribuciones, con la salvedad que los gobiernos regionales ejercen labor inspectiva a nivel de las microempresas; y, SUNAFIL, ejerce labor inspectiva a nivel en las unidades económicas que no se adecuan a la definición de microempresa.

Para estos efectos, es considerada microempresa, a la unidad económica en que laboran de uno (1) a diez (10) trabajadores registrados.

La transferencia de competencias, en materia de fiscalización laboral, del ente ministerial a SUNAFIL comprendió el acervo documentario, bienes, pasivos, recursos y el personal correspondiente a dichas dependencias , según lo señalado por la Resolución Ministerial N° 037-2014-TR.

³ Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT, artículo 6°

La creación de SUNAFIL, es dada mediante Ley N° 29981 , de fecha 15 de enero de 2013, dando inicio a sus labores a partir del 1º de abril de 2014, y, disponiendo que esta entidad, adscrita al ente ministerial, sea la competente en materia de fiscalización laboral.

No obstante, corresponde destacar que el procedimiento de inspección laboral no ha tenido mayor modificación, lo que se ha generado es la coexistencia de dos entidades encargadas de vigilar el cumplimiento de la normativa en materia laboral a nivel nacional, según los parámetros establecidos y detallados en los párrafos precedentes.

En razón a la confluencia en estas entidades de más de un régimen laboral se ha generado la diversificación de deberes y derechos en el personal del sistema inspectivo , agravándose más aún después de la transferencia de funciones del ente ministerial a SUNAFIL.

Frente a ello, se viene generando desigualdad en la distribución de las obligaciones y sobre todo de los derechos y beneficios (contraprestaciones económicas, vacaciones, gratificaciones, entre otros). Se da el caso, que, ejerciendo las mismas funciones, dos funcionarios o servidores civiles perciben haberes diferenciados y/o remuneraciones inferiores, frente a otros regímenes laborales, entre otras afectaciones económicas y laborales.

I.2. JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACIÓN

El tema a desarrollar se enfocará en la descripción de los regímenes de contratación laboral en el sector público , en el marco de la gestión del sistema inspectivo en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en la ciudad de Lima , en el periodo 2016-2017.

Desde un punto de vista teórico, la investigación permite abordar un conjunto de problemas generado por la convergencia de distintos regímenes laborales de contratación, lo cual deriva en diversas condiciones, derechos y deberes laborales. Ello se realizará a través de la descripción y análisis comparativo de la normativa legal vigente que comprende a cada uno de los regímenes laborales del Estado.

Desde un punto de vista práctico, la investigación permite dar a conocer al público en general, la situación actual en la que brinda sus servicios el ente ministerial, en Lima Metropolitana, hecho que resulta de vital importancia, dado que a pesar de ser el Estado el encargado de tutelar el cumplimiento de los derechos de los trabajadores , se hace evidente ciertas diferencias y desigualdades en la gestión del capital humano.

Desde un punto de vista metodológico, se ha utilizado la descripción, en atención a la metodología de Roberto Hernández Sampieri, con la finalidad de analizar las condiciones para la contratación de personal en la gestión del Sistema de Inspección del Trabajo, a nivel de la ciudad de Lima , y, así evaluar su influencia en el clima laboral.

La “Ley General de Inspección del Trabajo” consagra que “...*el sistema de inspección del trabajo constituye un sistema único, polivalente e integrado...*”, siendo dependiente de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana del ente ministerial. En este orden de ideas, es aprobada “...*la transferencia de los órganos, unidades orgánicas y cargos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a dicha entidad, referidos a la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sociolaboral*”, según Ley N° 29981, Ley de Creación de SUNAFIL y a través de la cual, esta entidad cumple con asumir el “acervo documentario, los bienes, los pasivos, los recursos y el personal correspondiente a estas áreas”.

Así tenemos que, la labor inspectiva de trabajo es ejercida por el Ministerio, respecto a las microempresas y SUNAFIL ejerce la labor inspectiva sobre las unidades económicas no consideradas como microempresa. Para efectos del caso, se considera microempresa, a la unidad económica que tiene de uno (1) a diez (10) trabajadores registrados.

Por lo expuesto, a través de la descripción y análisis detallado, se dará a conocer y exponer al público usuario del servicio de inspecciones y a la ciudadanía en general la situación del sistema de inspección del trabajo, mismo que debe estar condicionado por la competencia y eficiencia de sus recursos humanos.

CAPITULO II. ANTECEDENTES

II.1. Antecedentes de la investigación

La fiscalización laboral ha asumido un rol gravitante en la agenda del Estado en los últimos años. El resultado no debe limitarse al número de inspecciones realizadas ni a los montos por multas impuestas, sino que debe comprender el número de trabajadores beneficiados por la actuación inspectiva del Ministerio y la Superintendencia, desde su creación .

La inspección del trabajo cuenta con competencias necesarias para resguardar los derechos de los trabajadores en todos los sectores y niveles, garantizando el respeto al derecho de los trabajadores para, en definitiva, afirmar y reforzar el sistema de fiscalización laboral .

Al respecto, nuestro país ha previsto la puesta en funcionamiento de políticas públicas para el mercado de trabajo, permitiendo favorecer las condiciones de inserción laboral, de plantear beneficios en relación a la empleabilidad de grupos vulnerables, atenuar el desempleo y sus efectos, generando un respaldo a la población laboral activa , en peligro de quedar desocupada.

Es primordial tener un sistema inspectivo que permita a nuestro país garantizar la empleabilidad a favor de todos los peruanos y, además , salir a afrontar la informalidad existente. En mérito a ello, tanto a nivel nacional como internacional, se han elaborado diversos estudios e informes.

Al respecto, Eva Jesús Céspedes Correa ha elaborado el “Informe Final Proceso de Inspección laboral del MTPE. Mejora de la Gestión de los Sistemas de Información, Análisis y Diseño de procesos: Procesos de Inspecciones Laborales”⁴. El Informe refiere al proceso de fiscalización laboral, y comprende:

“...la mejora de un sistema de información, el análisis del proceso de inspecciones laborales que incluye el proceso sancionador, el cual se sustenta en la información obtenida de fuentes primarias, recogidas en las entrevistas al personal y funcionarios del MTPE (Dirección General de Inspección del Trabajo y Dirección de Inspección del trabajo), cuya información fue complementada con el análisis normativo del Sistema de Inspección del Trabajo”.

⁴ Informe producido a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional – USAID, en el marco del Proyecto Facilitando Comercio (Agosto, 2011).

De otro lado, está el “*Plan Estratégico para el Sistema de la Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo*”⁵, elaborado por la “Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID – PERÚ)”, en atención al proceso de negociación del “Tratado de Libre Comercio entre el Perú y los Estados Unidos de América”.

Como antecedente al Plan Estratégico, cabe reseñar que el Gobierno Peruano “*priorizó principalmente dos temas: el fortalecimiento de los sistemas de inspección laboral y la difusión de la normativa laboral, con foco en los derechos fundamentales sancionados por la Organización Internacional del Trabajo – OIT*”. Ello ha conllevado a la implementación de un proceso para reforzar el sistema de inspección laboral, el cual se llevó a cabo a través de la participación de funcionarios designados para ese efecto por el Ministerio. Según el informe, la Dirección Regional de Trabajo de Lima (DRTL), encargada de implementar el servicio de inspecciones en Lima Metropolitana, “*...contaba con un total de 124 inspectores. De ellos, 4 eran inspectores nombrados (sujetos al ámbito del régimen laboral público) y 120 estaban contratados bajo el régimen laboral privada. Además, contaba con el apoyo de 76 personas que prestaban asistencia administrativa al servicio de inspecciones*”.

Producto de dicho análisis, se consideraba como una de las fortalezas del sistema de inspección, “*... la convicción de contar con recursos humanos profesionalizados, con carácter multidisciplinario (abogados, ingenieros, economistas, contadores, etc.) y comprometidos con el sistema*”. Pese a ello, el referido Informe estimó que el sistema presentaba carencias y debilidades que limitaban su eficiencia y eficacia.

Igualmente, se cuenta con el Trabajo de Investigación a cargo de Miguel Ángel Saco Alva y Diego Campos Skamperle ⁶, denominado “En Búsqueda de un Sistema de Fiscalización y Supervisión Laboral adecuado: A propósito de la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral”. El trabajo de investigación estima que “*... la legislación laboral en el Perú no coadyuva al objetivo de buscar el cumplimiento de la normativa sociolaboral, razón por la cual propugna la necesidad y la importancia de un sistema de fiscalización bien diseñado, eficiente, efectivo y adecuado...*”. Es así que SUNAFIL emerge como una entidad que interviene para resolver los conflictos laborales que los trabajadores padecen en una realidad en la cual prevalece la informalidad.

⁵ Equipo responsable conformado por Javier Palacios (Coordinador Técnico), Antonio Bernalles (Jefe de facilitadores) y César Bedoya (Facilitador) (Junio, 2006)

⁶ Profesionales del grupo de investigación conformado por miembros de la Asociación Civil IUS ET VERITAS y estudiantes de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Julio, 2013).

Finalmente, la tesis denominada “Situación de la Inspección del Trabajo en el Perú y la percepción que tienen de ella las personas que laboran para el Sistema y sus usuarios” (2013), a cargo de Miguel Ángel Julca Babarzy, Universidad Nacional Mayor de San Marcos , establece que el aporte a la inspección del trabajo “... es la incorporación de los principios constitucionales en el procedimiento de inspección del trabajo, la restitución de la autoridad central y principalmente fortalecer la estabilidad laboral e independencia de los inspectores del trabajo”.

II.2. Alcances Generales

En atención a lo expresado por Javier Neves Mujica⁷, el “Derecho del Trabajo busca *“regular la utilización del trabajo ajeno por un empresario y la obtención de ganancias de él, permitiéndola pero controlándola...”*.”

Nuestro país debe dar cumplimiento a las obligaciones que devienen de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como a los acuerdos y tratados que ha ratificado . En este orden de ideas, mediante Resolución Legislativa N° 13284⁸, fue ratificado el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT , mediante el cual el Estado en el marco de sus atribuciones se obliga a mantener un Sistema de Inspección del Trabajo a efectos de tutelar el cumplimiento de los derechos laborales .

Toyama y Rodríguez, afirman lo siguiente:

“El Convenio N° 81, relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio, obliga a todos los países que lo hayan ratificado no solo a mantener un Sistema de Inspección del Trabajo que vele 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”. (2014, p. 14-15)

II.3. El derecho al trabajo como derecho constitucional

El derecho al trabajo es materia de protección del Estado y ello comprende la obligación de amparar el cumplimiento de los beneficios de orden laboral de los trabajadores, acorde al artículo 22º de la Carta Magna.

⁷ Neves Mujica, Javier. “Introducción al Derecho Laboral”. Segunda edición. Lima. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 2007. P.11

⁸ Aprobada con fecha 9 de diciembre de 1959. Instrumento de ratificación depositado el 1 de febrero de 1960. Fecha de entrada en vigencia el 1 de febrero de 1961.

Acorde al párrafo precedente, el Tribunal Constitucional ha determinado que *“el contenido esencial de este derecho fundamental implica dos aspectos: (i) el de acceder a un puesto de trabajo; y, (ii) el de no ser despedido sino por causa justa⁹”*. Ello conlleva al derecho de acceso al trabajo, trabajo sin discriminación, protección contra el desempleo, igualdad salarial, entre otros derechos.

El derecho al trabajo consta en diversas norma internacionales como la “Declaración Universal de Derechos Humanos”¹⁰, el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”¹¹, igualmente obra en textos como la Carta Social Europea, el Protocolo de San Salvador , entre otros; y, en las Constituciones Políticas de cada país.

Es así que el reconocimiento de un derecho a nivel constitucional conlleva consecuencias en un ordenamiento jurídico, por cuanto equivale a considerar al Derecho en el máximo grado jerárquico de las normas.

Debemos tener en consideración que el trabajo como un deber, y si bien no existe la obligación jurídica de laborar, un gran número de personas se ve en la necesidad de hacerlo a fin de satisfacer sus necesidades primordiales y poder subsistir, generando los beneficios laborales que devienen de la prestación de servicios que realiza.

En síntesis, el trabajo no responde a un deber jurídico, sino que se justifica en base a un deber moral u obligación social, en tanto, podría afectar otros derechos fundamentales, tales como la libertad . No obstante, si bien no constituye una obligación legal tener que trabajar, el sistema jurídico y la vida misma conllevan a favorecer al ciudadano que presta servicios .

⁹ Landa Arroyo, César. Revista Temis. El Derecho del Trabajo en el Perú y su proceso de Constitucionalización: Análisis especial del caso de la mujer y la madre trabajadora. 2014.p. 232

¹⁰ Documento adoptado por la “Asamblea General de las Naciones Unidas”, con fecha 10 de diciembre de 1948, en cuyo artículo 23º precisa: “Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses”.

¹¹ Tratado multilateral adoptado por la “Asamblea General de las Naciones Unidas”, con fecha 19 de diciembre de 1966, a través del cual se compromete a las partes a trabajar para la concesión de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, incluidos los derechos laborales.

CAPITULO III. MARCO TEORICO

III.1. La Prestación de Servicios

En el Siglo XIX las Constituciones no incorporaron artículos relacionados a los derechos sociales. Sin embargo, prohibieron la esclavitud, tema ajeno completamente al derecho laboral, en tanto esta trata lo relacionado al trabajo libre. A mayor abundamiento, la primera Constitución en abordar la materia de los derechos sociales, fue la Constitución de Querétaro, México de 1917 (Artículo 123º). Debiendo precisar que la Constitución del Perú de 1920 fue la primera en contener artículos de índole social, entre ellos lo relativo a la libertad de trabajo (Artículo 46º); la seguridad, salud e higiene en el trabajo (Artículo 47º); condiciones máximas de trabajo y el salario mínimo (Artículo 47º); la indemnización por accidente de trabajo (Artículo 47º) , entre otros derechos laborales.

En adición a ello, el Código Civil de 1936, dispuso:

“El contrato de un trabajo, sea individual o colectivo, supone el pago de salario en dinero efectivo; la jornada máxima de 8 horas de labor el descanso semanal; la prohibición del trabajo a los menores de 18 años, condicionado a la educación y desarrollo físico, la igualdad de salario sin distinción de sexo, por trabajo igual y su adecuación a las necesidades de la vida del obrero...”. (Artículo 1572º)

Todo contrato de trabajo responde a un acuerdo de voluntades, mediante el cual una persona llamada trabajador, brinda su fuerza de trabajo, en favor de otra persona, llamada, empleador , recibiendo a cambio una remuneración o beneficio económico. El contrato de trabajo deviene en una relación laboral, de la cual se desprenden una serie de derechos y obligaciones para ambas partes. No existe una definición o concepto de contrato de trabajo en la legislación de nuestro país, pese a ello, son mencionados “los elementos esenciales de toda relación laboral , según el 4º del Decreto Supremo N° 003-97-TR”, que aprueba el “Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral”, que dispone “*en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado*”.

III.2. La Contratación Laboral

El acuerdo entre trabajador y empleador para la prestación de servicios personales y subordinados, puede ser verbal o escrito, expreso o tácito, reconocido o simulado por las partes .

El régimen laboral de la actividad privada, resulta aplicable tanto al empleador del sector privado como al empleador del sector público por cuanto el referido régimen comprende también a instituciones y empresas del Estado.

Por una relación contractual, el trabajador se compromete a entregar sus servicios personales a cambio de una retribución económica; y, el empleador se compromete al pago de la misma ; y, a ejercer la facultad de dirigir, fiscalizar y sancionar los servicios prestados por el trabajador, cuando así corresponda.

La libertad de contratar asegura que las contrapartes de una relación laboral puedan acordar en el marco de la normativa vigentes, y, que los términos consensuados no sean afectados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase , al amparo del artículo 62º de la Carta Magna, en concordancia con el numeral 14 del artículo 2º de la misma, que *“reconoce el derecho a contratar con fines lícitos, siempre que no se transgredan leyes de orden público”*.

De un punto de vista doctrinario se deben considerar que los elementos para la contratación laboral son de tres (3) tipos:

- a) **Genéricos**, son los elementos inherentes a todo contrato o acto jurídico. Así, Código Civil establece que *“para la validez del acto jurídico se deben dar los siguientes requisitos: (i) Agente capaz, (ii) Objeto físico y jurídicamente posible, (iii) Fin lícito; y, (iv) Observación de la forma prescrita bajo sanción de nulidad”* (Artículo 140º).
- b) **Típicos**, son los elementos que responden a ciertas características que los ordenamientos laborales consagran, en tanto su existencia beneficia al trabajador. Sirven para determinar la existencia de una relación de trabajo cuando existe duda o controversia. Así tenemos, **(i)** la duración de la relación de trabajo, **(ii)** La duración de la jornada, **(iii)** El lugar de prestación del servicio, entre otros.
- c) **Esenciales**, son los tres (3) elementos que configuran una relación de trabajo, y deben darse en forma conjunta. Son prestación personal, remuneración y subordinación. En el siguiente numeral se dará a conocer los alcances y características de cada uno de estos elementos.

III.2.1. Prestación personal

La prestación de servicios que emana de un contrato de trabajo es personal e intransferible. Al respecto el Decreto Supremo N° 003-97-TR¹², precisa:

“...los servicios, para ser de naturaleza laboral, deben ser prestados en forma personal y directa sólo por el trabajador como persona natural. No invalida esta condición que el trabajador pueda ser ayudado por familiares directos que dependan de él, siempre que ello sea usual dada la naturaleza de las labores”. (Artículo 5°)

Si la prestación de servicios no es personal y directa, estaríamos frente a otro tipo de relación contractual. De este modo, la obligación del trabajador no podrá ser transferida a un tercero, menos aún podrá ser encomendada a otro, en caso de retiro o renuncia, en tanto el puesto laboral o cargo desempeñado no le pertenece, es decir, no constituye un derecho real al que puede alquilar o vender.

De ser el caso, que el trabajador deba ser reemplazado en sus funciones por otra persona, el reemplazante iniciará una nueva relación laboral y no se podrá sugerir o contemplar que esta nueva labor constituye la continuación del vínculo contractual que tuvo el trabajador a quien reemplaza.

III.2.2. Remuneración

El trabajador percibe del empleador, una retribución económica a cambio de sus servicios. Este beneficio constituye el principal derecho del trabajador surgido de la relación laboral y tiene carácter contraprestativo, en recompensa por el trabajo brindado.

A tal efecto, *“Constituye remuneración (...) el íntegro de lo que el trabajador recibe por sus servicios, en dinero o en especie cualesquiera sean la forma o denominación que se le dé, siempre que sea de su libre disposición”*¹³. Al respecto, destacan los siguientes aspectos:

- **La remuneración es contraprestativa**, es decir, el pago constituye una recompensa por los servicios prestados por el trabajador a favor del empleador. Inclusive en determinadas circunstancias es más que una

¹² Aprueba el “Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral”. Fue publicado en el “Diario Oficial El Peruano”, con fecha, 27 de marzo de 1997.

¹³ Artículo 6° del T.U.O. de la Ley de Fomento del Empleo.

contraprestación, en tanto la suspensión temporal de actividades del trabajador originada por ciertas causas no trae como consecuencia la suspensión de la remuneración, como, por ejemplo: descanso vacacional, licencia por enfermedad, entre otros.

- **Es de libre disposición del trabajador**, esto es que el trabajador puede disponer de la misma como mejor le convenga, sin rendir cuenta al empleador.
- **Se puede pagar en dinero o en especie**, la remuneración puede ser abonada de dos formas: en dinero (es cancelada en moneda de curso legal o moneda extranjera), o en especie, mediante la entrega de bienes o de algún beneficio valorizado en dinero, y que conlleva una ventaja patrimonial a favor del trabajador.
- **Beneficio sin atributo remuneratorio**, cabe destacar que existen conceptos económicos que por naturaleza deberían ser considerados como remuneración, pero que por ley propia son excluidos expresamente de esta calidad, por ejemplo, la bonificación por escolaridad que por Decreto Supremo N° 010-2010-EF, le excluye el carácter remunerativo.

III.2.3 Subordinación

Para tal efecto se determina que *“...por la subordinación, el trabajador presta sus servicios bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las órdenes necesarias para la ejecución de las mismas, y sancionar disciplinariamente”*, según el “T.U.O. de la Ley de Fomento del Empleo aprobada por Decreto Supremo N° 003-97-TR”.

El poder de mando del empleador y la obediencia del trabajador están comprendidos en la subordinación. Ese poder se concretiza en facultades especiales, reconocidas al empleador:

- Poder de Dirección: representa la potestad del empleador para regular, reglamentar y planificar las labores de la empresa o negocio.
- Poder de Fiscalización: representa el poder para controlar y vigilar la labor que realiza el trabajador relacionada al objeto de la prestación del contrato de trabajo.
- Poder Disciplinario: representa la facultad de sancionar disciplinariamente al trabajador por cualquier falta o infracción relacionada a su conducta o capacidad.

El derecho de dirigir deriva de la subordinación y consiste en la facultad de establecer el tiempo, lugar y método de labor. Para que exista subordinación debe existir el derecho de dar órdenes y sustituir la voluntad de quien presta el servicio y no solamente la posibilidad de hacerlo. La subordinación no es un hecho que pueda aceptarse o rechazarse, no es susceptible de negociación, es un hecho que se impone y es el rasgo característico del contrato de trabajo, sin el cual no se tipifica una relación laboral, aun cuando ésta sea menos o más rigurosa.

La subordinación constituye el elemento fundamental y exclusivo del contrato de trabajo, puesto que los otros contratos de servicios por cuenta ajena, como el de locación de servicios y contrato de obra, entre otros, son cumplidos con autonomía.

El artículo 9º del Decreto Supremo N° 003-97-TR establece que por la subordinación el trabajador presta sus servicios bajo dirección de su empleador, el cual tiene facultades para normar reglamentariamente las labores, dictar las ordenes necesarias para la ejecución de las mismas y sancionar disciplinariamente dentro de los límites de la razonabilidad.

III.3. Regímenes laborales en la Constitución Política de 1993

El ordenamiento constitucional distingue dos regímenes laborales: **(i)** público; y, **(ii)** privado.

Los trabajadores del sector privado están comprendidos en los artículos 22º al 29º, ubicados en el Capítulo II de su Título I, de la Constitución Política; y, la función pública abarca los artículos 39º al 42º, ubicados en el Capítulo IV de ese mismo Título .

De un lado, el régimen público esta adecuado por el derecho administrativo; es decir, por un conjunto normativo que rige la organización y actividad de la Administración Pública . De otro lado, el régimen privado se condice con una naturaleza contractual, y, está regulado por el derecho laboral.

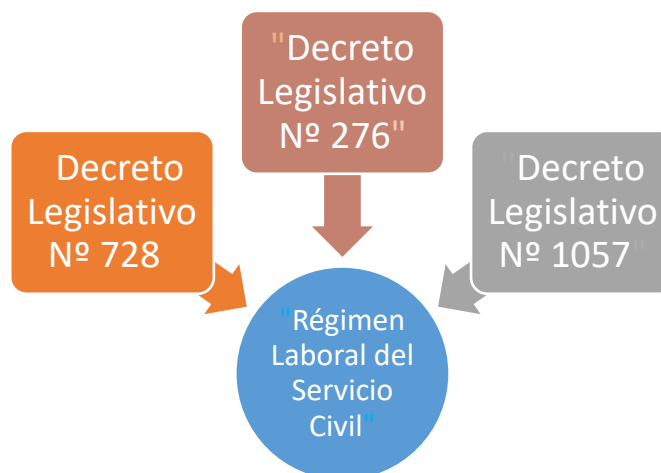
Actualmente, algunas instituciones públicas, si bien sus trabajadores pertenecen al régimen privado, según norma expresa, por ser entidades públicas, les alcanza y comprende normas de derecho público, entre ellas, algunas disposiciones sobre presupuesto, control, personal y remuneraciones . Igualmente, el Poder Ejecutivo ha aprobado el “Régimen especial de contratación administrativa de servicios (Decreto Legislativo N° 1057)”, el cual tiene una naturaleza temporal.

Acorde a SERVIR, “La gestión de los servidores públicos en el Perú se ha caracterizado por la falta de una planificación y dirección coherente que permita contar con un servicio civil eficaz y orientado hacia el ciudadano”¹⁴.

Se advierte que uno de los problemas de la gestión de los servidores públicos es la convergencia de diversos regímenes laborales al interior de una misma entidad, cada uno, con distintas reglas de juego, diversidad de escalas remunerativas, así como la dispersión legislativa existente, entre otros.

En vista de lo cual, el “servicio civil” abarca a todos los servidores con vinculación estatal. De tal modo, “el sistema administrativo de gestión de recursos humanos es el conjunto de medidas institucionales por las cuales se articula y gestiona el personal al servicio del Estado, debiendo armonizar los derechos de este personal con los intereses de la sociedad”. Cabe señalar que la denominación de servicio civil responde a la naturaleza del servicio que realizan quienes trabajan en el Estado en favor de los ciudadanos.

Cuadro N° 1: Regímenes laborales que confluyen en el Sistema de Inspección del Trabajo



Fuente: Elaboración propia

El Tribunal Constitucional, ha ratificado que el empleo público comprende una gama de regímenes laborales, según obra en la parte resolutiva Expediente N° 00002-2010-PI/TC :

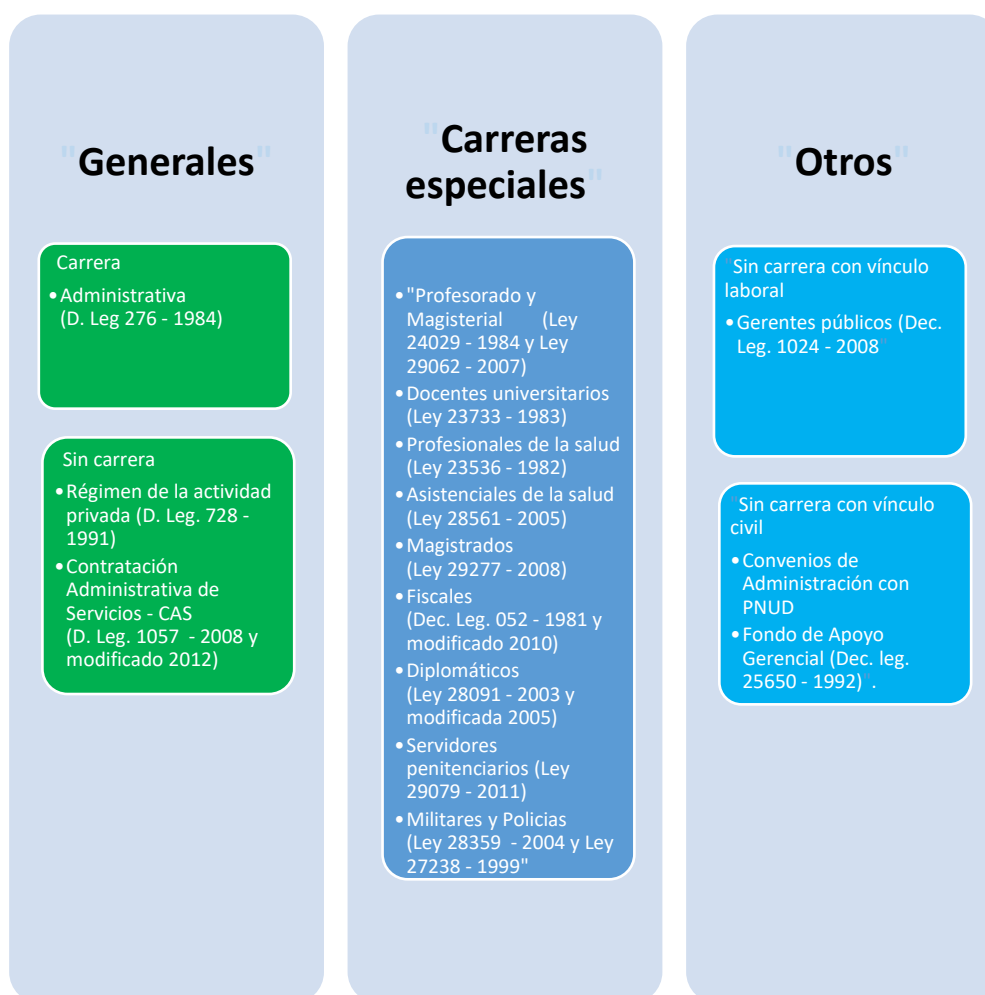
“El ordenamiento jurídico peruano contiene cuando menos dos regímenes laborales generales, alrededor de los cuales giran otros más específicos. Nos referimos a los regulados por los Decretos Legislativos N° 276 y N° 728, (...), los cuales contienen la legislación marco aplicable tanto al sector público, como al sector privado, respectivamente (...)”

¹⁴ “El Servicio Civil Peruano”. Antecedentes, Marco Normativo Actual y Desafíos para la Reforma. Mayo 2012.p. 8

La “Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR”, constituye un “organismo técnico especializado y rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos del Estado”, a cargo de “establecer, desarrollar y ejecutar la política del Estado respecto del servicio civil en materia de organización del trabajo y su distribución, gestión del empleo, rendimiento y evaluación, compensación, desarrollo y capacitación”, entre otros, según el Decreto Legislativo N° 1023.

En la actualidad, en las entidades del Estado convergen un promedio de quince regímenes laborales, entre generales y especiales, lo cual genera una desorganización en la gestión de recursos humanos en la administración estatal, en tanto, cada uno de los cuales comprende diversos derechos y obligaciones, por parte de los servidores públicos.

Tabla N° 1: Regímenes laborales que confluyen en las entidades del Estado



Fuente: SERVIR

III.4. Contratación de personal en la Administración Pública

III.4.1. Régimen del Decreto Legislativo N° 276

La “Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público aprobada por Decreto Legislativo N° 276” y su Reglamento aprobado por “Decreto Supremo N° 005-90-PCM”, regulan la carrera pública.

La normativa en mención definió a la carrera administrativa, como *“el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que, con carácter estable, prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública”*.

Haro, precisa lo siguiente, respecto a la carrera administrativa:

“... modelo cerrado de la administración pública en el que se admite la presencia de un cuerpo permanente de funcionarios y servidores públicos que ya no respondan a los gobiernos de turno o al monarca, sino que respondan a la ley y a la ciudadanía, que garantice la neutralidad política del cuerpo técnico y que este no responda a los manoseos políticos”. (2015, p. 153)

A diferencia de otros regímenes laborales del sector público, este régimen tiene una esencia más tuitiva, brindando a los servidores públicos garantías básicas para ejercer su labor, siendo la materia más notable, la estabilidad laboral, que acompaña al servidor público desde su ingreso a la carrera administrativa.

La carrera administrativa se caracteriza por:

- El ingreso se efectúa por concurso público de méritos;
- Cuenta con una estructura por niveles, “a fin de que los servidores públicos puedan ir ascendiendo de un escalafón de menor categoría a uno de mayor categoría”.
- El personal tiene derecho a estabilidad laboral, en tanto la relación laboral sólo puede extinguirse por estas causales: **(i)** fallecimiento, **(ii)** renuncia, **(iii)** cese definitivo; y, **(iv)** destitución.

La carrera administrativa está estructurada por grupos ocupacionales y niveles, que se precisan a continuación :

a) Grupos ocupacionales

Son niveles que se emplean para categorizar “a los servidores en base a su formación, capacitación o experiencia reconocida”, según el artículo 9º del Decreto en mención.

Los grupos ocupacionales son :

- *“Grupo profesional: Compuesto por servidores con título profesional o grado académico. Comprende ocho (8) niveles de carrera*
- *Grupo técnico: Compuesto por servidores con formación superior o universitaria trunca o capacitación tecnológica o experiencia técnica reconocida. Comprende diez (10) niveles de carrera.*
- *Grupo auxiliar: Compuesto por servidores con educación secundaria y experiencia o calificación para brindar apoyo. Comprende siete (7) niveles de carrera”.*

b) Niveles

Son las escalas que conforman cada grupo para el desarrollo del servidor en la Carrera Pública. La carrera contiene catorce (14) niveles. Así, “al grupo Profesional le corresponde los ocho (8) niveles superiores; al grupo Técnico le corresponde los diez (10) niveles comprendidos entre el tercero y el décimo segundo; y, al grupo Auxiliar, los siete (7) niveles inferiores”.(Artículo 10º)

Constituye derechos de los servidores públicos, la remuneración que está constituida por el “haber básico, las bonificaciones y los beneficios”:

- **Haber básico:** Es fijado para funcionarios y servidores y corresponden a cada nivel de carrera, siendo regulado en proporción a la Unidad de Ingreso del Sector Público (UISP) y como un porcentaje de esta. En atención a los niveles de carrera administrativa (en total 14), corresponde al nivel inferior un haber básico equivalente a una (1) UISP; mientras que el nivel máximo será fijado anualmente en proporción al número entero de unidades remunerativas públicas.
- **Bonificaciones:** Entre ellas tenemos (i) Personal, según la antigüedad en el servicio y computada por quinquenios, a razón del 5% del haber básico por cada quinquenio, sin exceder de ocho quinquenios; (ii) Familiar, según la carga familiar de cada servidor y es fijada anualmente por Decreto Supremo; y, (iii) Diferencial, es concedida solo a los empleados de carrera.

- Beneficios: tales como: (i) Asignación por tiempo de servicios. Es otorgada por un monto equivalente a dos (2) remuneraciones mensuales totales, al cumplir veinticinco (25) años de servicios, y tres (3) remuneraciones mensuales, al cumplir treinta (30) años de servicios ; (ii) Aguinaldos, son otorgados por Fiestas Patrias y Navidad , según monto fijado por Decreto Supremo; y, (iii) Compensación por Tiempo de Servicios, es otorgada al término de la relación laboral, por el monto equivalente al 50% de su remuneración principal para servidores *“con menos de veinte años de servicios, o de una remuneración principal, para servidores con veinte o más años de servicios, por cada año completo o fracción mayor de seis meses y hasta por el máximo de treinta años de servicios”* (Artículo 54^o).

III.4.2. Régimen del Decreto Legislativo N° 728

Está regulado por la Ley de Fomento del Empleo, aprobada por Decreto Legislativo N° 728 , de fecha 15 de noviembre de 1991, compuesto por 184 artículos y nueve disposiciones transitorias y finales.

Es a través del Decreto Legislativo N° 855 que se dispone que la Ley de Fomento del Empleo sea separada en dos textos normativos , denominados Ley de Formación y Promoción Laboral y Ley de Productividad y Competitividad Laboral .

En este orden de ideas, se promulga con fecha 27 de marzo de 1997 el denominado *“Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728”*, que aprueba el *“Decreto Supremo N° 002-97-TR, Ley de Formación y Promoción Laboral”*, conformado por sesenta y dos (62) artículos y una (1) disposición complementaria; y, el *“Decreto Supremo N° 003-97-TR, Ley de Productividad y Competitividad Laboral”*, compuesto por ciento doce (112) artículos y seis (6) disposiciones complementarias, transitorias y derogatorias .

En mérito a esta normativa, el empleador está facultado para celebrar contratos de trabajo de naturaleza temporal, accidental y contratos para obra o servicio con sus trabajadores . Asimismo, incorpora causales objetivas para la extinción del vínculo laboral, así como la posibilidad de aplicar ceses colectivos .

En relación al mismo, las entidades públicas han establecido escalas remunerativas distintas, vinculando personal altamente calificado. Asimismo, este régimen facilita la gestión de recursos humanos, así en los requisitos para contratar, como en la determinación de remuneraciones.

Estado a que la norma en mención regula las relaciones laborales en el sector privado , su aplicación en el aparato estatal ha requerido la implementación de normas supletorias, como la “*Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público, Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil*”, entre otras. Así, diversa normativa contempla los beneficios a que es acreedor el trabajador de la actividad privada :

- La remuneración del trabajador, sea en dinero o especie, siempre que sea de libre disposición .
- Jornada de trabajo: Ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) semanales .
- “Descanso Semanal Obligatorio: Veinticuatro (24) horas consecutivas como mínimo .
- Gratificaciones por fiestas patrias y navidad ;
- Escolaridad;
- Compensación por tiempo de servicio (1 remuneración anual) ;
- Vacaciones anuales (30 días);
- Seguro social;
- Derechos colectivos: Negociación colectiva, libertad sindical;
- Pensiones (sistema público o privado); y ,
- Indemnización por despido arbitrario .

Según SERVIR, “*actualmente la mayoría de los trabajadores pertenecen al grupo ocupacional de profesionales (43%), seguido por los técnicos (29%) y auxiliares (8%) y un limitado porcentaje de funcionarios (3%)*”. (p. 48)

III.4.3. Servicios No Personales

El Contrato por Servicios No Personales fue regulado por “Decreto Supremo N° 065-85-PCM, Reglamento Único de Adquisiciones para el Suministro de Bienes y Prestación de Servicios No Personales”, del 1 de agosto de 1985.

La normativa en mención dispuso:

“la actividad o trabajo que efectúa una persona natural o jurídica ajena al organismo público que desea adquirir, a cambio de una retribución económica, para atender una necesidad intangible. Se orienta a la producción, construcción, habilitación, funcionamiento, orientación, conservación, preservación u otros; se mide en y por sus efectos o resultados” (Literal y) del artículo 1.2.1)

Esta normativa permitió a los organismos del sector público, realizar la contratación de personas bajo esta modalidad, sin que exista vínculo laboral alguno, es decir, no como trabajador dependiente, sino como personal administrativo, mediante contrato de locación de servicios.

El personal únicamente tenía derecho al pago de su remuneración como contraprestación por la labor realizada.

Cabe mencionar que el Decreto Supremo N° 065-85-PCM, fue derogado por la “Ley N° 26850, Ley de Contratación y Adquisiciones del Estado”, publicada con fecha 03 de agosto de 1997, pese a ello esta modalidad contractual continuó siendo utilizada por diversos organismos estatales, hasta la puesta en rigor del Decreto Legislativo N° 1057, que aprueba el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios (CAS), a partir del 29 de junio de 2008.

III.4.4. Régimen del Decreto Legislativo N° 1057

El Decreto Legislativo N° 1057 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 075-2008-PCM, modificado por el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, tienen por finalidad “regular el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y tiene por objeto garantizar los principios de mérito y de capacidad e igualdad de oportunidades de la Administración Pública”.

En un inicio, este contrato administrativo suponía una modalidad especial vinculada al Derecho Administrativo. De este modo, el Contrato CAS, no resultaba ser un contrato de índole laboral, y, por ende, no aplicaban las normas ni los principios del Derecho del Trabajo.

En atención a ello, a través del pronunciamiento del Tribunal Constitucional en el “Expediente N° 0002-2010-AI”, se resuelve que el CAS *“tiene las características de un contrato de trabajo y no de un contrato administrativo, en la medida en que prevé aspectos tales como la fijación de la jornada de trabajo y los descansos semanales y anuales”*.

Así, es que se aprueba el Decreto Supremo N° 065-2011-PCM, que modifica el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1057, señalando que esta modalidad constituye un “régimen especial de contratación para el sector público”, *“que vincula a una entidad pública con una persona natural que presta servicios de manera subordinada”*. Está regulado según normativa que confiere a los servidores únicamente los beneficios y las obligaciones inherentes al régimen especial.

Mediante Ley N° 29849 se confirma que *“el CAS es una modalidad especial de contratación laboral, privativa del Estado y con carácter transitorio”*. La referida ley consagra *“la eliminación progresiva”* de este régimen por tener carácter transitorio.

En concordancia a la normativa correspondiente a este régimen contractual, se tienen los siguientes requisitos: (i) Requerimiento de parte de la entidad usuaria (entidad pública); y, (ii) disponibilidad presupuestal, cuya viabilidad responde al área administrativa de la propia entidad.

El Contrato en mención confiere al servidor los siguientes derechos:

- Remuneración: No inferior a la remuneración mínima legalmente establecida ¹⁵;
- Jornada de trabajo: Jornada máxima de ocho (8) horas diarias o cuarenta y ocho (48) semanales ;
- Descanso Semanal Obligatorio: Veinticuatro (24) horas consecutivas como mínimo ;
- Aguinaldo por Fiestas Patrias y Navidad ;
- Descanso vacacional: Treinta (30) días naturales ;

¹⁵ Mediante Decreto Supremo N° 004-2018-TR, publicado en el “Diario Oficial El Peruano” con fecha 22 de marzo de 2018, se incrementa la Remuneración Mínima Vital a S/ 930.00 (Novecientos treinta y 00/100 Soles), a partir del 1° de mayo de 2018.

- Licencias: Por maternidad, paternidad y otras licencias a las que tienen derecho los trabajadores de los regímenes generales ;
- Derechos colectivos: A la libertad sindical ;
- Seguridad Social: Pensiones y Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo ; y,
- Certificado de Trabajo: Al término del Contrato CAS.

III.4.5. Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público

El Fondo de Apoyo Gerencial al Sector Público, se crea por Decreto Ley N° 25650 ¹⁶, con la finalidad de compensar adecuadamente el asesoramiento calificado que se brinde a los distintos organismos del Estado, a través de la contratación temporal de servicios profesionales calificados .

La contratación se efectúa a través del contrato de locación de servicios . Los referidos contratos no están sujetos a la Ley N° 30225, “*Ley de Contrataciones del Estado*”, ni al Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1057 .

Estos contratos de locación sólo pueden celebrarse “*para el desarrollo de asesorías, consultorías y actividad profesional calificada o para el desempeño de cargos de confianza*”¹⁷.

En este orden de ideas, se aprueba la Ley N° 29806 , “*Ley que regula la contratación de personal altamente calificado en el Sector Público*”. La Ley dispone que los profesionales cumplirán los siguientes requisitos:

- Experiencia en gestión de la materia requerida y/o con experiencia en la actividad requerida ; y,
- Contar con título profesional y/o grado académico de maestría o doctorado .

¹⁶ Publicado en el “Diario Oficial El Peruano”, el 12 de agosto de 1992.

¹⁷ El literal e) del artículo 3° de la ley N° 30057, Ley del Servicio Civil determina que “*el servidor de confianza es un servidor civil que forma parte del entorno directo e inmediato de los funcionarios públicos o directivos públicos y cuya permanencia en el Servicio Civil está determinada y supeditada a la confianza por parte de la persona que lo designó*”.

Asimismo, está el “Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD”, el cual se genera “*a partir de la habilitación establecida por las leyes de presupuesto para la suscripción de convenios de administración de recursos con organismos internacionales en beneficio de la administración pública*” (Normativa PNUD, 2010).

III.4.6. Gerentes públicos

Por Decreto Legislativo N° 1024 , se crea y regula el Cuerpo de Gerentes Públicos , el cual está “*conformado por profesionales altamente capaces, seleccionados en procesos competitivos y transparentes para ser destinados a entidades del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Locales*”. (Artículo 1°).

Acorde al artículo 2°, tiene por objetivos:

- *“Convocar profesionales capacitados para ocupar altos puestos de dirección y gerentes de mando medio;*
- *Fomentar capacidades de dirección y gerencia y asegurar su continuidad;*
- *Mejorar los niveles más altos de la Administración Pública; y,*
- *Es requisito para postular contar con título universitario o grado académico de maestría o doctorado”.*

La norma establece que los postulantes aprobados pasan a formar parte del Cuerpo de Gerentes Públicos, quedando “*en situación de disponibilidad para ser asignados a cargos de dirección o gerencia de las entidades públicas que lo soliciten*”.

Los gerentes públicos se acogen a lo siguiente beneficios:

- **Remuneración:** Según régimen establecido, y, es asumida conjuntamente entre la entidad solicitante y la Autoridad ;
- **Descanso Vacacional:** Después de un (1) año completo de servicios se genera el derecho a quince (15) días calendario de descanso remunerado ;
- **Jornada de trabajo:** Se establece de manera general y se adapta a cada uno de los cargos;

- Seguridad Social en Salud y Pensiones;
- Gastos por Traslado: En caso de corresponder un cambio de residencia en el lugar de destino ; y,
- Compensación por Tiempo de Servicios: Acorde al régimen de la actividad privada .

III.4.7. Locación de Servicios

Según el Profesor Rendón Vásquez (2000), *“la locación de servicios tiene por objeto la realización de un servicio, es decir, de una actividad sin sujetarse a las órdenes de quien la encarga”*.

Acorde al artículo 1764º de nuestro Código Civil:

“...por la locación de servicios el locador se obliga, sin estar subordinado al comitente, a prestar sus servicios materiales o intelectuales por cierto tiempo para un trabajo determinado a cambio de una retribución, que por lo general es en dinero”.

Son sujetos del contrato de locación de servicios:

- El comitente, también denominado locatario, es a quien se encarga la realización de una prestación de servicios al locador ; y,
- El locador, es la persona encargada de ejecutar la prestación.

Al respecto se debe tener en cuenta que la prestación del servicio corresponde al locador, pese a ello, el artículo 1766º del Código Civil, también establece que *“el locador pueda, bajo su propia responsabilidad y dirección, solicitar el auxilio de sustitutos para cumplir con su obligación pactada”*.

Huelga decir que el contrato de locación de servicios es de índole civil, más no laboral, y, se diferencia del contrato de trabajo, principalmente, por cuanto no se genera el elemento de la subordinación , mismo que es inherente a una relación de trabajo.

Debería ser una práctica común en el sector público y privado que el contrato de locación de servicios no se aplique a ninguna relación contractual que tenga rasgos que evidencien la existencia de subordinación, caso contrario, la citada relación quedaría desnaturalizada y conllevaría a una relación a plazo indeterminado. La citada desnaturalización surge en aplicación del principio

de primacía de la realidad al comprobarse la existencia de una relación de dependencia, naturalmente encubierta por conveniencia exclusiva del empleador con el objetivo de eludir el pago del costo laboral, pues los contratos de locación no están gravados con ellos.

III.5. El Sistema de Inspección del Trabajo

La Inspección de Trabajo, es un “servicio público”, cuyo objeto es “vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y convencionales en materia laboral, de promoción y formación para el trabajo, y de seguridad y salud en el trabajo”, a fin de vigilar su cumplimiento y brindar solución a los conflictos o riesgos laborales entre trabajadores y empleadores, según la Ley General de Inspección del Trabajo .

La inspección comprende “la actividad, función o potestad para reconocer actuaciones que permitirán a las administraciones públicas llevar a cabo funciones de comprobación o verificación del cumplimiento de la normativa legal prevista en el ordenamiento jurídica nacional”. Estando a ello, es factible ubicar a la referida actividad inspectiva en varios escenarios de la administración, como, por ejemplo, laboral, tributario, sanitario, alimentario, entre otros.

En vista de lo cual, resulta importante advertir que las inspecciones del trabajo, surgen de las difíciles e inhumanas condiciones de trabajo, como resultado del proceso de la industrialización del siglo XIX, que generaron que esta actividad sea considerada como una responsabilidad de los poderes públicos del Estado, y en consecuencia a requerir la participación de este, como función vinculada a la autoridad gubernamental de resguardar la integridad de los trabajadores.

Frente a ello, la inspección del trabajo emerge como una función primordial de atención del cumplimiento efectivo de la legislación laboral. Se encarga de garantizar la tutela de los derechos laborales en el lugar de trabajo y propiciar el desarrollo económico.

Al respecto, cabe resaltar en nuestro ordenamiento jurídico, la “Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo”, que dispone que el sistema de inspección del trabajo constituye “un sistema único, polivalente e integrado” (Artículo 1º), dependiente de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana a cargo del Ministro del sector. Según el referido artículo, el Sistema de inspección esta “constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo y cuantas otras materias le sean atribuidas”.

El Sistema está conformado por dos procedimientos: el inspectivo y el sancionador. El procedimiento inspectivo conlleva la ejecución de actuaciones de investigación, comprobación e inspección, para verificar el respeto hacia la normativa sociolaboral. De otro lado, el procedimiento sancionador involucra las sanciones administrativas, en atención a las infracciones laborales a que refiere el Acta de Inspección, conllevando a la sanción correspondiente al sujeto inspeccionado.

III.6. La Inspección del Trabajo en el Perú y su normativa

El Decreto Legislativo N° 910 aprobó la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador, la cual trataba sobre la inspección laboral y otros servicios a cargo de la *“Autoridad Administrativa del Trabajo como son conciliación, liquidaciones, consultas y patrocinio judicial”*. Su aprobación se realizó acorde a lo previsto por el artículo 104° de la Constitución Política y la Ley N° 27426, que *“delega facultades al Poder Ejecutivo para legislar en materia de inspecciones del trabajo y de defensa del trabajador, por el plazo de treinta días calendario”*.

El decreto legislativo acotado favoreció la situación laboral del inspector del trabajo, exigiendo como mínimo el grado de bachiller universitario para acceder al servicio, estableciendo que su relación contractual estaba enmarcada por el régimen privado, siendo contratados a plazo indeterminado, y su ingreso se realizaría a través de concurso público, garantizando su especialización y capacitación permanente.

No obstante, a fin de implementar y mejorar el servicio de inspección del trabajo en nuestro país, los Títulos I¹⁸ y II¹⁹ del Decreto Legislativo N° 910, fueron derogados mediante *“Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo”*, vigente desde el 18 de octubre de 2006 y su Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 019-2006-TR. Por intermedio de la precitada normativa, se precisaron conceptos y definiciones, se fijaron los principios que rigen actualmente la actividad inspectiva y determinaron *“las fases del proceso de inspección del trabajo (planificadora, inspectora y sancionadora) como una regulación fundamental para respaldar el funcionamiento del sistema”*.

Acorde a lo expresado por Julca Babarzy, sobre la Ley N° 28806, Ley General de Inspecciones del Trabajo :

¹⁸ “El Título I: Del Objeto, Ámbito, Principios y Recursos del Decreto Legislativo N° 910, fue derogado por la Duodécima Disposición Final y Transitoria de la Ley N° 28806”.

¹⁹ El Título II: Del Servicio Inspectivo del Decreto Legislativo N° 910, fue derogado por la Duodécima Disposición Final y Transitoria de la Ley N° 28806.

“representa un cambio importante en el sistema de inspecciones, su origen está en los trabajos del proyecto de fortalecimiento de los servicios de las administraciones del trabajo de Bolivia, Ecuador y Perú de la Oficina Sub regional para los países andinos de la Organización Internacional del Trabajo con el apoyo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España que se trazó como objetivo diagnosticar y modernizar las administraciones de trabajo y en especial la Inspección de Trabajo de estos países”. (p. 71).

En este orden de ideas, el Decreto Supremo N° 002-2007-TR , aprobó medidas complementarias de fortalecimiento del Sistema de Inspección Laboral a nivel nacional , entre ellas se mantuvo *“la asistencia de la policía en el servicio de cooperación y respaldo para los inspectores del trabajo”*; así como, de cualquier autoridad administrativa para el desarrollo de las acciones de inspección ; *“la tolerancia en la espera (10 minutos) para dar inicio a las actuaciones de inspección en el centro de trabajo”*; y, en caso de no recibir atención por parte del empleador la presunción de verdad respecto de los hechos denunciados por el trabajador; asimismo, la tipificación del proceder del empleador como delito contra la administración pública en caso de perturbación, retraso o impedimento del ejercicio de las funciones de inspección, además de las sanciones administrativas establecidas.

Asimismo, se ha aprobado el “Reglamento de la Carrera del Inspector del Trabajo, mediante Decreto Supremo N° 021-2007-TR”; el “Reglamento de Multas del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2012-TR”; y, el “Reglamento para la Difusión de los Resultados de las Inspecciones del Trabajo, aprobado por Resolución Ministerial N° 396-2008-TR”.

En este contexto, mediante Ley N° 29981, se crea la “Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)”, disponiendo que sea esta entidad, adscrita al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo , la responsable de la fiscalización en materia laboral . En tal sentido, el proceso de inspección laboral no ha tenido mayor modificación como tal.

Acorde a ello, mediante *“Resolución Ministerial N° 037-2014-TR se aprueba la transferencia de competencias, en materia de fiscalización laboral del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a SUNAFIL”*, la cual inició sus funciones con fecha 1 de abril de 2014.

SUNAFIL emerge como la entidad a cargo del Estado que a nivel nacional ejerce *“el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo”*, reemplazando a la “Dirección General de Inspección del Trabajo”, hoy, “Dirección

General de Políticas de Inspección del Trabajo”²⁰, la cual, “*es un órgano de línea, responsable de proponer, supervisar y evaluar las políticas públicas en materia de inspección del trabajo; así como proponer, supervisar, evaluar y ejecutar las políticas en materia de capacitación y difusión laboral*”, según Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo .

III.7. **Ámbito de la Inspección del Trabajo**

Nuestra Constitución Política determina que “*el trabajo es un deber y un derecho*”, *asimismo “es objeto de atención prioritaria del Estado”* y ello involucra su obligación de tutelar y vigilar por el respeto a los derechos y beneficios laborales .

Es obligación del Perú como Estado reconocer y observar las obligaciones a que refiere la “Declaración Universal de Derechos Humanos”, al igual que los tratados y acuerdos internacionales que ha ratificado ²¹. De este modo, y en el marco del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo N° 81 , “nuestro país se ha impuesto la obligación de mantener un Sistema de Inspección del Trabajo, a efectos de velar por la protección de los derechos laborales”.

En este orden de ideas, corresponde a la inspección del Trabajo:

“la supervisión y la exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales laborales respecto a todos los sujetos obligados; personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, inclusive cuando el empleador pertenezca a la administración pública, siempre y cuando se encuentren sujetos al régimen de la actividad privada”. (Ley N° 28806, art. 1°)

Julca Babarzy, en relación a la reducción de la “*competencia de la inspección del trabajo respecto los servidores de la administración pública, se sustenta en la reiterada voluntad por parte del Estado para eliminar la posibilidad de control sobre el propio gobierno*”, al respecto nuestro país no ha suscrito el Protocolo N° 155 de la OIT, sobre la inspección del trabajo en establecimientos no comerciales. Pese a ello, el artículo 4° de la Ley N° 29981 , Ley de creación de la “Superintendencia de Fiscalización Laboral”, determina que “*en caso los trabajadores presten servicios en entidades públicas sujetas al régimen laboral de la actividad privada, las fiscalizaciones laborales a cargo de SUNAFIL, se realizarán previa coordinación con SERVIR*”.

Estando a lo expuesto, corresponde indicar que la inspección del trabajo es competente para fiscalizar:

²⁰ Acorde al “Decreto Supremo N° 004-2014-TR” que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del “Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo”, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de mayo de 2014.

²¹ Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú de 1993.

“cuestiones derivadas del derecho individual como del derecho colectivo de trabajo, de los derechos fundamentales en el trabajo; sobre protección de derechos y garantías de los representantes de los trabajadores en las empresas; la prevención de riesgos laborales; colocación de empleo, migraciones laborales, contratación de trabajadores extranjeros; de intermediación laboral; promoción del empleo, modalidades formativas del trabajo; trabajo infantil; derechos relativos a prestaciones de salud y sistema previsional, tanto público como privado”. (Op. Cit. pag. 17)

Igualmente, es materia de la inspección del trabajo la fiscalización y cumplimiento en lo referente a la normativa sobre *“formación laboral de personas con discapacidad y al cumplimiento de empleo público”*, cuya supervisión es responsabilidad de la inspección del trabajo.

III.8. La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL

Mediante Ley N° 29981²² se crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) , como *“un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y con personería de Derecho Público interno”*.

Acorde a la referida Ley, este organismo es competente para *“promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo. Al mismo tiempo le corresponde brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias”*.

De otro lado, los gobiernos regionales, dentro del marco de las funciones reguladas por la “Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales” y en su ámbito territorial desarrollan y ejecutan todas las funciones y competencias de fiscalización laboral relacionadas a las microempresas.

III.9. Competencia fiscalizadora de los gobiernos regionales y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL

En mérito a la “Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)”, es modificada la “Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo” y la “Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales”,

²² Ley Publicada en el Diario Oficial El Peruano con fecha 15 de enero de 2013.

estableciendo que es competencia de “los gobiernos regionales, desarrollar y ejecutar dentro de su respectivo ámbito territorial, todas las funciones y competencias dispuestas por el artículo 3º de la Ley N° 28806, con relación a las microempresas, sean formales o no”. Tales tareas se desarrollan en concordancia con las políticas y planes nacionales y sectoriales .

De otro lado, SUNAFIL desarrolla y ejecuta todas las funciones y competencias establecidas en el artículo 3º de la Ley N° 28806 , Ley General de Inspecciones, en el ámbito nacional. Así, el artículo 4º de la precitada norma legal establece entre las principales funciones de esta entidad las siguientes:

Cuadro N° 2: Principales funciones del Sistema de Inspección del Trabajo



Fuente: Elaboración propia

En aplicación de dicha Ley, se considera microempresa a la unidad económica que cuente con entre uno (1) y diez (10) trabajadores registrados. La referida definición contempla las microempresas formales y no formales. En tal sentido:

- a) Corresponde a los gobiernos regionales el ejercicio de la labor inspectiva en relación a las microempresas; y
- b) Corresponde a la Superintendencia, el ejercicio de la labor inspectiva en relación a los empleadores no comprendidos en la definición precitada.

Cabe citar que, en el ámbito de Lima Metropolitana, resulta competencia del ente ministerial, llevar a cabo la función inspectiva con respecto a las microempresas.

A mayor abundamiento resulta necesario precisar que unidades económicas son consideradas en la definición de microempresas. A tal efecto, el ente ministerial, es el ente encargado de elaborar el listado de microempresas, las mismas que se encuentran en el ámbito de competencia de los gobiernos regionales , “teniendo en cuenta el promedio de trabajadores registrados en la Planilla Electrónica²³ en los doce (12) últimos meses anteriores al 30 de junio de cada año”.

A continuación, se detallan las resoluciones ministeriales que aprueban los listados de microempresas para efecto de la fiscalización laboral por parte de la Dirección de Inspección del Trabajo:

Tabla Nº 2: Resoluciones Ministeriales que aprueban listados de microempresas

| Nº | Resolución Ministerial | Fecha de Publicación ²⁴ | Año de Aplicación |
|----|------------------------|------------------------------------|-------------------|
| 1 | R.M. Nº 054-2014-TR | 01 de abril de 2014 | 2014 |
| 2 | R.M. Nº 214-2014-TR | 10 de octubre de 2014 | 2015 |
| 3 | R.M. Nº 262-2015-TR | 23 de diciembre de 2015 | 2016 |
| 4 | R.M. Nº 254-2016-TR | 26 de octubre de 2016 | 2017 |
| 5 | R.M. Nº 218-2017-TR | 24 de noviembre de 2017 | 2018 |

Fuente: Elaboración propia

²³ “Es el documento llevado a través de los medios informáticos desarrollados por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT, en el que se encuentra la información de los empleadores, trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, personal en formación – modalidad formativa laboral y otros (practicantes), personal de terceros y derechohabientes”. A partir del 1.08.2011 la Planilla electrónica tiene dos componentes que son el “Registro de Información Laboral (T-Registro) y la Planilla Mensual de Pagos (PLAME). (Decreto Supremo Nº 018-2007-TR”, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 28 de agosto de 2007).

²⁴ Fecha de Publicación en el Diario Oficial El Peruano.

III.10. Transferencia de competencias del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a SUNAFIL .

A través de la Ley N° 29981, Ley de Creación de SUNAFIL , también se dispuso la *“transferencia de los órganos, unidades orgánicas y cargos referidos a la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sociolaboral”*, del ente ministerial, a dicha entidad. De ello podemos colegir que, *“asume el acervo documentario, los bienes, los pasivos, los recursos y el personal correspondiente a dichas dependencias”*.

A través del Decreto Supremo N° 037-2014-TR , el ente ministerial consagra la aprobación de la transferencia de competencias en mención, siendo realizada al 31 de marzo de 2014, y estableciendo como fecha de inicio de funciones de SUNAFIL, el 01 de abril de 2014 ²⁵.

III.11. Personal del Sistema de Inspección del Trabajo

Acorde a la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo , en el acápite correspondiente a Objeto y definiciones precisa:

“el Sistema de Inspección del Trabajo está integrado por los servidores públicos que tienen encomendadas las funciones de dirección, organización, coordinación, planificación y seguimiento de las actuaciones inspectivas, los que tienen atribuidas las funciones inspectivas y quienes desempeñen funciones de asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa”.

En este contexto, el sistema inspectivo abarca tres (3) grupos de inspectores: los supervisores inspectores, los inspectores del trabajo y los inspectores auxiliares , diferenciándose, entre uno y otro por las funciones y facultades que tienen asignadas .

El sistema plantea una estructura organizacional con inspectores del trabajo e inspectores auxiliares, que ejercen una función profesionalizada de inspección y que tienen como cabezas de grupo a los “supervisores inspectores . Los inspectores del trabajo, son quienes “asumen las actuaciones inspectivas”. Y, los inspectores auxiliares son la base de la estructura inspectiva, y, el primer escalafón en la carrera del inspector del trabajo .

²⁵ Según lo señalado por los artículos 1° y 2° del Decreto Supremo N° 037-2014-TR, publicado en el “Diario Oficial El Peruano” con fecha 02 de marzo de 2014.

Cuadro Nº 3: Facultades del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo

| Personal del Sistema de Inspección del Trabajo | |
|--|---|
| Grupo de Inspectores | Facultades |
| Supervisor Inspector | Tienen todas las facultades inspectivas, desde la emisión de órdenes de inspección, dirigir grupos de inspectores, hasta efectuar el control y seguimiento de las actuaciones de sus miembros . |
| Inspector del Trabajo | Desempeñan en su integridad todas las funciones propias de la inspección del trabajo, con sujeción a los principios y disposiciones que rigen el sistema . |
| Inspector Auxiliar | Tienen facultades inspectivas en las microempresas, así como de asistencia, apoyo y colaboración de los supervisores inspectores y de los inspectores del trabajo, en las actuaciones inspectivas . |

III.12. Situación laboral del personal del Sistema de Inspección del Trabajo

III.12.1 Antecedentes

A continuación, se describe el desarrollo de la inspección del trabajo en nuestro país, a fin de poder evidenciar cómo ha evolucionado desde un carácter eminentemente punitivo, a un rol orientador y preventivo . La información contenida en el presente numeral fue publicada en la Revista de Trabajo Nº 8 del Ministerio de Trabajo y Promoción Social (Hoy, Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo) , correspondiente al mes de setiembre de 1998.

Mediante Decreto Supremo de fecha 24 de enero de 1913 , se regula, entre otros aspectos, “el procedimiento de cierre de empresa y se encarga a la Policía la labor de inspeccionarlas”. No obstante, es importante mencionar que, en la referida época, “correspondía a las municipalidades la tarea de supervisar el cumplimiento de los dispositivos laborales de los niños y mujeres”.

A través del Decreto Supremo de fecha 30 de enero de 1913 , en la “Intendencia de la Policía, se crea la sección Obrera, la misma que, entre otras funciones tenía, la de recibir la información sobre el mercado laboral u ofertas de empleo”.

Acorde al citado decreto supremo, el personal tenía como función “inspeccionar los ambientes del centro de trabajo para constatar si reunían las condiciones de higiene y seguridad”.

Por Resolución Suprema del 30 de setiembre de 1919 , se creó la “Sección de Trabajo” al interior de la “Dirección de Fomento del Ministerio de Fomento, encargándose de supervisar el cumplimiento de las normas de carácter laboral de los empleados y las denuncias formuladas por los obreros”.

Por Decreto Supremo del 06 de marzo de 1920, se reglamentaron las funciones de la Sección de Trabajo . La referida normativa le otorgó “competencia en materia de Inspección, además de los servicios de Legislación del Trabajo, Estadística, Asociaciones e Instituciones del Trabajo, Cultura y Previsión Social y estableció la obligación de las empresas, a fin que proporcionen información de carácter laboral”.

Por Decreto Supremo del 20 de marzo de 1920, se dispuso que “las autoridades políticas y los funcionarios administrativos se sirvan realizar labores de inspección, en tanto se cree un sistema de inspección del trabajo en todo el país”.

Por Resolución Suprema del 02 de enero de 1929, se creó la “Inspección General del Trabajo, dentro del entonces Ministerio de Fomento, estando encargado de velar por el cumplimiento de leyes, decretos y resoluciones relacionadas al trabajo”.

Luego, mediante Ley N° 8124, se creó el Ministerio de Salud Pública, Trabajo y Previsión Social, el 05 de octubre de 1935 . Este nuevo ministerio “estaba compuesto por las siguientes direcciones: Salubridad, Trabajo, Previsión Social y Asuntos Indígenas”. A su vez la “sección Trabajo estaba conformada por la Sección Inspección General de Trabajo, la sección inspecciones regionales de trabajo y la oficina de procuraduría y defensa legal obrera gratuita”.

Según Ley N° 9483, del 31 de diciembre de 1941 , se creó “el Fuero Privativo de Trabajo, dentro de la Dirección de Trabajo; en este esquema administrativo, los inspectores de trabajo de provincias adquirieron funciones jurisdiccionales y para ingresar al servicio eran propuestos por la Corte Superior correspondiente”.

Acorde a la Ley N° 9487, del 11 de diciembre de 1942 , fue creado el “Ministerio de Justicia y Trabajo; las Direcciones de Trabajo y Asuntos Indígenas pasan a este nuevo ministerio y las de Salubridad y Previsión Social

pasan al nuevo Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social”. En este sentido, la Inspección del Trabajo se separa en dos , según la materia a fiscalizar, de un lado, “el Ministerio de Justicia y Trabajo, a cargo de la Inspección del Trabajo en relación a las normas laborales; y, del otro, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a cargo de la inspección de las normas previsionales”.

Mediante Decreto Ley N° 11009, del 30 de abril de 1949, se creó el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas . Formando parte del ente ministerial estaba la “Dirección General de Trabajo, encargada de las Divisiones de: Inspecciones, Previsión Social, Regímenes Especiales de Trabajo e Inspecciones Regionales”. Así, resultaba competencia de la “División de Previsión Social verificar el cumplimiento de las normas de Seguridad e Higiene Ocupacional”; a su vez, la División de Regímenes Especiales de Trabajo, era competente de la fiscalización del trabajo de mujeres y niños, trabajo agrícola, yanaconaje; trabajo textil y en transporte .

Por Decreto Supremo del 8 de febrero de 1950 , se “ampliaron las atribuciones de la División de Inspecciones de la Dirección de Trabajo, y se le otorgaron las funciones de control y vigilancia de las disposiciones laborales en los centros de trabajo”.

A través del Decreto Supremo N° 36, del 31 de agosto de 1957 , se “reorganizó el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas, creándose cuatro (4) Sub Direcciones, entre ellas, la Sub Dirección de Servicios de Inspección, con la potestad de velar por el cumplimiento de los dispositivos laborales y la protección a los trabajadores”.

El 15 de diciembre de 1959, mediante Resolución Legislativa N° 13284, se ratifica el Convenio Internacional N° 81 sobre Inspección de Trabajo, siendo registrado ante la OIT, el 1º de febrero de 1960 .

Siendo el año de 1972, se crearon en el Ministerio de Trabajo , “las Brigadas de Inspección para verificar el cumplimiento de la normativa laboral en los predios rústicos, en el contexto de la Reforma Agraria, a cargo de inspectores abogados, quienes coordinaban sus acciones con funcionarios del Ministerio de Agricultura”.

Durante dicho periodo, para cubrir las plazas de inspectores del trabajo, “se convocaban concursos públicos a través de los periódicos más importantes, y, se sometía a los postulantes a exámenes escritos sobre Derecho del Trabajo y otras asignaturas conexas”, acorde al puesto concursado. Posteriormente a partir de 1975, se prescindió de los concursos para la cobertura de los empleos en esta entidad .

El 12 de julio de 1981, mediante Decreto Legislativo N° 140 , se aprobó la “Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Promoción Social”. En razón a esta norma se creó “la Dirección General de Inspección e Higiene y Seguridad Ocupacional, que dependía directamente del Vice Ministro de Trabajo, asignándose, como función principal, la prevención de los conflictos de Trabajo y la vigilancia del cumplimiento de la normatividad laboral”.

Por Decreto Supremo N° 003-83-TR, del 18 de febrero de 1983, se “regularon las funciones, clases y procedimientos de la Inspección del trabajo”. Se “restableció la Dirección General de Inspección del Trabajo, como órgano de línea del sector trabajo, encargado de dirigir, controlar, evaluar y normar las acciones de la inspección del trabajo”; entre las funciones asignadas, tenemos las de “promover la difusión de la legislación laboral, formular en coordinaciones con las direcciones regionales planes anuales, coordinar con la Dirección General de Higiene y Seguridad Ocupacional a fin de tomar medidas para la superación de los defectos encontrados en la visitas y realizar encuestas”. En relación a los requisitos académicos para ostentar el cargo de inspector del trabajo , “bastaba que solamente posean conocimientos de legislación laboral, de higiene y seguridad ocupacional, y, otras normas de competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción Social”.

El 4 de diciembre de 1992, se expidió el Decreto Ley N° 25927 , a través del cual se reorganizó el ente ministerial. Mediante Resolución Ministerial N°12-93-TR se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción Social :

“... esta norma desactivó la Dirección General de Inspección de Trabajo, y, la función inspectiva fue derivada a la Dirección Nacional de Relaciones de Trabajo, básicamente en cada Dirección Regional de la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos, que a su vez tuvo a cargo la Sub Dirección de Inspección, Higiene y Seguridad Ocupacional”

El 20 de abril de 1995, mediante Decreto Supremo N° 04-95-TR, se reformularon las funciones, clases y procedimientos de Inspección del Trabajo, la novedad fue consolidar la anulación de las inspecciones por denuncia en razón que significaban una controversia , al ser del ámbito de competencia del Poder Judicial, “priorizando la realización de inspecciones programadas, es decir, las denominadas ordinarias”.

Los requisitos para acceder a la plaza de inspector del Trabajo, se incrementaron, en tanto, “a partir de dicha fecha debían contar con estudios profesionales, y, tener conocimientos sobre la función y demás materias de competencia del Ministerio de Trabajo y Promoción Social”.

El 10 de junio de 1996, se dictó el Decreto Supremo N° 04-96-TR, mediante el cual :

“se promulgó un nuevo reglamento de inspección, manteniendo el mismo procedimiento, las novedades fueron: restablecer la competencia de la vigilancia de las normas convencionales, la creación de la obligación para los inspectores del trabajo de la presentación de informes mensuales e instituyó que la multa se fijaba de acuerdo a la naturaleza de la infracción y al número de trabajadores afectados, asociando la multa a la Unidad Impositiva Tributaria”.

El 30 de junio de 1998, se expidió la Resolución Ministerial N° 58-98-TR , mediante la cual se “reorganizó la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción Social de Lima, en dos direcciones”: **(i)** Dirección de Prevención de Conflictos , llegando a constituirse en la segunda y última instancia en el procedimiento de Inspección del Trabajo ; y, **(ii)** Dirección de Solución de Conflictos , asumiendo competencia respecto de los demás procedimientos administrativos.

En dicha época, los inspectores del trabajo, no tuvieron medios materiales, transporte para llevar a cabo su labor; y, los reembolsos por gastos de movilidad no cubrían el importe gastado para desarrollar sus actividades . Posteriormente, cuando abrieron nuevas plazas lo hicieron “contraviniendo la ley, a través del denominado Contrato por Servicios No Personales, renovables cada tres meses, ascendiendo el monto de su remuneración a la suma de Mil cuatrocientos cincuenta y 00/100 Nuevos Soles (S/. 1450.00)”, es decir, el equivalente a Quinientos y 00/100 Dólares Americanos (\$ 500.00), por otra parte, al haber adoptado la citada modalidad de contratación, “sus actuaciones de inspección fueron seriamente cuestionadas, por no ser funcionarios públicos, tal como exige el Convenio N° 81 de la OIT, al tener simplemente la condición de proveedores de servicios”.

Es a raíz de la expedición del “Decreto Legislativo N° 910, Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador”, del 16 de marzo de 2001, que el procedimiento de inspección del trabajo, “por primera vez se regula por norma con rango de ley”.

III.12.2. Situación actual

El Convenio N° 81 de OIT, ratificado por el Perú, mediante Resolución Legislativa No. 13284, obliga al Estado a mantener un Sistema de Inspección del Trabajo, a fin de garantizar la protección de los derechos laborales .

El Convenio establece que "el personal de inspección debe estar integrado por funcionarios públicos cuya condición jurídica y condiciones de servicio garanticen la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia externa indebida".

Desde la aprobación del Decreto Legislativo N° 910, Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador, se establece que los Inspectores de Trabajo son servidores públicos, y están sujetos al régimen laboral de la actividad privada .

Tuvo como objetivo primordial reformar el cuerpo de inspectores para que nuestro país cuente con un cuerpo suficiente en número y sus miembros, una situación jurídica y condiciones laborales que garanticen su objetividad y profesionalismo .

La ley mejoró notablemente la situación laboral del inspector de trabajo, exigió que cuente con un título universitario para acceder al servicio , estableció que eran trabajadores que estaban sujetos al régimen laboral de la actividad privada, contratados por tiempo indefinido, sus ingresos eran establecido por concurso público, y garantía de especialización y formación permanente . Asimismo, consagró la exclusividad en la función de inspector del trabajo; la prohibición de realizar cualquier otra actividad que no sea su función, incluso fuera del horario, excepto docencia . Igualmente, instituyó el cargo de auxiliar de inspección, como la persona que se selecciona de entre las que corresponden con el Servicio Civil de Graduados o mediante estudiantes universitarios de carreras afines a efectos de la inspección que se encuentren en el último año de estudios, con quienes se firman acuerdos de prácticas preprofesionales .

En atención a lo señalado por el literal f) del artículo 26° de la Ley N° 28806 , se dispone que los servidores públicos con funciones de fiscalización tengan garantizada su estabilidad laboral, "sin perjuicio de ser sancionados, trasladados o removidos de sus cargos, como consecuencia del ejercicio indebido de sus facultades y competencias".

III.13. Régimen Laboral del personal del Sistema de Inspección del Trabajo

El Sistema inspectivo está conformado por tres (3) grupos de inspectores: inspectores supervisores, inspectores de trabajo y auxiliares de inspección, diferenciándose entre sí por las funciones y atribuciones que les confiere la Ley pertinente.

De lo anterior, podemos ver que el sistema de inspección propone una estructura organizacional con inspectores que ejercen una función de inspección profesional y que tienen supervisores inspectores como líderes de grupo. Estos servidores públicos o funcionarios públicos dirigen y son responsables de la gestión y desempeño de los inspectores auxiliares a su cargo. Luego, están los inspectores de trabajo, que deben ser el grupo más grande dentro del sistema de inspección, ya que son los que realizan las acciones de inspección. Por último, están los inspectores auxiliares, que son los pilares de la estructura de inspección y el inicio de la carrera del inspector del trabajo.

Por tanto, cabe señalar que el personal del Sistema de Inspección del Trabajo involucra tres (3) regímenes laborales: “(i) Carrera Administrativa / Régimen Público (Decreto Legislativo N° 276), (ii) Régimen privado (Decreto Legislativo N° 728); y, (iii) Contrato Administrativo de Servicios (Decreto Legislativo N° 1057)”.

Estos regímenes laborales convergen, tanto a nivel de gobiernos regionales, como a nivel de SUNAFIL, respecto de todas las unidades económicas no incluidas en la definición de microempresa.

Tabla N° 3: Personal del Sistema de Inspección del Trabajo

| Personal del Sistema de Inspección del Trabajo | Regímenes Laborales | | |
|---|---|-------------------------------|---|
| | Carrera Administrativa (D. Leg. N° 276) | Régimen Privado (D. Leg. 728) | Contrato Administrativo de Servicios (D. Leg. 1057) |
| Personal Inspectivo | X | X | |
| Personal que desempeña funciones de dirección, organización, coordinación, planificación, seguimiento de las actuaciones inspectivas, asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa | X | | X |

Fuente: Elaboración propia

III.14. Ingresos y beneficios del personal del Sistema de Inspección del Trabajo

La convergencia de regímenes laborales ha generado la diversificación de deberes y derechos a favor del personal del Sistema de Inspección del Trabajo, agravándose aún más tras el traspaso de funciones del ente ministerial a SUNAFIL.

De esta forma, existen desigualdad en la distribución de deberes y especialmente de derechos y beneficios (compensación, vacaciones, bonificaciones, entre otros) . Incluso cuando se les confían las mismas funciones y responsabilidades, dos servidores reciben salarios diferentes o sus salarios son inferiores a los de los otros regímenes laborales, o algunos reciben una bonificación y otros no la perciben .

A fin de proseguir se muestra la tabla de remuneraciones del personal de inspección que presta servicios en el ente ministerial:

Tabla Nº 4: Remuneración del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo del MTPE, vigente a la actualidad

| Nº | Base Legal | Vigencia | Personal Inspectivo | | |
|----|------------------|-------------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|
| | | | Inspector Auxiliar | Inspector del Trabajo | Supervisor Inspector |
| 1 | D.S. 134-2001-EF | A partir del 08.07.2001 | - | S/ 1,800.00 | S/ 2,100.00 |
| 2 | D.S. 220-2006-EF | A partir del 31.12.2006 | S/ 2,500.00 | S/ 3,000.00 | S/ 3,300.00 |

Fuente: Elaboración propia

Luego, se detalla el cuadro de remuneraciones del personal inspectivo que presta servicios en SUNAFIL:

Tabla Nº 5: Remuneración del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo de SUNAFIL

| Nº | Base Legal | Vigencia | Personal Inspectivo | | |
|----|------------------|-------------------------|---------------------|-----------------------|----------------------|
| | | | Inspector Auxiliar | Inspector del Trabajo | Supervisor Inspector |
| 1 | D.S. 324-2013-EF | A partir del 01.04.2014 | S/ 6,500.00 | S/ 7,500.00 | S/ 8,500.00 |

Fuente: Elaboración propia

Por ello, se puede señalar que la existencia de dos entidades atendiendo el sistema inspectivo, así como, la convergencia de regímenes laborales y contractuales (régimen laboral público, régimen laboral de actividad privada, régimen CAS, regímenes especiales), con diferentes reglas de juego y un sistema de compensación injusta distorsiona el sistema de remuneración, generando diferencias y desigualdades dentro de un mismo ente público.

En el cuadro anexo se advierten los beneficios laborales que corresponden a cada uno de los regímenes laborales existentes en el sistema inspectivo de la entidad ministerial:

Tabla Nº 6: Ingresos y beneficios del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo del MTPE

| Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo | | | |
|--|---|---|---|
| Derechos y beneficios del personal del Sistema de Inspección del Trabajo | | | |
| Personal Inspectivo | | | |
| Ingresos y Beneficios | Régimen Laboral | | |
| | Carrera Administrativa (D. Leg. N° 276) | Régimen Privado (D. Leg. 728) | Contrato Administrativo de Servicios (D. Leg. 1057) |
| Remuneración | Según nivel remunerativo y cargo ²⁶ | Según Decreto Supremo ²⁷ | - |
| Gratificación / Aguinaldo | Aguinaldo ²⁸ | Gratificación ²⁹ | - |
| Remuneración Vacacional (30 días por año de servicios) | Según nivel remunerativo y cargo | Según Decreto Supremo | - |
| Uniforme | Si | Si | - |
| Personal que desempeña funciones de dirección, organización, coordinación, planificación, seguimiento de las actuaciones inspectivas, asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa | | | |
| Ingresos y Beneficios | Régimen Laboral | | |
| | Carrera Administrativa (D. Leg. N° 276) | Régimen Privado (D. Leg. 728) | Contrato Administrativo de Servicios (D. Leg. 1057) ³⁰ |

²⁶ El Decreto Legislativo N° 276 dispone que la remuneración de los servidores se fija por cargos específicos, de acuerdo a la especialidad, funciones y tareas asignadas. Tratándose del personal del ente ministerial y SUNAFIL el haber básico fluctúa entre S/ 500.00 (Quinientos y 00/100 Soles) y S/ 1,500.00 (Un mil quinientos y 00/100 Soles).

²⁷ En un primer momento, la escala remunerativa fue fijada por Decreto Supremo N° 220-2006-EF, antes de la transferencia de funciones del ente ministerial a SUNAFIL. Posteriormente, ha sido fijada por Decreto Supremo N° 324-2013-EF.

²⁸ Pagos que se efectúan a los funcionarios y servidores públicos en Fiestas Patrias (julio) y en navidad (diciembre), cuyo monto se fija por Decreto Supremo. Mediante D.S. N° 344-2015-EF, se otorgó el último aguinaldo en diciembre 2015 y ascendía al monto de S/ 300.00 (Trescientos y 00/100 Soles) u \$ 88.24 (Ochenta y ocho y 24/100 Dólares americanos).

²⁹ Las gratificaciones legales están reguladas mediante Ley N° 27735 y se otorgan dos (2) veces al año, en julio y en diciembre. "El monto es equivalente a la remuneración que perciba el trabajador en la oportunidad que corresponda otorgar el beneficio".

³⁰ La remuneración se fija según Contrato Administrativo de Servicios - CAS y acorde al cargo, especialización y funciones a desempeñar el monto varía entre S/ 1,500.00 (Un mil quinientos y 00/100 Soles) y S/ 5,000.00 (Cinco mil y 00/100 Soles), como máximo.

| | | | |
|--|----------------------------------|---|--------------------|
| Remuneración | Según nivel remunerativo y cargo | - | Según Contrato CAS |
| Gratificación / Aguinaldo | Aguinaldo | - | Aguinaldo |
| Remuneración Vacacional (30 días por año de servicios) | Según nivel remunerativo y cargo | - | Según Contrato CAS |
| Uniforme | Si | - | No |

Fuente: Elaboración propia

A continuación, se detalla la escala remunerativa de SUNAFIL:

Cuadro N° 4: Escala remunerativa del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo de SUNAFIL

| Escala Remunerativa de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL | Categoría | Remuneración Máxima mensual (Soles) |
|--|---|-------------------------------------|
| | Superintendente | 15,600.00 |
| | Secretario General / Vocal del Tribunal | 14,000.00 |
| | Funcionario I | 12,500.00 |
| | Funcionario II | 11,000.00 |
| | Funcionario III | 10,000.00 |
| | Profesional I | 8,500.00 |
| | Profesional II | 7,500.00 |
| | Profesional III | 6,500.00 |
| | Técnico I | 4,000.00 |
| | Técnico II | 3,000.00 |
| | Auxiliar I | 2,500.00 |
| | Auxiliar II | 2,000.00 |

Fuente: Decreto Supremo N° 324-2013-EF.

En respuesta a lo descrito anteriormente, han desertado los profesionales mejor calificados del servicio de inspección del ente ministerial hasta SUNAFIL ; y, hacia otras demandas del mercado, con mayor remuneración y mejor reconocimiento, perdiendo personal calificado.

A ello se debe añadir la insuficiente cantidad de inspectores, tanto a nivel de Lima (Capital del Perú), como a nivel de los departamentos en el territorio nacional.

En este sentido, el Convenio N° 81 de la OIT establece la necesidad de contar con un número adecuado de inspectores del trabajo, proporcionándoles condiciones de trabajo y remuneración óptimas . Al respecto, los servicios técnicos competentes de la OIT consideran que el número de inspectores del trabajo en relación al empleo total debe reflejar la siguiente relación; 1 por cada 15.000 trabajadores , en países de rápida industrialización; 1 por cada 20.000 trabajadores, en países con economías en transición (caso de nuestro país); y 1 por cada 40.000 trabajadores, en los países menos desarrollados .

Asimismo, es necesario señalar que no existe una política de remuneraciones o política de evaluación de personal que genere incentivos para el desempeño del personal

En razón a lo expuesto, resulta necesaria la implementación de una adecuada política de incentivos por desempeño a través de una evaluación, como herramienta de gestión, a fin de mejorar los resultados del personal del sistema inspectivo; así como también, resulta indispensable uniformizar los beneficios y remuneraciones del personal a cargo del servicio.

CAPITULO IV. EL CLIMA LABORAL

IV.1. La Satisfacción en el Trabajo

La satisfacción laboral se refiere a la actitud del trabajador hacia el trabajo que desarrolla. La actitud antes mencionada corresponde a las convicciones y valores que el trabajador ejecuta dentro de su lugar de trabajo.

Las actitudes están circunscritas a las características actuales de cada puesto, así como a la forma como el trabajador percibe ello.

Robbins & Judge, afirman lo siguiente:

“El término satisfacción en el trabajo se define como una sensación positiva sobre el trabajo propio, que surge de la evaluación de sus características. Una persona con alta satisfacción en el trabajo tiene sentimientos positivos acerca de éste, en tanto que otra insatisfecha los tiene negativos. Cuando la gente habla de las actitudes de los empleados, es frecuente que se refieran a su satisfacción en el empleo”. (2009, p. 79)

La satisfacción laboral es importante dentro una organización, tanto pública como privada. Se debe considerar que la satisfacción laboral es personal, es decir, lo que motiva a uno no tiene por qué satisfacer al otro. En este orden de ideas, la satisfacción depende de diferentes factores, y son como las necesidades personales de cada uno o las expectativas que tiene. Las causas que provocan esta satisfacción también pueden cambiar a lo largo de la vida laboral de una persona.

La mayoría de los trabajadores estima diversas condiciones que les provocan satisfacción en una relación laboral :

- Remuneración y los incentivos económicos . La mayoría de los trabajadores aspiran y valoran cobrar una buena remuneración, o al menos un sueldo acorde al esfuerzo que realizan, es decir, a ser recompensados con una retribución de tipo económico.
- Estabilidad laboral . Existen trabajadores que se motivan con la permanencia en el empleo, llegando incluso a preferir la estabilidad laboral a una buena retribución económica.
- Posibilidad de un ascenso. Hay trabajadores que aspiran a la posibilidad de desarrollar una carrera profesional dentro de una organización, para seguir creciendo y asumiendo nuevos retos y puestos.

- Ambiente de trabajo. Un gran número de trabajadores prefiere prestar servicios en un ambiente de trabajo positivo, donde se fomenta la participación de todos los integrantes, hay buena comunicación y cohesión grupal .
- Conciliación de la vida personal y laboral. Esto representa la posibilidad de gestionar ambos ámbitos de la vida, es de vital importancia para muchas personas, especialmente para las que tienen responsabilidades familiares .
- Flexibilidad, no solo en los horarios, sino también el hecho de poder trabajar desde casa o desde cualquier lugar que no sea la oficina .

Además, se pueden advertir dos tipos o niveles de análisis, en cuanto a la satisfacción:

- Satisfacción general, como un indicativo que permite al trabajador percibir diferentes facetas de su trabajo .
- Satisfacción por aspectos, como un indicativo de mayor o menor grado de satisfacción con aspectos específicos del aspecto laboral , tales como: reconocimiento, beneficios, condiciones de trabajo, supervisión recibida, colaboradores, políticas de organización, etc.

IV.2. El Clima Laboral

Según Elena Rubio Navarro³¹, “el clima laboral es el medio ambiente humano y físico en el que se desarrolla el trabajo cotidiano. Influye en la satisfacción del personal y por lo tanto en la productividad”.

Aspectos del clima laboral, tienen incidencia directa en el actuar de los trabajadores, de una entidad y de ellos depende que sus capacidades, relaciones y desempeño se alteren de manera positiva o negativa, dentro de la organización, de ahí la importancia de mantenerlos en equilibrio, para asegurar un buen desempeño laboral .

Hodgetts & Altman³², brindan la siguiente definición:

³¹ Consultora de empresas.

³² Hodgetts, Richard M. y Altman, Steven (1985). Comportamiento en las organizaciones. (6ª ed). México: Interamericana S.A. de CV.

“El clima laboral es un conjunto de características del lugar de trabajo, percibidas por los individuos que laboran en ese lugar y sirven como fuerza primordial para influir en su conducta de trabajo”. (p. 376)

Maisch, E.³³ afirma lo siguiente:

“El clima se constituye cada vez más en un factor que refleja las facilidades o dificultades que encuentra el trabajador para aumentar o disminuir su productividad o para encontrar su punto de equilibrio. Por lo tanto, evaluando el clima laboral lo que se está haciendo es determinar qué tipo de dificultades existen en una organización a nivel de recursos humanos y organizacionales”. (2004, p. 35-38)

El entorno laboral está determinado por circunstancias, tanto físicas como emocionales, que se reflejan en el comportamiento y desempeño de los trabajadores. Al respecto, se identifican algunos aspectos que contribuyen a un buen clima laboral en una organización: **(i)** Participación: Una organización con un buen clima laboral favorece la “intervención activa de los trabajadores” en la gestión de la organización; **(ii)** Respeto: se considera la base de toda convivencia, sea social, laboral o de otra índole. Un ambiente de trabajo basado en el respeto entre trabajadores y directivos, permite resolver disputas o diferencias que surjan dentro de la organización; **(iii)** Reconocimiento: un buen clima laboral genera el reconocimiento de los trabajadores y su esfuerzo por lograr los objetivos de la organización; **(iv)** Competitividad: un ambiente laboral en el que se reconoce logros y objetivos genera que las personas estén motivadas y cumplan con sus metas; y, **(v)** Comunicación: los trabajadores deben saber que pueden expresar sus comentarios y opiniones con total y absoluta libertad y que la información que reciben de sus superiores es igualmente transparente.

IV.3. El clima laboral y los servidores civiles en las organizaciones del Estado

El entorno laboral que existe al interior de una organización está ligado al grado de motivación de la misma, por lo tanto, es posible que los deseos e impulsos de los trabajadores se vean afectados, dependiendo del clima organizacional en el que brindan los servicios .

Acorde a Maisch, “el clima laboral es el medio ambiente humano y físico, es el conjunto de variables, cualidades, atributos o propiedades relativamente permanentes de un ambiente de trabajo concreto”.

³³ Maisch E. Pautas Metodológicas para la Realización de Estudios de Clima Organizacional (Versión Electrónica). Gestión en el Tercer Milenio, Revistas de Investigación UNMSM, Vol. 7, Num. 13

La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR ³⁴, precisa lo siguiente en su Resumen Ejecutivo:

“Las personas constituyen el elemento más valioso en cualquier organización y en la administración pública ello no debe ser la excepción. El servicio civil, antes llamado empleo público, engloba a todas las personas que trabajan para el Estado y debe contar con un sistema administrativo de gestión de servidores públicos que articule y gestione el personal al servicio del Estado, armonizando los derechos de este personal con los intereses de la sociedad. Sin embargo, a pesar de la importancia reconocida del rol que deben desempeñar los servidores públicos, aún no se cuenta con un servicio civil eficaz con una clara orientación hacia el ciudadano”.

Por ello, SERVIR estima que *“la gestión de los servidores públicos en nuestro país se caracteriza por su complejidad y la falta de una planificación y dirección coherentes”*, lo que ha llevado a la coexistencia de diferentes regímenes de trabajo con distintas *“reglas de juego, la distorsión del sistema de compensación, el abuso de los contratos de duración determinada”*, la limitada difusión de la legislación, la *“ausencia de un ente rector”*.

Es necesario precisar que, en el régimen laboral del sector público, según SERVIR, *“las condiciones para la prestación de servicios están fijadas por normas de carácter imperativo, frente a las cuales no hay autonomía de la voluntad”*; es decir, que el Estado y el trabajador o servidor civil no pueden acordar condiciones laborales distintas, en tanto los elementos que conforman la relación están determinados previamente y no involucran la voluntad de las partes.

En este contexto, resulta necesario que las organizaciones contribuyan a mejorar las relaciones laborales, promoviendo un clima organizacional adecuado al interior de las mismas y estableciendo una interacción más fluida y comunicativa de estas, entre el Estado y el público usuario teniendo en cuenta el accionar, los logros y responsabilidades, a fin de contribuir al cumplimiento de los fines y competencias esenciales del Estado .

En el caso del sistema inspectivo, creemos que un sistema eficaz y eficiente debe depender de la competencia y capacidad de sus recursos humanos. Por tanto, es fundamental establecer sistemas de selección de personal adecuados para involucrar a trabajadores calificados en un nivel idóneo para las funciones que están

³⁴ Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR (Mayo, 2012). “El Servicio Civil Peruano. Antecedentes, Marco Normativo Actual y Desafíos para la Reforma”.

desarrollando e introducir una escala de remuneración justa y equitativa que incluya tanto al personal que realiza las funciones de gestión, organización, coordinación y planificación y seguimiento de las medidas de inspección, es decir, aquellas a quienes se les asignan las funciones de inspección; y, a su vez a quienes realizan funciones de soporte técnico, colaboración y gestión administrativa.

La diversidad de regímenes laborales y la convergencia de dos órganos a cargo del sistema de inspección del trabajo han provocado el abandono de los profesionales más calificados del Servicio de Inspección del ente ministerial a SUNAFIL; y frente a otras demandas del mercado con mayor salario y mejor reconocimiento, la pérdida de personal calificado, lo que ha afectado el clima laboral de la organización.

Debemos concluir que la calidad del clima laboral está íntimamente relacionada con la gestión social de los directivos, el comportamiento de los trabajadores, su forma de trabajar y su relación de la integración con la empresa y las máquinas, y con las características de la propia actividad.

No debemos olvidar que la tarea de dotar a todos los trabajadores de un entorno laboral favorable es responsabilidad de la dirección, que, con su cultura y sistemas de gestión, debe preparar el terreno adecuado para su desarrollo. La implementación de la propuesta de mejoramiento del sistema inspectivo es responsabilidad exclusiva de la "Dirección de Inspección del Trabajo, la cual recomienda la participación de la Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana".

CAPÍTULO V. MATERIALES Y MÉTODOS

V.1. Población

La investigación se realizó empleando al personal de la “Dirección de Inspección del Trabajo” del ente ministerial, como población materia de la investigación. El personal de SUNAFIL que viene prestando servicios en esta área del MTPE, no ha participado de la investigación.

Cuadro Nº 5: Número de trabajadores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

| Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo – MTPE | |
|---|-----------|
| Personal del Sistema de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (*) | |
| Supervisores Inspectores | 0 |
| Inspectores del Trabajo | 0 |
| Inspectores Auxiliares | 06 |
| Personal que desempeña “funciones de dirección, organización, coordinación, planificación, seguimiento de las actuaciones inspectivas, asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa” | 47 |
| Total | 53 |
| (*) Personal de la sede central al 30.06.2016 | |

Fuente: Elaboración propia

“Una muestra es un subgrupo de la población y para seleccionar una muestra deben delimitarse las características de la población” (Sudman, 1976, citado en Hernández Sampieri 2003:28).

El personal inspectivo y de apoyo administrativo de la citada Dirección asistió a una reunión implementada por la Oficina de Recursos Humanos, a instancia de la Dirección de Inspección del Trabajo, en marzo de 2014, con el propósito de sensibilizar y ofrecer información a los servidores, respecto a los aspectos inherentes a la transferencia de funciones del ente ministerial a SUNAFIL, en el marco de la creación e implementación de esta última entidad, siendo uno de los temas abordados, el concerniente a los regímenes de contratación laboral. Este dato se considera relevante, en tanto, de alguna manera la disposición de los participantes frente a la conformación de la muestra fue aceptable, por cuanto, los servidores habían sido previamente atendidos en sus interrogantes y preocupaciones sobre el particular.

V.2. Muestra

Se trata de una muestra representativa que comprendió 21 trabajadores de la Dirección de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, de los cuales 5 desarrollaban labor inspectiva (Inspectores auxiliares); y, 16 desarrollaban apoyo legal y administrativo. El género trabajado fue, tanto masculino como femenino. Comprendió personal nombrado y contratado. El personal evaluado tenía una antigüedad no menor a tres (3) años. La toma se realizó en el mes de junio de 2016.

Se trató de un muestreo no probabilístico/no intencional, pues la participación fue voluntaria. La convocatoria al personal fue abierta y se realizó vía mail. El universo para este estudio son los 53 trabajadores que forman parte de la Dirección de Inspección del Trabajo.

Aunque su valor se limita a poblaciones específicas seleccionadas, no entra en conflicto con los objetivos de esta investigación. Al respecto, acorde a lo expresado por Sampieri:

“la ventaja de una muestra no probabilística es su utilidad para un determinado diseño de estudio, que requiere no tanto de una representatividad de elementos de una población, sino de una controlada elección de sujetos con ciertas características especificadas en el planteamiento del problema” (p. 190)

En tal sentido, podemos argüir que este, es el tipo de muestreo que corresponde al estudio.

V.2.1. Criterios de inclusión y exclusión

Cuadro Nº 6: Criterios de inclusión y de exclusión para efecto de la encuesta

| Inclusión | Exclusión |
|---|--|
| Personal nombrado y contratado presente en el local de la organización de la Dirección de Inspección de Trabajo | Personal de la SUNAFIL ³⁵ y de otras áreas ajenas al Sistema de Inspección del Trabajo. |
| Personal directamente responsable a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo | Personal en diligencia que no estuvo presente el día de la encuesta. |
| Personal inspectivo y administrativo. | |

Fuente: Elaboración propia

En el presente caso, el autor procedió a realizar una encuesta (**ANEXO Nº 1**). En la encuesta se emplearon preguntas cerradas con varias alternativas

³⁵ En la Dirección de Inspección del Trabajo presta servicios el personal contratado por el “Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y personal destacado por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL” para brindar servicios en la referida Dirección.

de respuesta, en la cual el encuestado debía elegir la opción que más se adecuara a su respuesta.

En el **ANEXO N° 2** se aprecia la validación de las encuestas, advirtiendo que el nivel es bajo en la evaluación realizada, lo cual demuestra la insatisfacción y el malestar de los servidores de la Dirección de Inspección de Trabajo.

V.3 Hipótesis y Objetivos de la Investigación

V.3.1. Hipótesis

H: La confluencia de distintos regímenes de contratación laboral al interior de una organización genera desigualdades y diferencias que afectan el clima laboral.

Ho: La confluencia de distintos regímenes de contratación laboral al interior de una organización no genera desigualdades ni diferencias que afectan el clima laboral.

V.3.2. Objetivos

V.3.2.1. Objetivo General

Reconocer y analizar los regímenes de contratación de personal que convergen en la gestión del sistema Inspectivo y su influencia en el clima laboral en la ciudad de Lima .

V.3.2.2. Objetivos Específicos

- a) Analizar los regímenes de contratación de personal empleados en el Estado , tales como: la carrera administrativa (Decreto Legislativo N° 276 y reglamento), Régimen privado (Decreto Legislativo N° 728 y reglamento), los Contratos Administrativos de Servicios (Decreto Legislativo N° 1057 y reglamento) , la Gerencia Pública (Decreto Legislativo N° 1024) , funcionarios altamente calificados (Decreto de Urgencia N° 051-2011) el Fondo de Apoyo Gerencial de las Naciones Unidas (Ley N° 25650); y, la locación de servicios (Código Civil) .
- b) Evaluar los regímenes de contratación laboral que confluyen en el Sistema de Inspección Laboral.
- c) Comparar la diversificación de derechos y deberes que se desprenden de cada uno de los regímenes de contratación de

personal utilizados por el Estado que se aplican en el Sistema de Inspección del Trabajo .

- d) Reconocer las deficiencias en el clima laboral, generadas por la existencia de distintos regímenes de contratación laboral.

V.4 Materiales

Para la presente investigación se emplearon los siguientes recursos humanos:

- El investigador como parte central del proceso a desarrollar.
- Asesor de tesis como guía y apoyo para la elaboración de la presente investigación.

Los materiales usados refieren a:

- Ordenadores, Smartphone a fin de buscar información y contener los datos, así como realizar los diversos procesos para la presente investigación.
- Impresora y fotocopidora, así como otros materiales afines al trabajo investigador.

Los medios más frecuentemente usados han sido: internet, material bibliográfico, monografías, trabajos de investigación, entre otros.

La investigación se realizó desde el mes mayo hasta setiembre de 2016, con la finalidad de reconocer y analizar los regímenes de contratación de personal, que conforman la gestión del sistema inspectivo en la Dirección de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y su influencia en el clima laboral .

Ello conllevará a conocer y comprender la forma como el personal de esta área percibe su realidad laboral, constituyendo un mecanismo esencial y punto de partida para implementar acciones e intervenciones necesarias para mejorar el ambiente laboral.

El tema de la investigación es relevante porque, a pesar de la responsabilidad del Estado de proteger los derechos de los trabajadores, se ha encontrado que varias entidades estatales han demostrado una mala gestión del capital humano en los últimos años. El problema anterior también afecta a la Dirección de Inspección del Trabajo.

A modo de reflexión, el autor considera que un sistema adecuado de inspección del trabajo debe estar condicionado por la competencia y eficiencia de sus recursos humanos, por tanto, resulta indispensable establecer sistemas adecuados de selección de personal a fin de incorporar profesionales de un nivel idóneo para las funciones que deben desarrollar.

V.5. Métodos

V.5.1. Tipo

Es tipo de investigación es descriptivo, el cual implica observar y describir los regímenes de contratación de personal en la gestión del Sistema de Inspección del Trabajo a nivel de la ciudad de Lima, lo cual involucra al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; y, así evaluar su influencia en el clima laboral, a cuyo efecto se ha realizado el estudio de cada uno de los regímenes laborales por separado, analizando sus elementos constitutivos para determinar sus alcances, beneficios, derechos y obligaciones, así como, las relaciones entre ellos.

La información obtenida conllevará a que el tipo de estudio sea descriptivo en tanto buscare describir el contexto, las situaciones y sucesos generados en la gestión de recursos humanos del Sistema de Inspección del Trabajo en la Dirección de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

V.5.2. Diseño

Se trata de una investigación no experimental transeccional o transversal por cuanto se enfoca en el estudio de la realidad que se presenta en el Sistema de Inspección del Trabajo y que ha involucrado a la Dirección de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a nivel de Lima Metropolitana.

V.5.3. Enfoque

Es un enfoque mixto, pues hay un análisis cuantitativo y cualitativo; es decir, mixto.

El enfoque es cuantitativo, en tanto se da la recolección y el análisis de datos para contestar preguntas de investigación y probar la hipótesis establecida previamente.

El enfoque es cualitativo en, tanto se utilizará la recolección de datos sin medición numérica para determinar preguntas de investigación en el marco del proceso de interpretación.

El enfoque se ha realizado sobre la base de la metodología de Roberto Hernández Sampieri, que expresa “...los métodos mixtos caracterizan a los objetos de estudio mediante números y lenguaje e intentan recabar un rango amplio de evidencia para robustecer y expandir nuestro entendimiento de ellos” (p. 30)

V.5.4. Variables

Las variables están dadas por el **(i)** clima laboral; y, **(ii)** los regímenes de contratación laboral, atendiendo a la problemática planteada por la desigualdad en la distribución de los derechos y beneficios, que se brindan en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los mismos que tienen incidencia en el clima laboral.

Cuadro N° 7: Operacionalización de variables

| Variable | Definición Conceptual | Dimensiones | Indicadores |
|-----------------------------------|--|--|--|
| Regímenes de contratación laboral | Desde la perspectiva constitucional se identifica la existencia de dos regímenes laborales: (i) el régimen público; y, (ii) el régimen privado. | Nivel de estabilidad y políticas de contratación laboral: Contratación y vinculación laboral | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |
| | | Satisfacción que se produce en los servidores en mérito a los sueldos, beneficios y recompensas: Beneficios, estímulos y recompensas | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |
| Clima Laboral | El clima laboral es el medio ambiente humano y físico en el que se desarrolla el trabajo cotidiano. Influye en la satisfacción del personal y por lo tanto en la productividad . | La influencia de los factores externos: Estructura y organización | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |
| | | Nivel de identificación con la organización: Objetivos y metas de trabajo | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |
| | | Existencia de liderazgo en las áreas de la organización: Liderazgo | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |
| | | Nivel de cohesión y grado de armonía en las relaciones interpersonales: Relaciones interpersonales | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |
| | | Nivel de implementación de programas de capacitación profesional: Capacitación y desarrollo | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |
| | | Nivel de condiciones ambientales y su armonización con el servidor en las áreas de trabajo: Ambiente de Trabajo | Siempre Casi siempre A veces Pocas veces Nunca |

Fuente: Elaboración propia

V.6. Instrumentos de medición y técnicas

En atención a la investigación y a los datos requeridos se han empleado modalidades para la recolección de la información, a través del análisis documental y la encuesta.

A través del análisis documental se realizó la elaboración del referente teórico, aplicando técnicas como observación documental, presentación de texto abreviado, análisis de contenido.

Las bases documentales incorporan: “selección de citas y notas de referencias bibliográficas, construcción y presentación de índices, presentación de cuadros, tablas y gráficos y la presentación del trabajo escrito”.

Las referencias bibliográficas, elaboración y presentación de índices, cuadros, citas y del trabajo escrito, han tenido como sustento el Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad Científica del Sur, aprobado por Resolución Rectoral N° 486-A-2015-UCSUR-RR, de fecha 25 de junio de 2015. Se ha utilizado como técnica para el registro de referencias y citas bibliográficas los postulados de la American Psychological Association (APA).

V.6.1. Confiabilidad y Validación del instrumento

Se ha implementado un instrumento, a fin de permitir responder a las características específicas de la entidad.

La encuesta aborda las siguientes dimensiones:

- 1) **Estructura y organización:** Definición de la responsabilidad de los puestos y áreas de trabajo, la administración de recursos y las políticas directrices.
- 2) **Objetivos y metas de trabajo:** Nivel de identificación con la organización y sentido de pertenencia a ella, la identificación con sus objetivos.
- 3) **Liderazgo:** Alcances del liderazgo en las áreas de la entidad, así como la confianza que se brinda a los servidores, en torno a la problemática que se presente.
- 4) **Relaciones interpersonales:** Nivel de cohesión que produce la interacción adoptada y el grado de armonía en las relaciones interpersonales.

- 5) **Beneficios, estímulos y recompensas:** Calidad de satisfacción que se genera en los servidores, acorde a los sueldos, beneficios, y recompensas percibidas por la labor desempeñada.
- 6) **Capacitación y desarrollo:** Calidad de programas de capacitación profesional, a fin de apoyar el desempeño eficiente del personal.
- 7) **Contratación y vinculación laboral:** Alcance de la estabilidad laboral y políticas de contratación laboral.
- 8) **Ambiente de trabajo:** Nivel de las condiciones ambientales y su armonización con el servidor en las áreas de trabajo.

La unidad de análisis comprende al personal inspectivo (inspector auxiliar) y al personal administrativo de la Dirección de Inspección de Trabajo del ente ministerial. No comprende a los trabajadores destacados de SUNAFIL, que también vienen brindando servicios en la acotada Dirección.

Para conocer la aceptación de la encuesta o cuestionario por los trabajadores de la Dirección de Inspección de Trabajo, se determinó una prueba piloto para medir su confiabilidad. La referida prueba se hizo a partir de la aplicación del cuestionario a una muestra de ocho (8) personas. La muestra involucro a trabajadores de una Subdirección³⁶ del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y comprendió 4 abogados y 4 trabajadores administrativos.

Con los resultados se estimó el coeficiente de confiabilidad³⁷ empleando el método del Alpha de Cronbach (**Anexo N° 3**), que ha usado la correlación promedio entre los ítems de la prueba.

La prueba comprendió tres preguntas comprendidas en la misma cantidad de ítems: **(i)** Las preguntas formuladas son fáciles de entender, **(ii)** está usted de acuerdo con la forma de redacción de la pregunta; y, **(iii)** considera usted que la pregunta formulada guarda relación con la dimensión a que refiere.

El ítem 1 estableció el nivel de correlación en 0,724; el ítem 2, en 0,780; y, el ítem 3, en 0,805.

Según Vellis (en García, 2005), plantea la siguiente escala de valoración :

- *“Por debajo de 0,60 es inaceptable*
- *De 0,60 a 0,65 es indeseable*

³⁶ “Subdirección de Defensa Legal Gratuita y Asesoría del Trabajador”, encargada de brindar los servicios de consultas al trabajador y empleador, liquidaciones, conciliación y patrocinio judicial gratuito .

³⁷ La confiabilidad se refiere a la confianza que se tiene a los datos recolectados. Es la exactitud o precisión de un instrumento de medición.

- *Entre 0.65 y 0.70 es mínimamente aceptable*
- *De 0.70 a 0,80 es respetable*
- *De 0,80 a 0,90 es muy buena”*

Por lo expuesto, podemos concluir que la escala aplicada posee confiabilidad.

De otro lado, a fin de determinar la validez de la encuesta o cuestionario se recurrió a la opinión de tres (3) expertos, docentes de amplia trayectoria en la cátedra de pre y post grado de universidades de Lima Metropolitana . Una Doctora en Derecho, un magister en gestión pública y un magister en derecho empresarial, todos ellos vinculados al área laboral y recursos humanos, quienes determinaron la correspondencia de la pertinencia, redacción y conformidad de los ítems.

Mediante el método de la V de Aiken (**Anexo Nº 4**) se realizó la validación de la encuesta de la presente investigación, recurriendo a una escala valorativa tipo Lickert de 1 a 5, reportando valor de 0,79, por el ítem 1 (Pertinencia) e ítem 2 (Claridad); y, un valor de 0,80 por el ítem 3 (Conformidad), considerándose como buena.

CAPÍTULO VI. RESULTADOS

En el presente capítulo se presentan los resultados obtenidos a partir de la aplicación de la encuesta .

La encuesta se programó en dos etapas:

a) Etapa de planificación.

Esta etapa comprendió la construcción del instrumento de evaluación y la coordinación con el director de inspección del trabajo para establecer la fecha de administración de la encuesta.

b) Etapa de ejecución.

Es propiamente la etapa de la administración del instrumento de evaluación entre los participantes. Para esto se aprovechó el tiempo libre del personal encargado del sistema inspectivo. Esto se llevó a cabo en junio del año 2016.

Previo a ello, se había llevado a cabo una reunión informativa por parte de la Oficina de Recursos Humanos del ente ministerial, en el mes de marzo del 2014 . En razón a ello, se implementaron grupos de discusión a nivel de diversas áreas a fin de evaluar el nivel de stress y la problemática laboral que aquejaba a los servidores del Ministerio. Las referidas reuniones servían para tomar conocimiento respecto al pensar y sentir de los trabajadores.

Cabe señalar que participaron de la reunión 30 personas, de las cuales 20 desarrollaban labor inspectiva (“Supervisores inspectores, inspectores del trabajo e inspectores auxiliares”) y el resto era personal administrativo.

Los temas abordados en la reunión informativa sirvieron para la elaboración de las preguntas de la encuesta, estando vinculadas al tema del clima laboral en el Sistema de Inspección del Trabajo.

VI.1. Presentación de Resultados

La muestra representativa comprendió 21 personas, de las cuales, 5 desarrollaban labor inspectiva (Inspectores auxiliares); y, 16 realizaban apoyo legal y administrativo.

La calificación es manual y la puntuación oscila entre 16 (Puntuación menor) y 80 (Puntuación mayor). A mayor puntuación, mayor será el nivel de satisfacción del personal de la organización y a menor puntuación, sucederá lo contrario.

Al respecto se ha considerado la siguiente calificación:

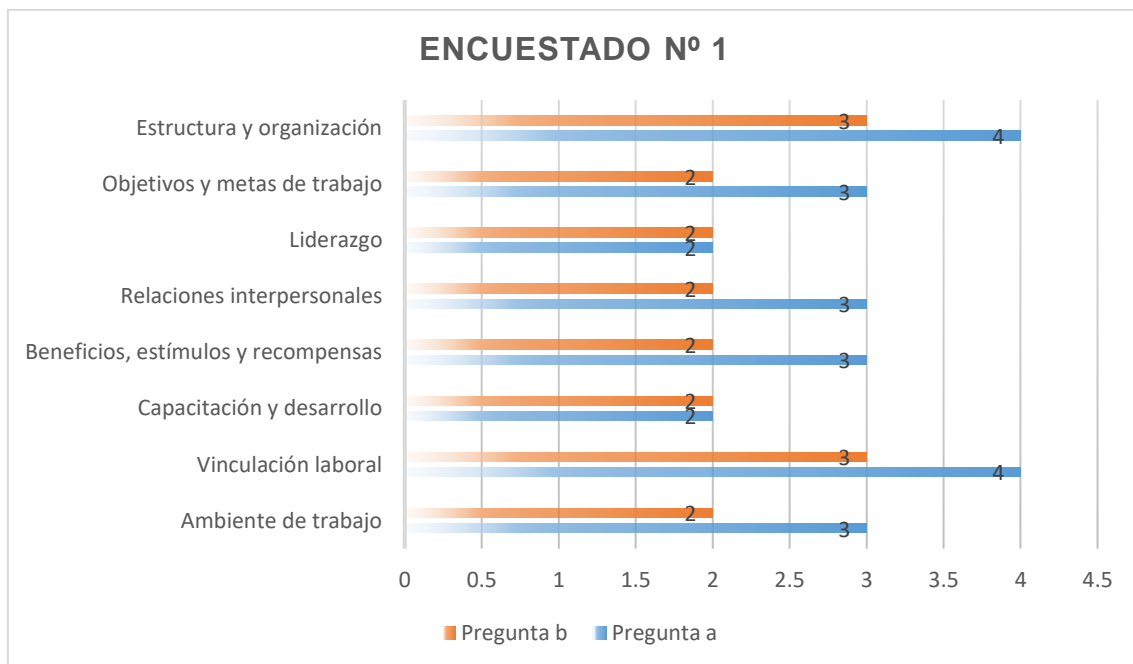
| Nivel bajo | Nivel promedio | Nivel alto |
|------------|----------------|------------|
| 16 - 40 | 41 - 60 | 61 a 80 |

La gradiente es la siguiente:

- 5 = Siempre
- 4 = Casi siempre
- 3 = A veces
- 2 = Pocas veces
- 1 = Nunca

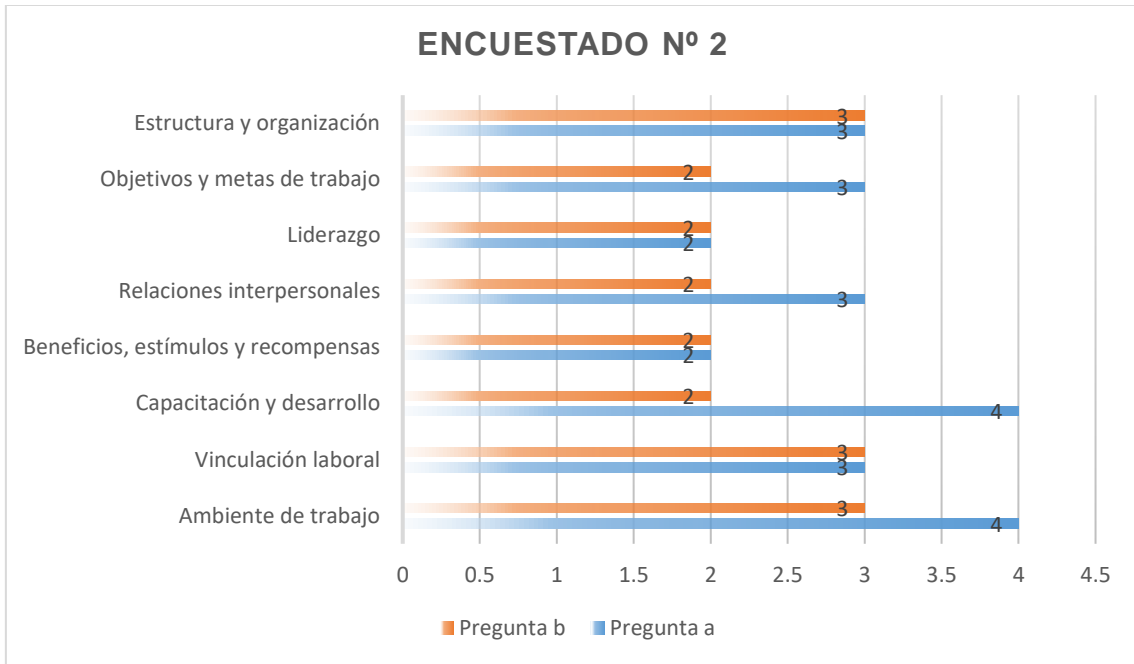
A fin de proseguir, se presenta el resultado alcanzado en cada una de las encuestas practicadas al personal de la Dirección de Inspección del Trabajo:

Gráfico N° 1: Resultado de encuesta



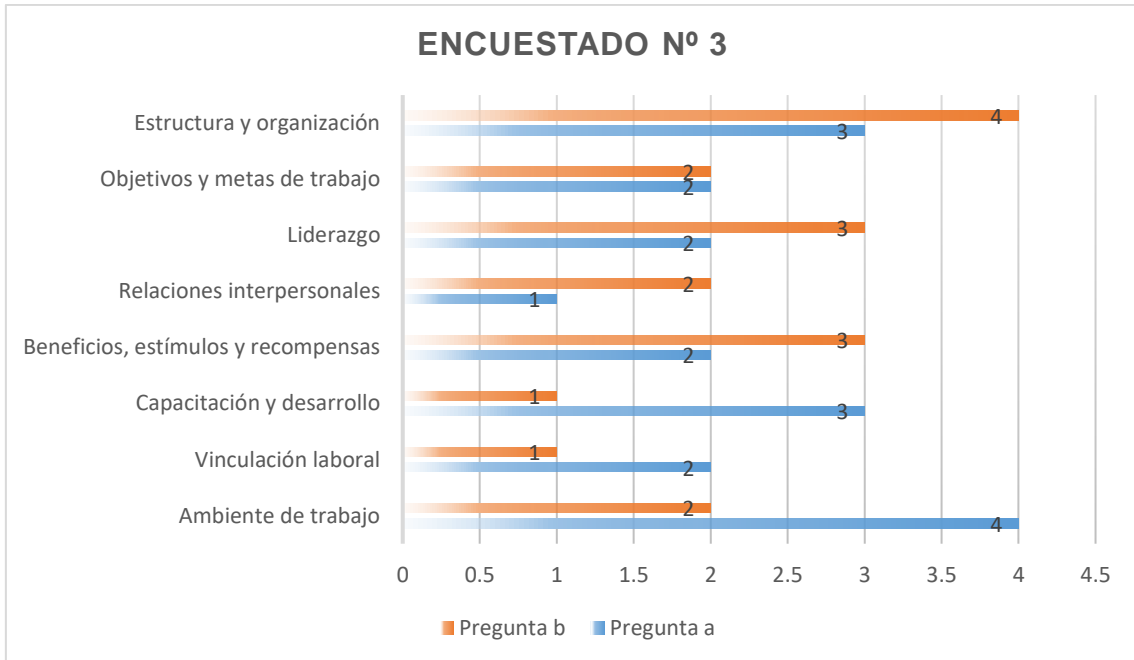
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 2: Resultado de encuesta



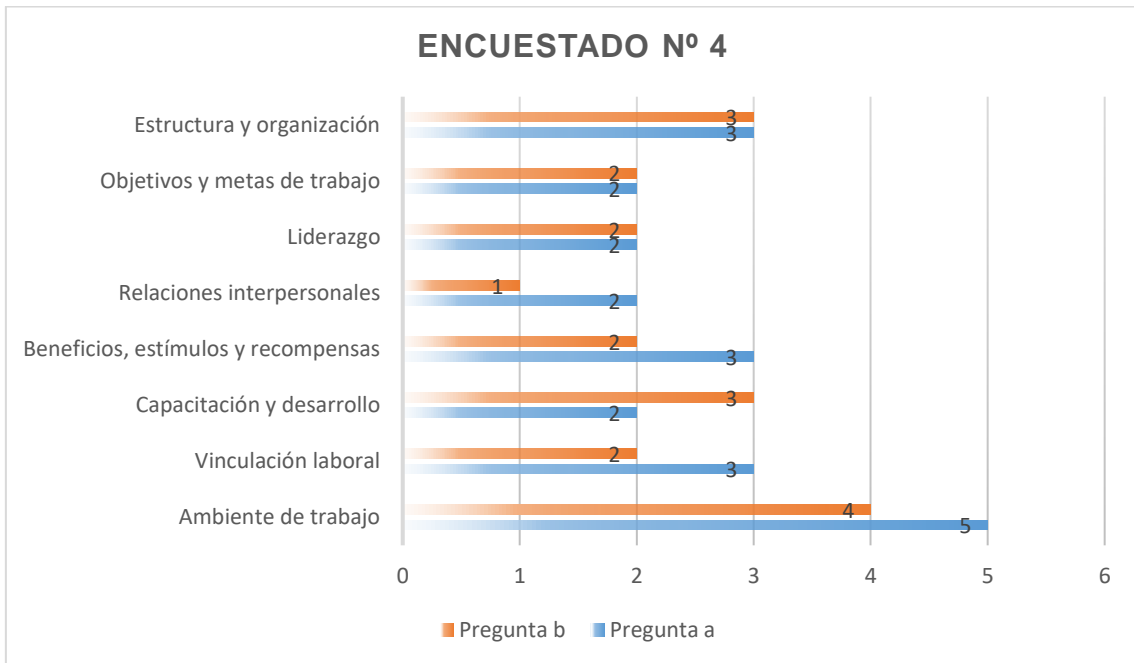
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 3: Resultado de encuesta



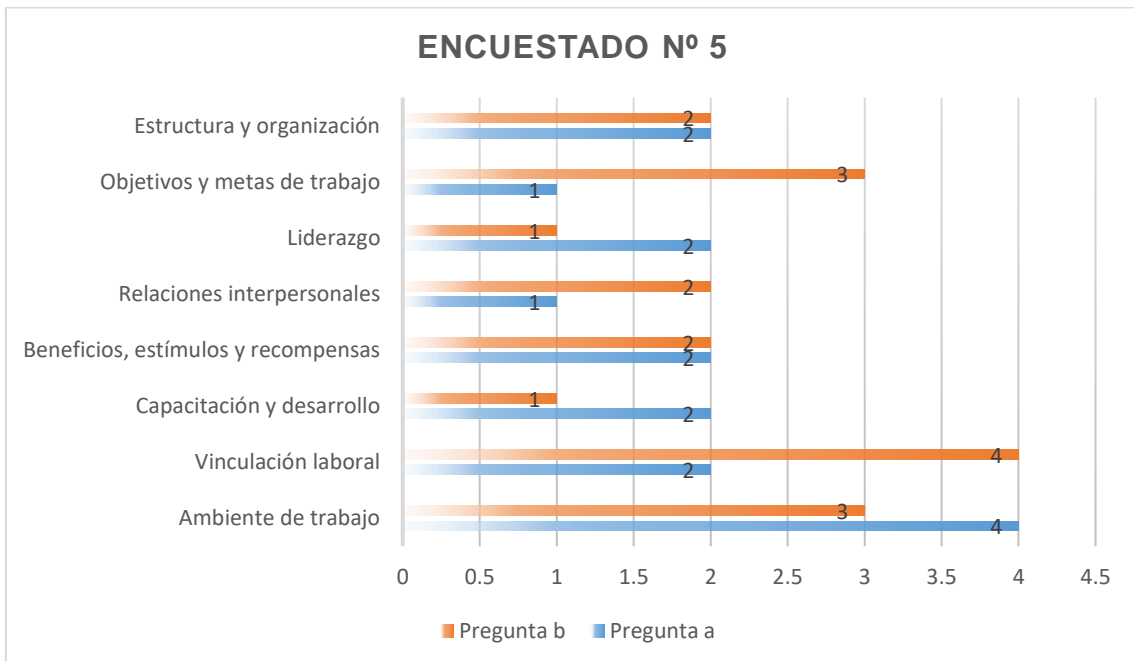
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 4: Resultado de encuesta



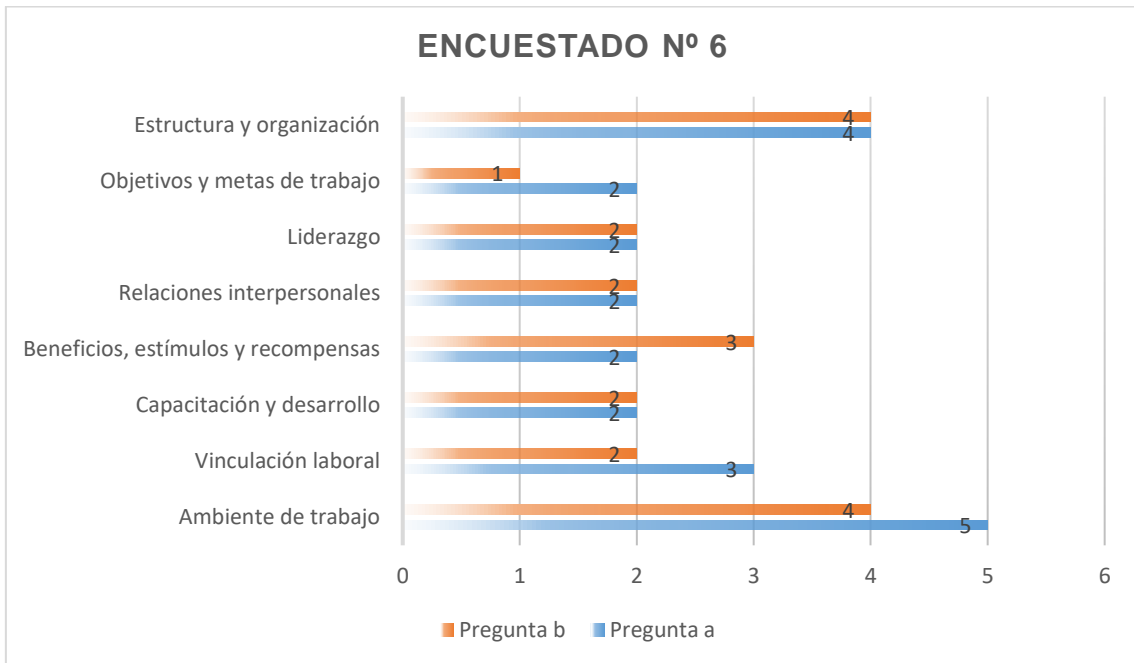
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 5: Resultado de encuesta



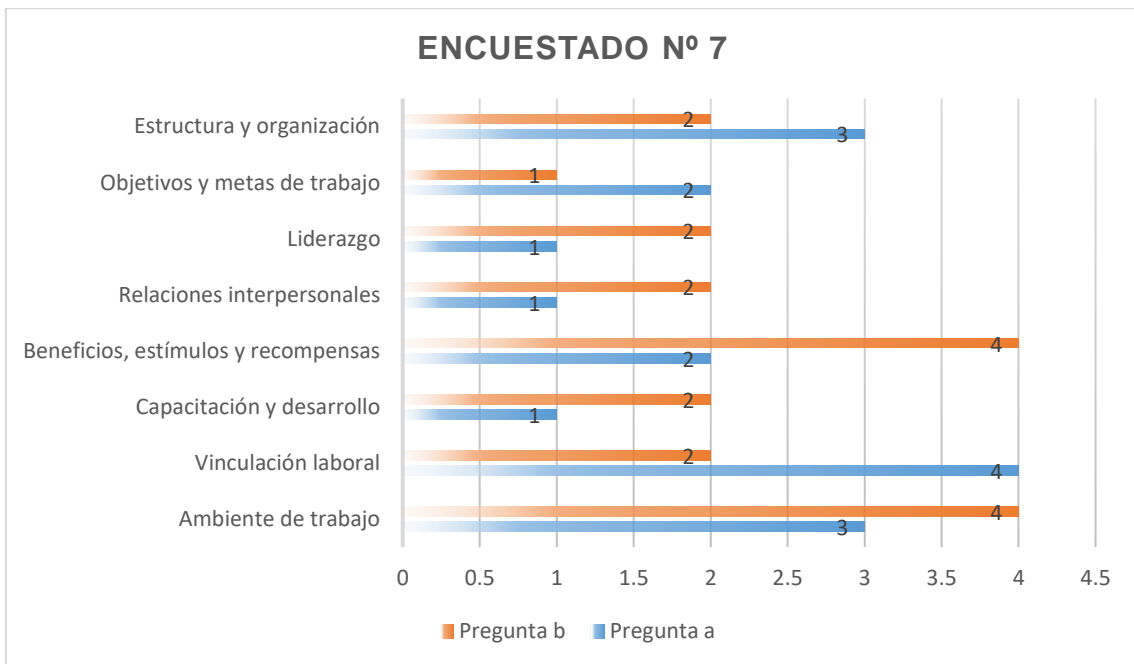
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 6: Resultado de encuesta



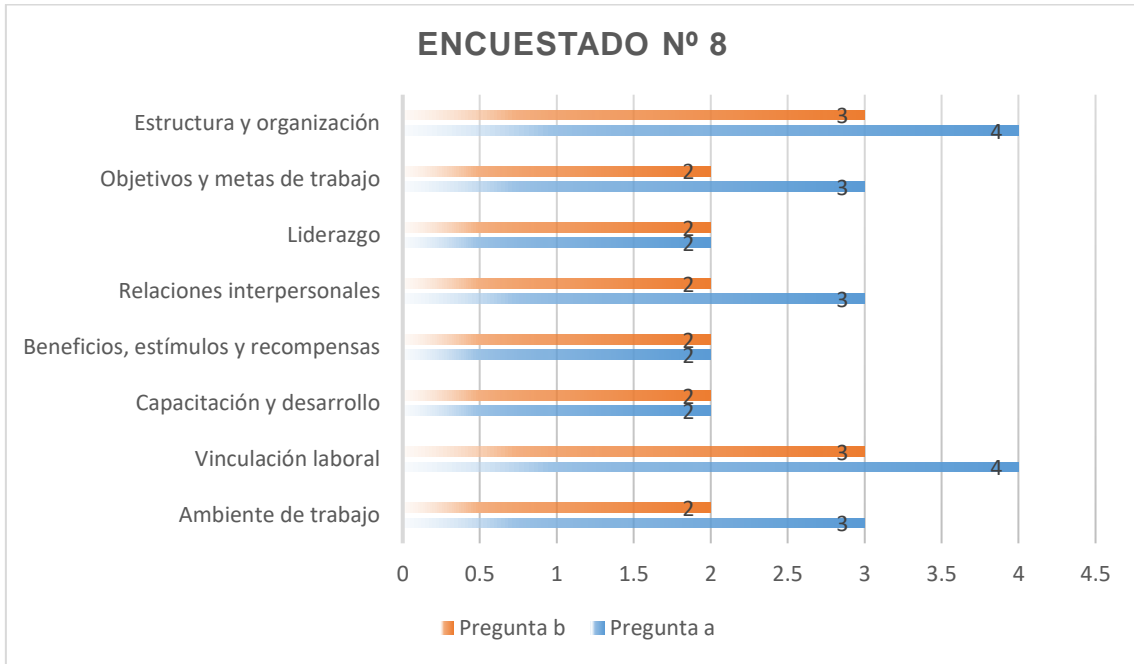
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 7: Resultado de encuesta



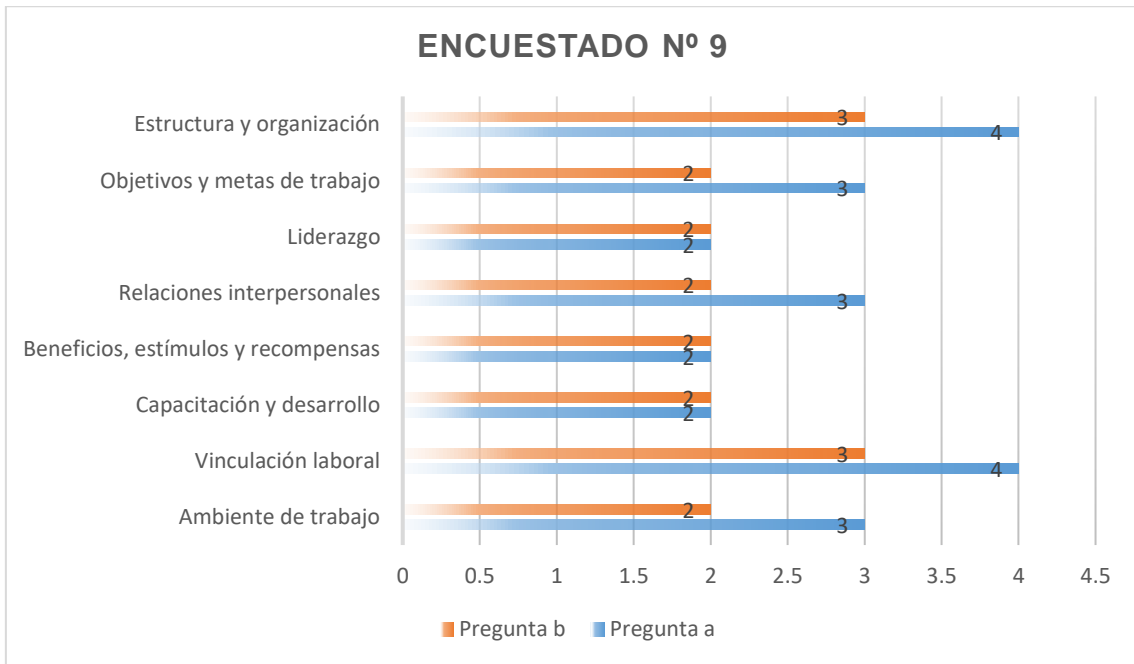
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 8: Resultado de encuesta



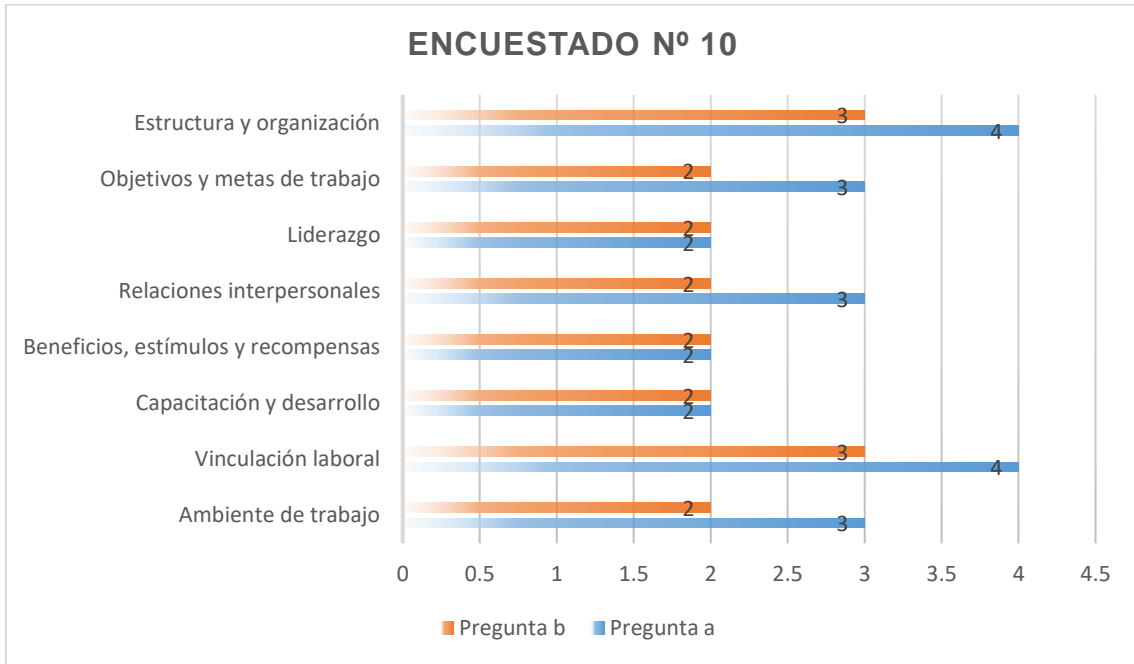
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 9: Resultado de encuesta



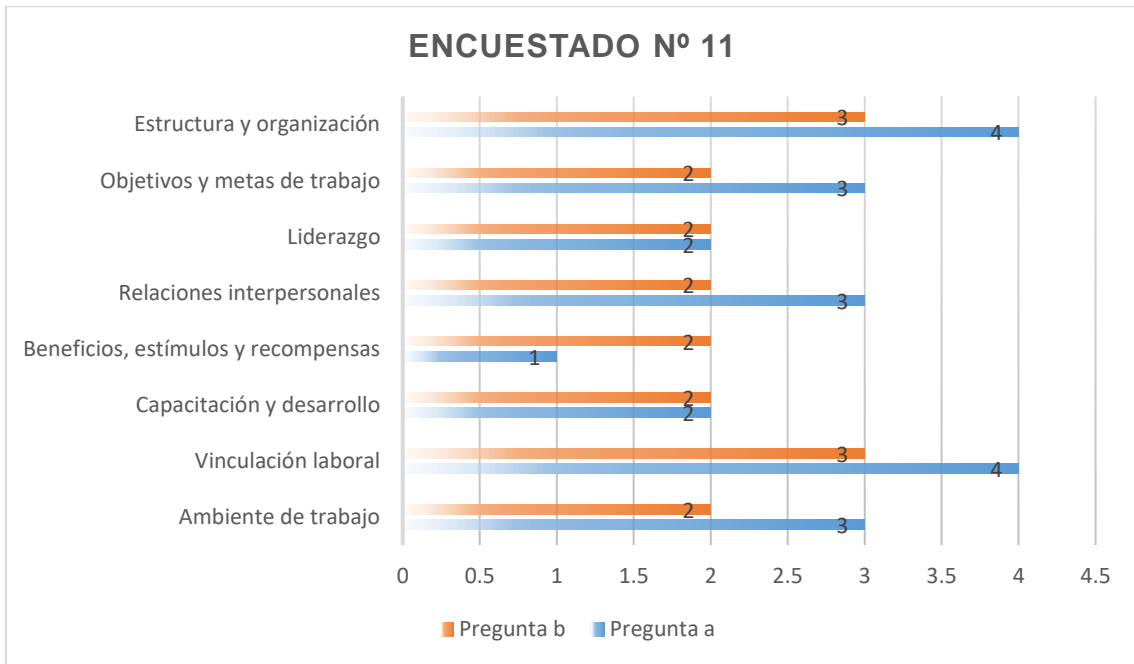
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 10: Resultado de encuesta



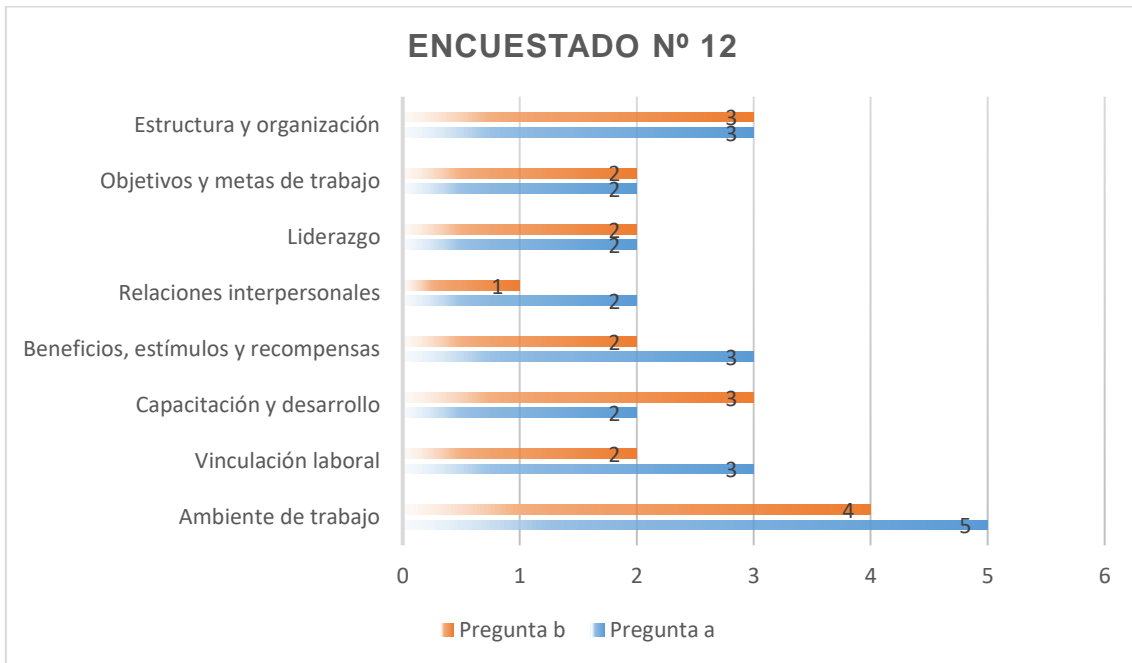
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 11: Resultado de encuesta



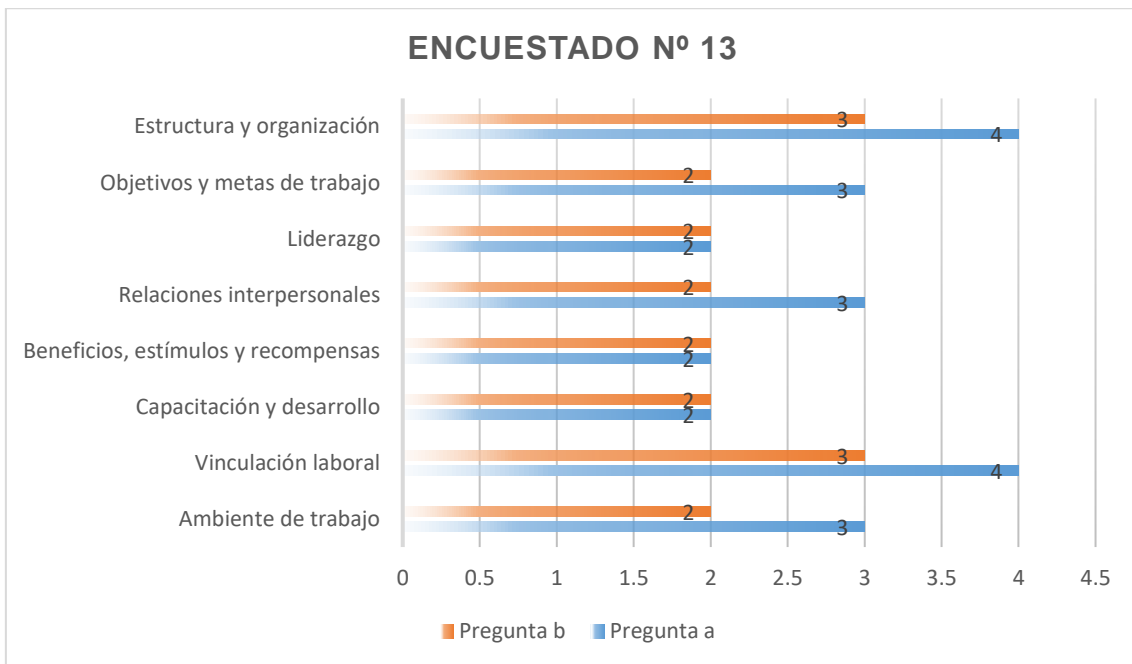
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 12: Resultado de encuesta



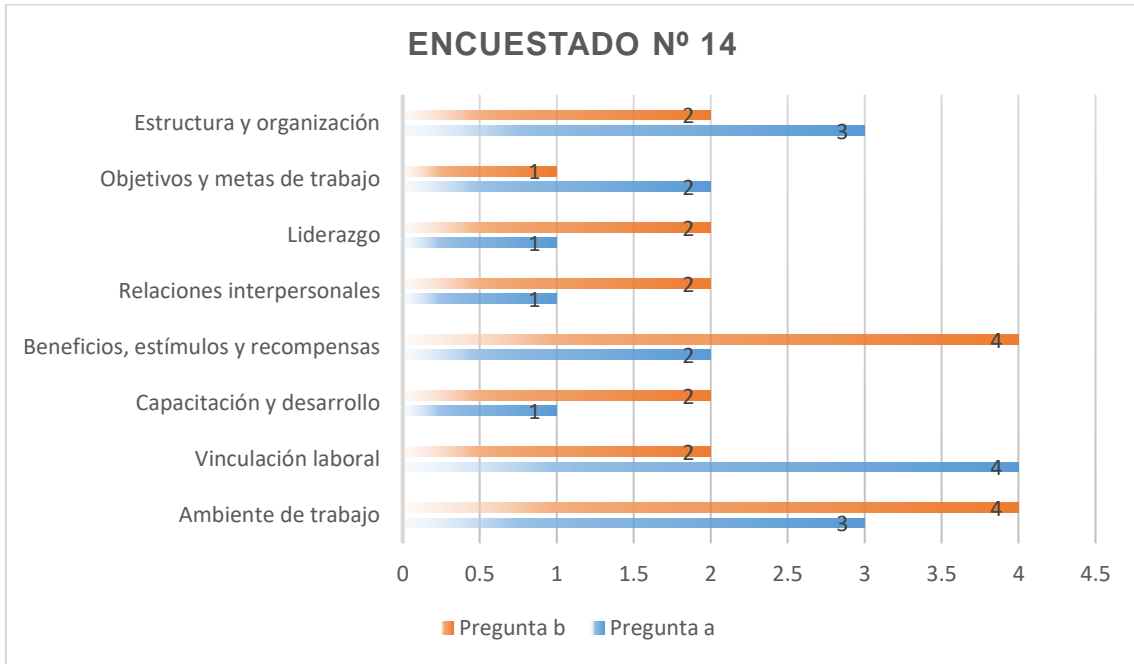
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 13: Resultado de encuesta



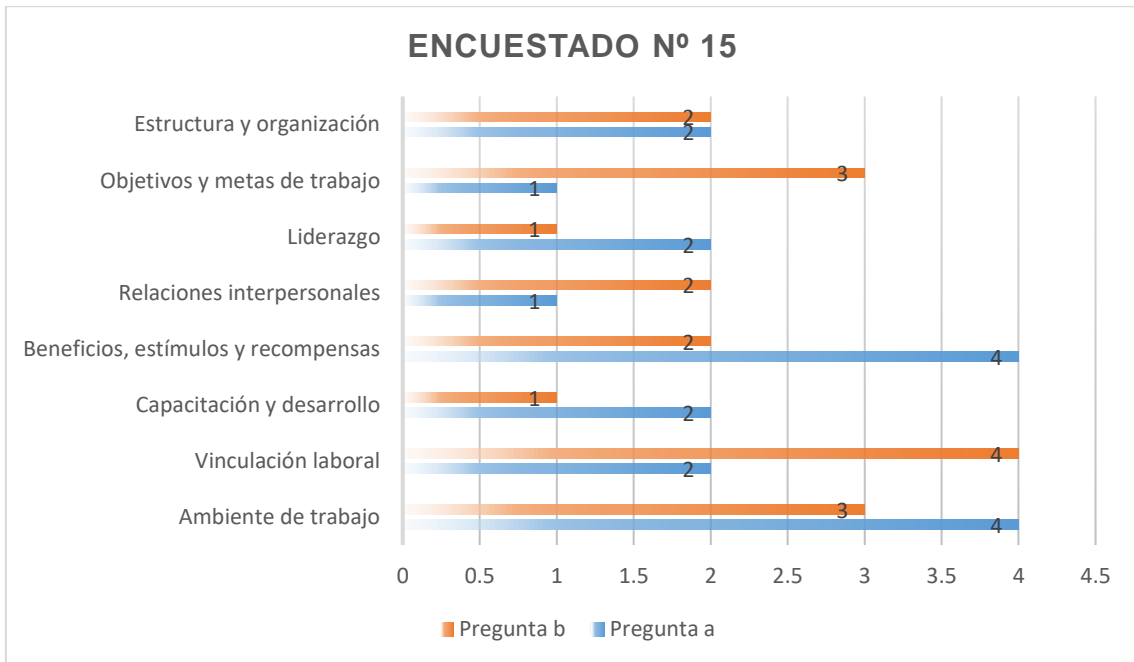
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 14: Resultado de encuesta



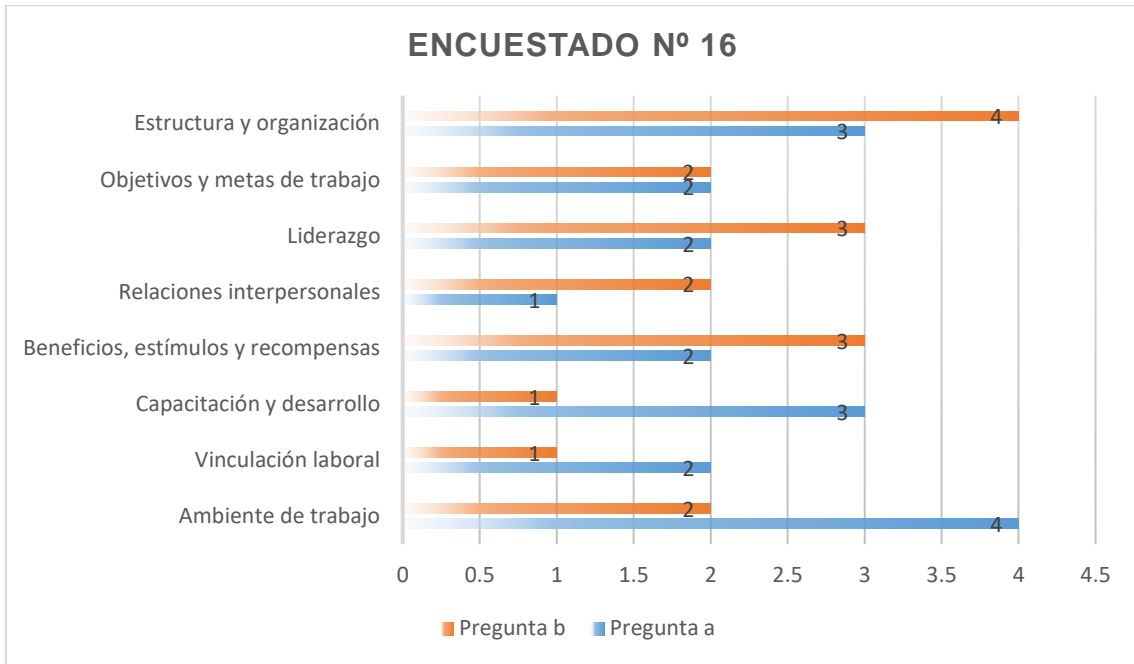
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 15: Resultado de encuesta



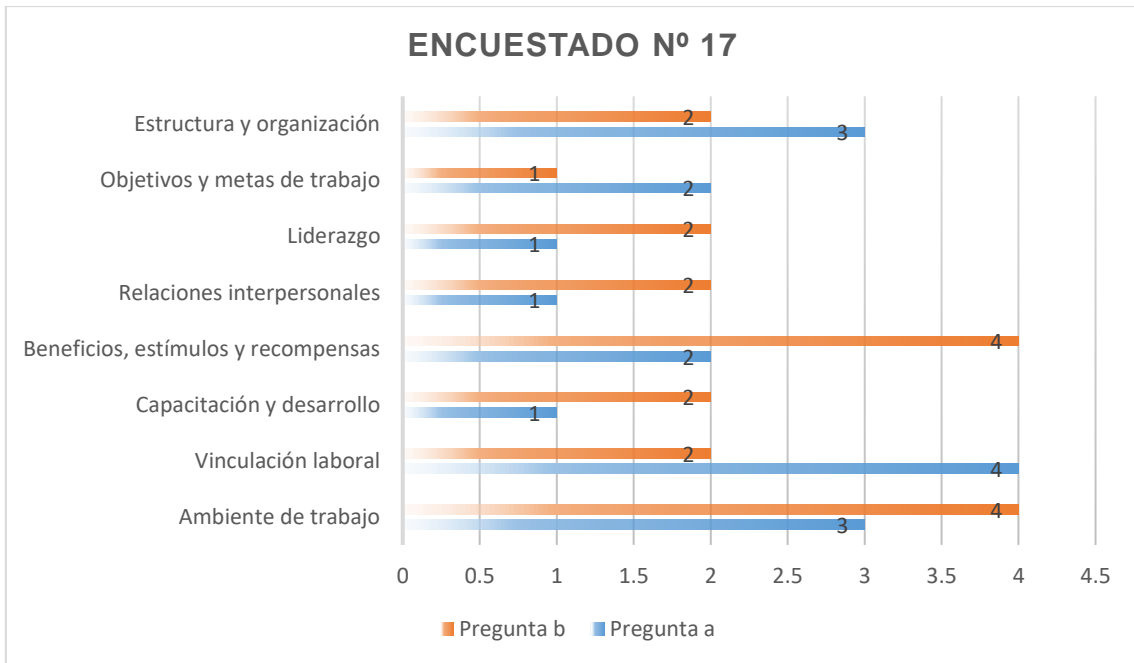
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 16: Resultado de encuesta



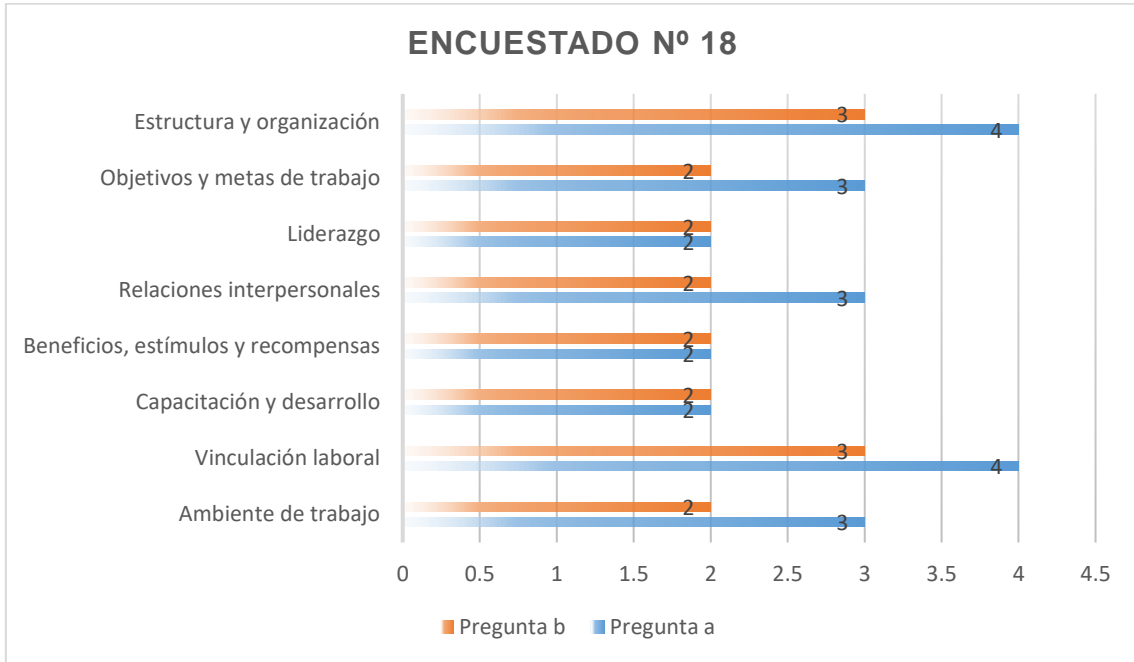
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 17: Resultado de encuesta



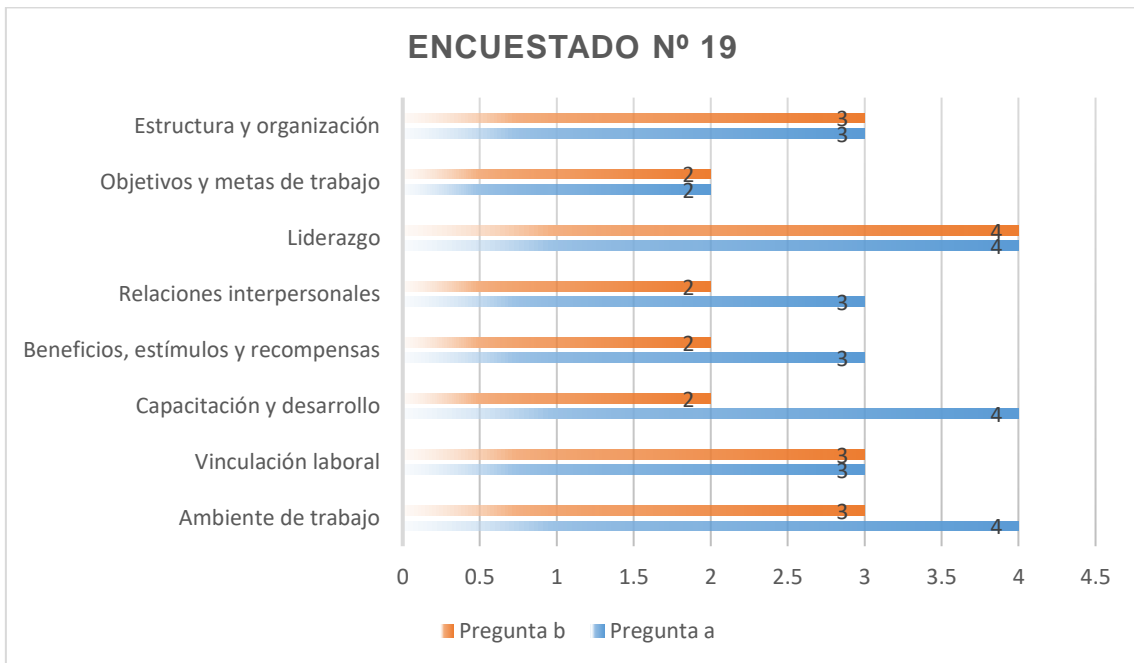
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 18: Resultado de encuesta



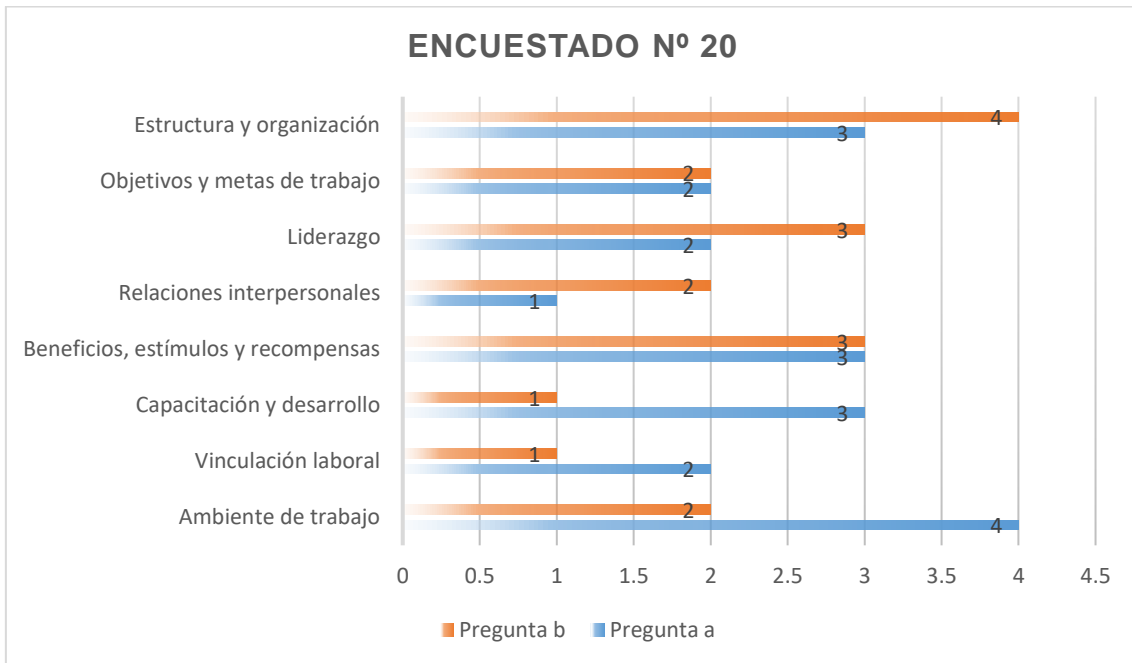
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 19: Resultado de encuesta



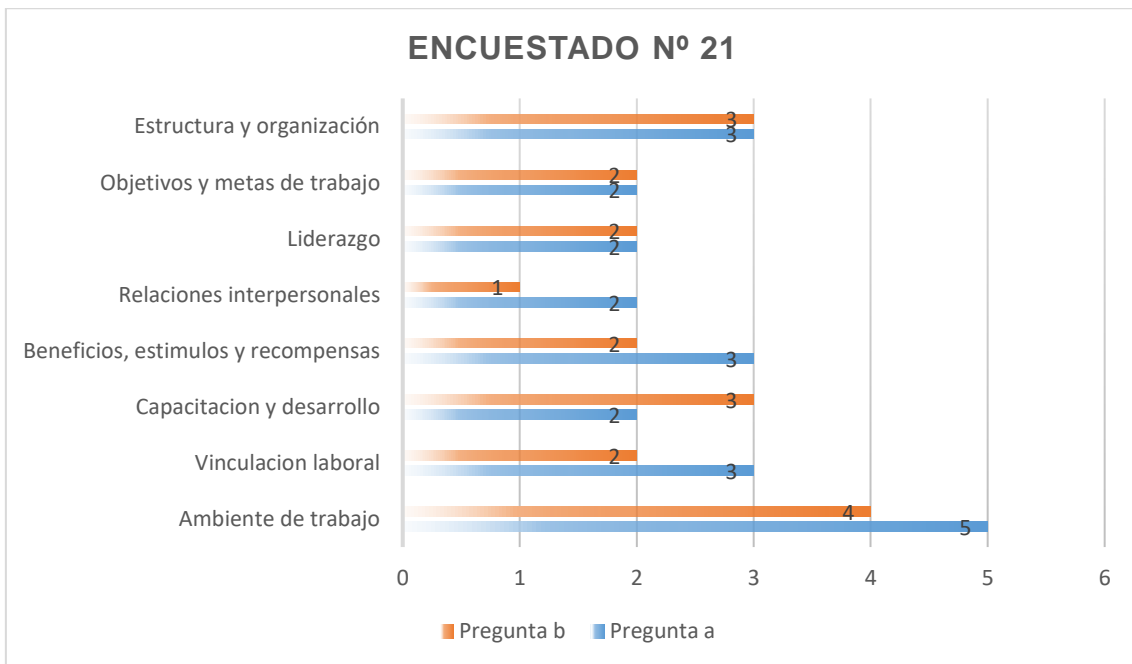
Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 20: Resultado de encuesta



Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 21: Resultado de encuesta



Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO VII. DISCUSIÓN

El presente estudio tiene como objetivo central, reconocer y analizar los regímenes de contratación de personal en la gestión del Sistema Inspectivo del Trabajo, a fin de determinar su influencia en el clima laboral .

Cabe señalar que la existencia de diferentes normativas laborales ha diversificado los deberes y derechos del personal del sistema de inspección del trabajo y ha creado desigualdades en la distribución de deberes y, en particular, de derechos (compensación, vacaciones, bonificaciones o bonificaciones). Aun cuando se les encomienden las mismas funciones y responsabilidades, dos funcionarios o servidores públicos recibirán una remuneración diferente, o sus salarios serán inferiores a los de los demás regímenes laborales, o algunos recibirán una bonificación y otros no.

Teniendo en cuenta lo anterior, los resultados han permitido advertir que el personal de la inspección del trabajo, que está integrado por funcionarios encargados de las funciones de control (inspector auxiliar, inspector del trabajo e inspector supervisor) , así como el personal de gestión que organiza, coordina, planifica y monitorea las medidas de inspección; y aquellos que realizan funciones de asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa han encontrado como resultado bajos índices de satisfacción promedio, principalmente relacionados con liderazgo, relación y desempeño laboral, incentivos y recompensas.

De otro lado, la investigación arroja un nivel aceptable promedio con respecto a la dimensión estructura y organización, en relaciones interpersonales y en ambiente de trabajo.

Como antecedente de esta investigación se tiene la tesis para optar el grado académico de Magister , denominada “*Situación de la Inspección del Trabajo en el Perú y la percepción que tienen de ella las personas que laboran para el Sistema y sus usuarios*” (2013), de Miguel Ángel Julca Babarzy, a través de la cual se afirma que el gran aporte de la normativa sobre inspección del trabajo “...es la incorporación de los principios constitucionales en el procedimiento de inspección del trabajo, la restitución de la autoridad central y principalmente se fortalece la estabilidad laboral e independencia de los inspectores del trabajo”.

A modo de reflexión consideramos que la gestión del personal del sistema inspectivo debe estar dirigida a contar con un servicio eficaz y orientado al público usuario. Las dificultades generadas son producto de la convergencia de distintos regímenes laborales, la diversificación del sistema de remuneraciones y un mal empleo de contrataciones temporales.

Un sistema adecuado de inspección del trabajo debe estar condicionado por la competencia y eficiencia de sus recursos humanos, por tanto, resulta indispensable establecer sistemas adecuados de selección de personal a fin de incorporar profesionales de un nivel idóneo para las funciones que deben desarrollar.

A continuación, se realizará el análisis y evaluación de los resultados acorde a los objetivos e hipótesis formulados respecto a que la confluencia de distintos regímenes de contratación laboral al interior de una organización genera desigualdades y diferencias que afectan el clima laboral:

VII.1. Estructura y Organización

- a) En relación a la afirmación: “*Conozco bien como está conformada la organización, quienes la conforman y las áreas que existen*”, 52%, indicó “a veces”; 38%, “casi siempre”; y, 10%, “pocas veces”. La estructura y organización constituye el reflejo de una organización existente; y, el hecho que un trabajador conozca ello, le permite saber las áreas de trabajo y las líneas de autoridad que existen al interior de la misma. De igual manera es una forma de identificación de cada trabajador con la labor que hace y sector al que pertenece.

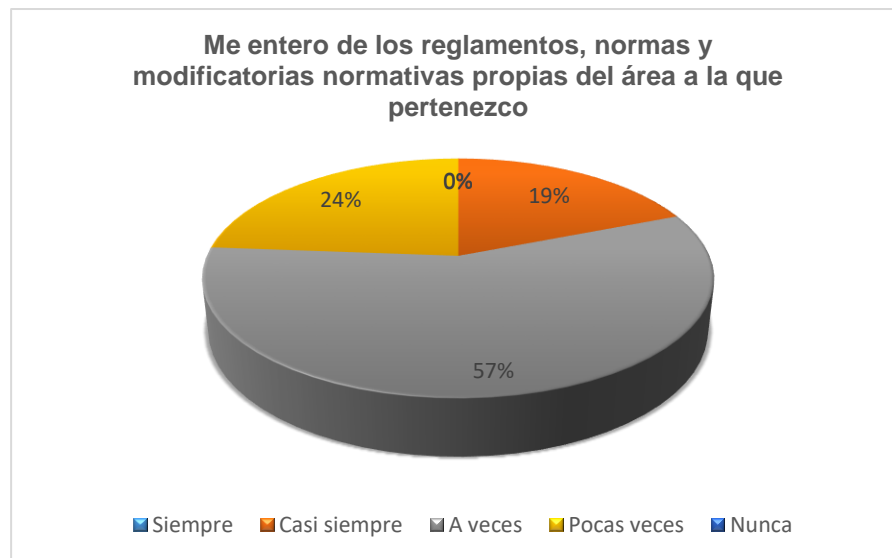
En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal, encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “a veces”, lo cual refiere a una falta de información respecto a la organización de la entidad.

Gráfico N° 22: Estructura y Organización



En relación a la afirmación: “*Me entero de los reglamentos, normas y modificatorias normativas propias del área a la que pertenezco*”, 57%, indicó “a veces”; 24%, “pocas veces”; y, 19%, “casi siempre”. La estructura y organización constituye el reflejo de una organización existente; y, el hecho que un trabajador conozca ello, le permite saber las áreas de trabajo y las líneas de autoridad que existen al interior de la misma. De igual manera es una forma de identificación de cada trabajador con la labor que hace y sector al que pertenece.

Gráfico N° 23: Estructura y Organización



En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “a veces”, debiendo preocupar el hecho que la segunda opción más votada sea “pocas veces”, hecho que evidencia una falta de comunicación por parte de la organización, la cual no cumple con informar a su personal respecto a la modificación de su propia normativa.

No obstante, también podría significar una falta de interés y/o motivación por parte del personal para tomar conocimiento respecto a su propia entidad.

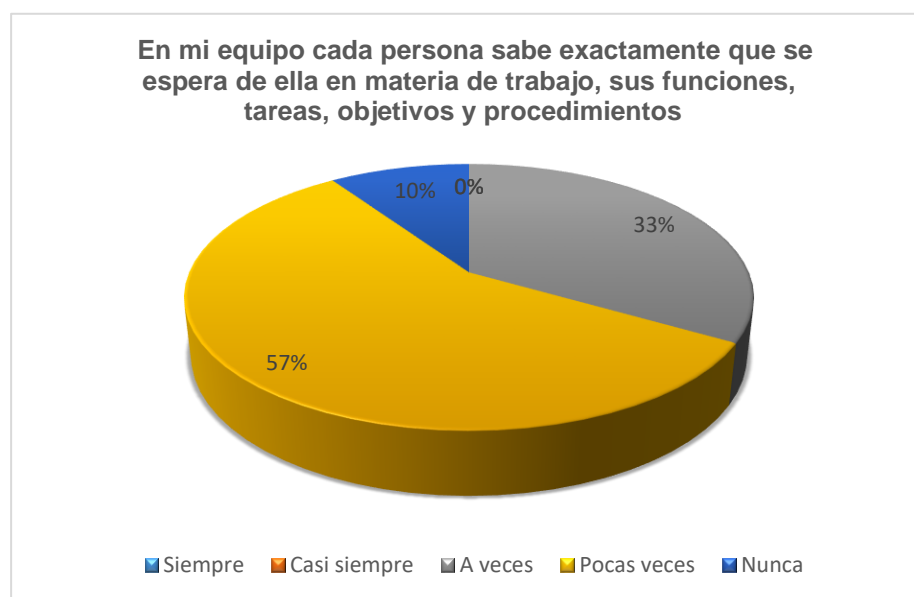
VII.2. Objetivos y metas del trabajo

- a) En relación a la afirmación: “*En mi grupo de trabajo cada persona sabe exactamente que se espera de ella en materia de trabajo, sus funciones, tareas, objetivos y procedimientos*”, 57%, indico “pocas veces; 33%, “a veces”; y, 10%, “nunca”.

Es fundamental tener personal identificado con la organización y con conocimiento de sus funciones y tareas. Gracias a esa identificación, las actitudes y comportamientos asumidos por los servidores facilitan el logro de objetivos y metas trazadas .

En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal, encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “pocas veces”, y, debe preocupar el hecho que la segunda posición más votada sea “a veces”, hecho que evidencia una falta de compromiso con la organización.

Gráfico N° 24: Objetivos y metas de trabajo

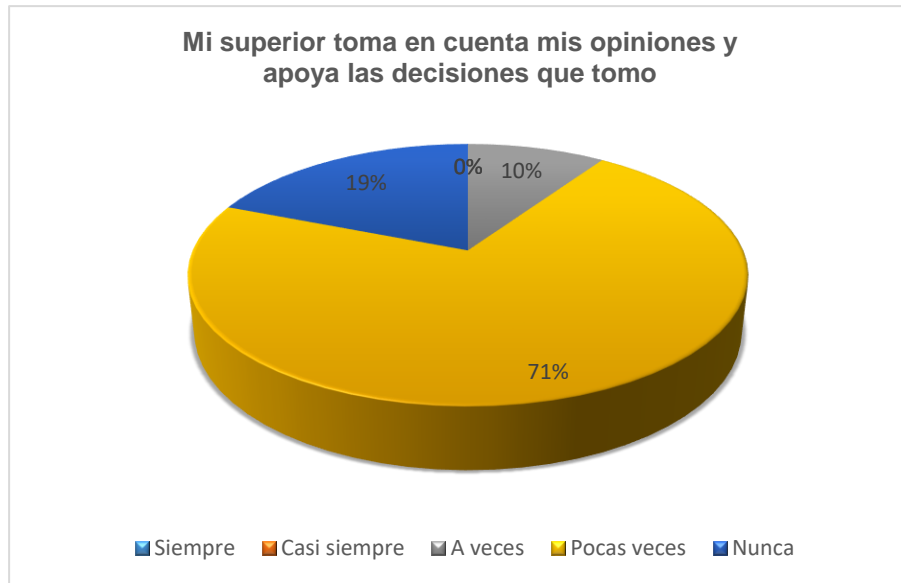


- b) En relación a la afirmación: “*Mi superior toma en cuenta mis opiniones y apoya las decisiones que tomo*”, 71%, indico “pocas veces”; 19%, “nunca”; y, 10%, “a veces”.

Corresponde a los jefes entrenar, guiar, apoyar y capacitar al personal para lograr metas y objetivos acordados; es fundamental tener uno que sea capaz de mantener y hacer crecer la organización.

En tal sentido, se advierte con respecto a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo ha considerado la opción “pocas veces”, alcanzando el 90 %, conjuntamente con la opción “nunca”, hecho que evidencia una falta de motivación del personal, y más aún una nula participación del personal en la toma de decisiones.

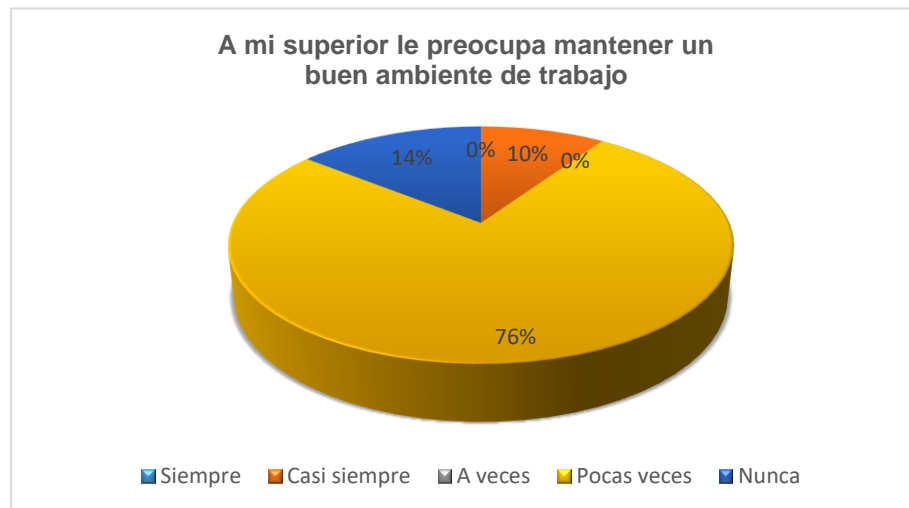
Gráfico N° 25: Objetivos y metas de trabajo



VII.3. Liderazgo

- a) En relación a la afirmación: “A mi superior le preocupa mantener un buen ambiente de trabajo”, 76%, indico “pocas veces; 14%, “nunca; y, 10%, “casi siempre”.

Gráfico N° 26: Liderazgo



El liderazgo es el impulso que permite a las organizaciones dirigirse hacia la mejora de los procesos y el establecimiento de metas claras. De este modo, corresponde al líder conocer el propósito, la misión y la visión de la organización.

En tal sentido, podemos advertir, en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “pocas veces”, y, conjuntamente con la opción “nunca”, alcanza el 90%, hecho que evidencia una falta de conducción del personal, falta de motivación, no coadyuva a crear un buen ambiente de trabajo y afecta la comunicación entre los grupos de trabajo.

- b) En relación a la afirmación: “A mi superior no le interesan los resultados, sólo que las cosas se hagan”, 67%, indico “pocas veces”; 14%, “a veces”; 10%, “nunca”; y, 9% “casi siempre”.

Gráfico N° 27: Liderazgo



La Escuela Europea de Excelencia define el Liderazgo como:

“...un proceso de interacción entre personas en el cual una de ellas conduce, mediante su influencia personal y poder, las energías, potencialidades y actividades de un grupo, para alcanzar una meta en común a fin de transformar tanto a la empresa como a las personas”³⁸.

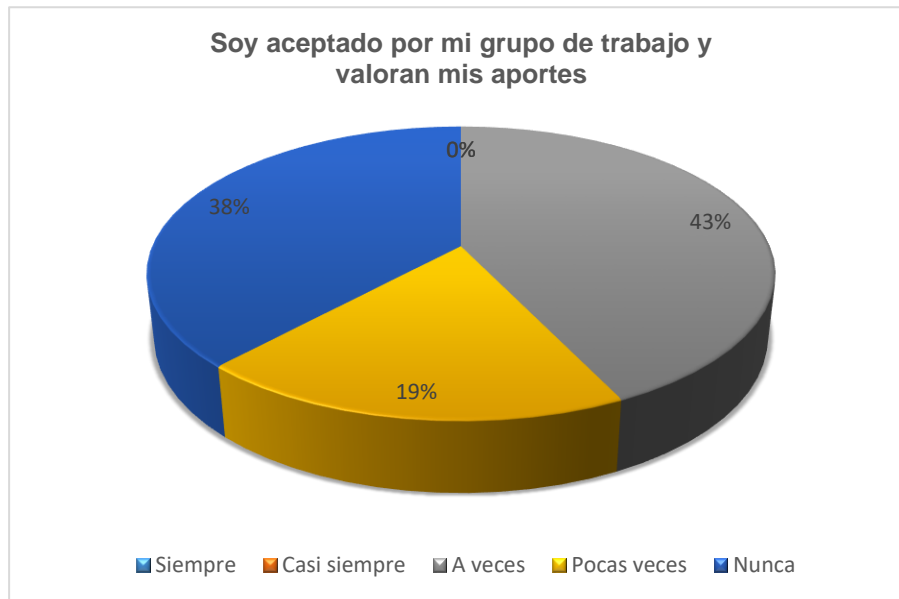
En tal sentido, se advierte con respecto a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “pocas veces”, asimismo, se ha considerado como segunda opción “a veces”, hecho que evidencia una falta de planificación, estrategia y liderazgo.

³⁸ <http://www.elfinancierocr.com/gerencia/biblioteca/GuadalupeUniversidad>.

VII.4. Relaciones interpersonales

- a) En relación a la afirmación: “Soy aceptado por mi grupo de trabajo y valoran mis aportes”, 43%, indico “a veces”; 38%, “nunca”; y, 19%, “pocas veces”.

Gráfico N° 28: Relaciones interpersonales



Al respecto, Fátima Gabriela Montes Padilla de MDC Global Consultoría y Capacitación, precisa:

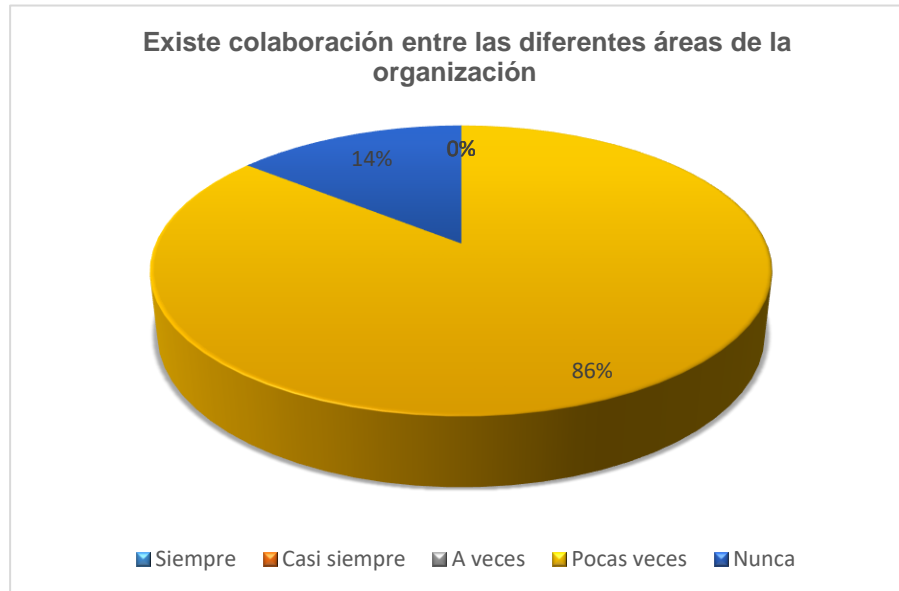
“Las relaciones interpersonales ocupan un lugar especial en la sociedad, debido a que se convive cotidianamente con diversas personas, mismas que conservan puntos de vista, ideas, metas, percepciones o formación diferentes, debido a ello se requiere de una convivencia sana para hablar de calidad de vida. Nuestra condición de ser social nos hace sujeto de las relaciones interpersonales³⁹”.

En tal sentido, se advierte con respecto a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “a veces”, y casi seguido en porcentaje han optado por la opción “nunca”, hecho que evidencia una situación difícil atribuible a la gestión y manejo de las relaciones interpersonales.

³⁹<https://www.visionindustrial.com.mx/industria/noticias/relaciones-interpersonales-en-el-trabajo#>

- b) En relación a la afirmación: “*Existe colaboración entre las diferentes áreas de la organización*”, 86%, indico “pocas veces”; y, 14% “nunca”.

Gráfico N° 29: Relaciones interpersonales



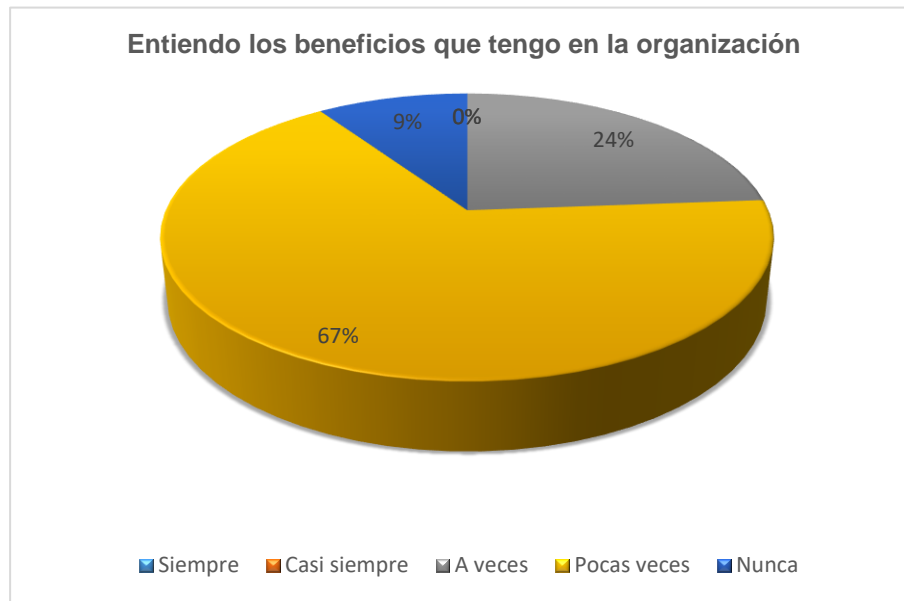
La colaboración entre servidores al interior de una organización es un factor indispensable para generar un ambiente laboral sano, por lo que, para crearla y fomentarla, es necesario tener las expectativas claras entre servidores y directivos, y, un planteamiento de retos que generen lealtad en la organización .

En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo, ha considerado la opción “pocas veces”; hecho que evidencia una falta de interacción y colaboración entre directivos y servidores, lo cual afecta el clima laboral, y, por ende, las relaciones interpersonales.

VII.5. Beneficios, estímulos y recompensas

- a) En relación a la afirmación: “*Entiendo los beneficios que tengo en la organización*”, 55%, indico “pocas veces”; 27%, “nunca”; y, 18%, “a veces”.

Gráfico Nº 30: Beneficios, estímulos y recompensas



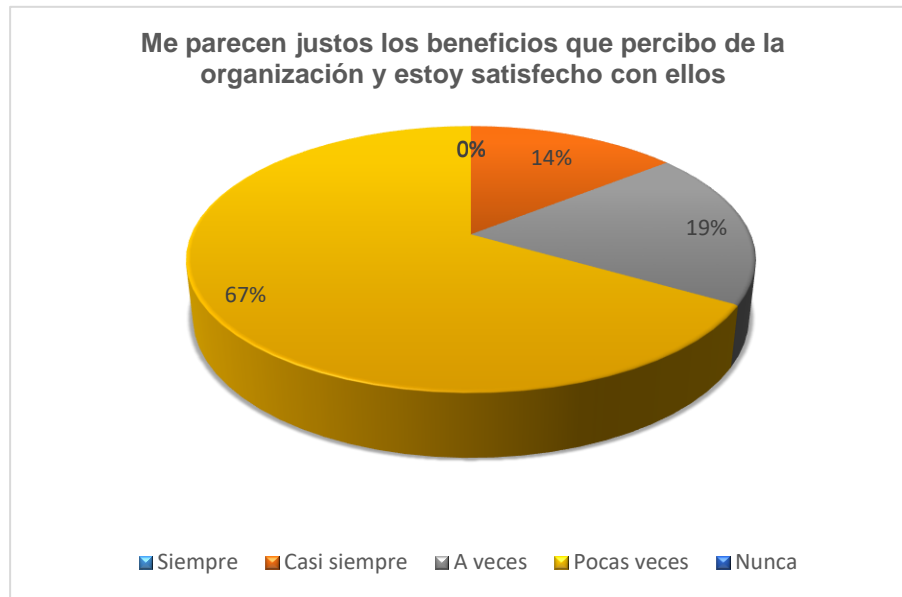
Los beneficios que percibe el trabajador son la base fundamental de cualquier tipo de relación laboral, pues constituye la razón por la cual los trabajadores ponen a disposición de sus empleadores, su fuerza de trabajo .

Acorde a lo expresado previamente, la confluencia de regímenes laborales ha generado la diversificación de deberes, derechos y principalmente beneficios a favor del personal del sistema inspectivo.

En tal sentido, se advierte con respecto a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “pocas veces”; y, la tercera opción es “nunca”, constituyendo entre ambas, más de la tercera parte de los encuestados, hecho que evidencia la carencia de una política de remuneraciones, y de evaluación del personal que genere incentivos respecto del desempeño del personal .

- b) En relación a la afirmación: “*Me parecen justos los beneficios que percibo de la organización y estoy satisfecho con estos*”, 64%, indico “pocas veces”; 27%, “nunca”; y, 9%, “a veces”.

Gráfico N° 31: Beneficios, estímulos y recompensas



El artículo 24º de la Constitución Política consagra “*el derecho fundamental de todo trabajador a una remuneración justa y equitativa que procure para él y su familia el bienestar material y espiritual*”. La convergencia de estos regímenes al interior de la organización genera inequidad en el pago de beneficios, estímulos y recompensas afectando el clima laboral.

En tal sentido, se advierte con respecto a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo, ha considerado la opción “pocas veces”; y, seguido, han optado por la opción “a veces”, resultando que entre ambas, cubren casi el 90% de las opciones; hecho que evidencia la ausencia de una política remunerativa y de evaluación del personal, que ayude a impulsar la motivación y la productividad de los servidores, lo cual afecta el buen clima laboral al interior de la organización.

VII.6. Capacitación y Desarrollo

- a) En relación a la afirmación: “*Estoy satisfecho con la capacitación que me ha brindado la organización*”, 62%, indico “pocas veces”; 14%, “nunca”; 14%, “a veces”; y, 10%, “casi siempre”.

La capacitación constituye la mejor inversión en recursos humanos, y, el fundamento de bienestar para el trabajador de cualquier organización.

Gráfico N° 32: Capacitación y Desarrollo



Los recursos humanos son el activo más significativo de una organización, por ello resulta necesario que estas inviertan en la capacitación, retención y sustitución de su personal. La capacitación a su vez permite lograr los objetivos, tanto de la organización como de los individuos.

En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “pocas veces”, hecho que evidencia la carencia de una política de capacitaciones para el personal, que repercute en la desmotivación del personal.

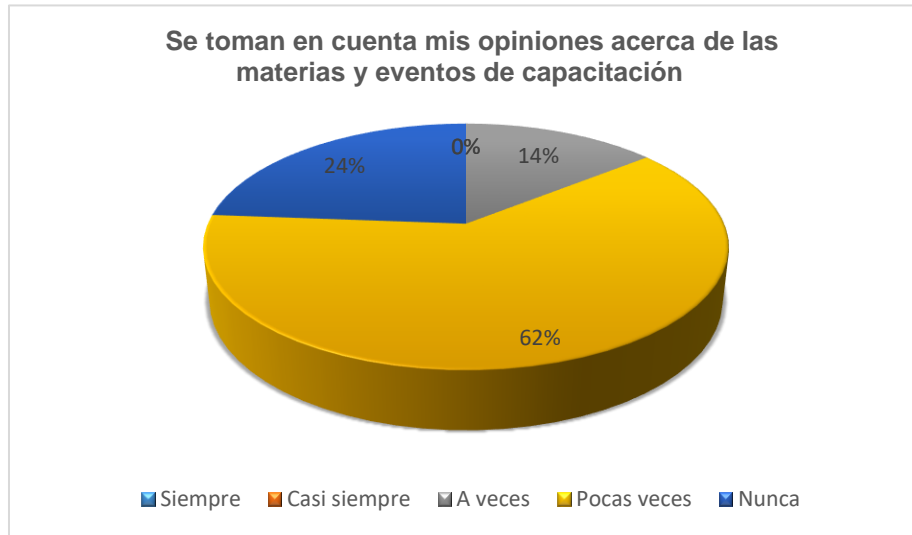
- b) En relación a la afirmación: “*Se toman en cuenta mis opiniones acerca de las materias y eventos de capacitación*”, 62% indico “pocas veces”; 24%, “nunca”; y, 14%, “a veces”.

La capacitación brinda conocimientos y favorece al trabajador a generar de manera más rápida “conceptos, aptitudes, actitudes, habilidades y destrezas” para llevar a cabo su labor de forma óptima y eficaz. Contribuye a la eficiencia de la organización, asimismo ayuda al desarrollo personal y profesional del trabajador.

En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “pocas veces”, hecho que evidencia la carencia de una política de capacitaciones para el personal; y, por ende,

una falta de comunicación al respecto, que ayude a los directivos a conocer de forma clara y precisa las necesidades de capacitación de su personal.

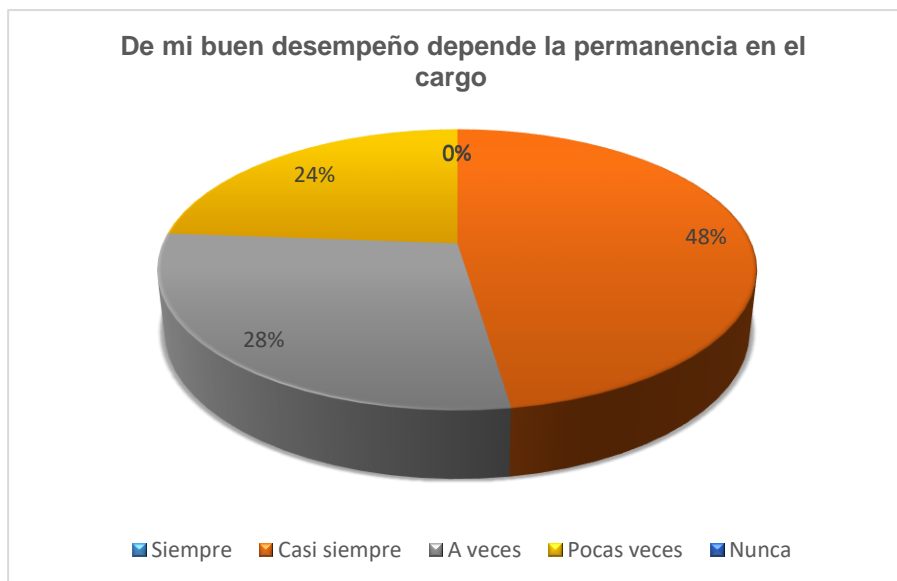
Gráfico Nº 33: Capacitación y Desarrollo



VII.7. Contratación y vinculación Laboral

- a) En relación a la afirmación: “De mi buen desempeño depende la permanencia en el cargo”, 48% indico “casi siempre”; 28%, “a veces”; y, 24%, “pocas veces”.

Gráfico Nº 34: Contratación y vinculación laboral



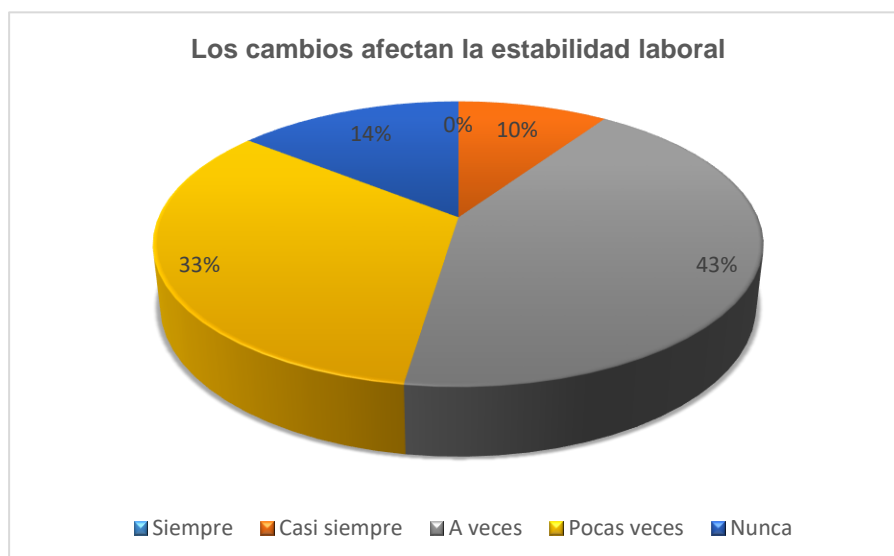
La estabilidad laboral en la administración pública es una de las ventajas, junto con el salario, el derecho a una carrera y el derecho a la promoción. Sin embargo, estos beneficios solo conciernen a los empleados a que refiere el régimen especificado en el “Decreto Legislativo N° 276”. Los trabajadores contratados en virtud del Decreto Legislativo 728 gozan de estabilidad laboral flexible, es decir, pueden ser despedidos por una causa. Por otro lado, los trabajadores contratados bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, no tienen estabilidad laboral más de la que atañe a la duración de sus respectivos contratos de servicios administrativos.

En atención a ello, se advierte que en la administración pública no todos los trabajadores gozan de estabilidad laboral y la contratación y vinculación laboral con su empleador depende del régimen laboral en el cual se encuentran.

No obstante, se advierte en relación a los servidores encuestados, que casi la mitad del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “casi siempre”, hecho que evidencia que los trabajadores encuestados consideran que su relación se sustenta en su mérito propio, esfuerzo y dedicación para el trabajo, a fin de alcanzar mayores niveles de eficacia y eficiencia.

- b) En relación a la afirmación: “*Los cambios afectan la estabilidad laboral*”, 43% indico “a veces”; 14% “nunca”; y, 10% “casi siempre”.

Gráfico N° 35: Contratación y vinculación laboral



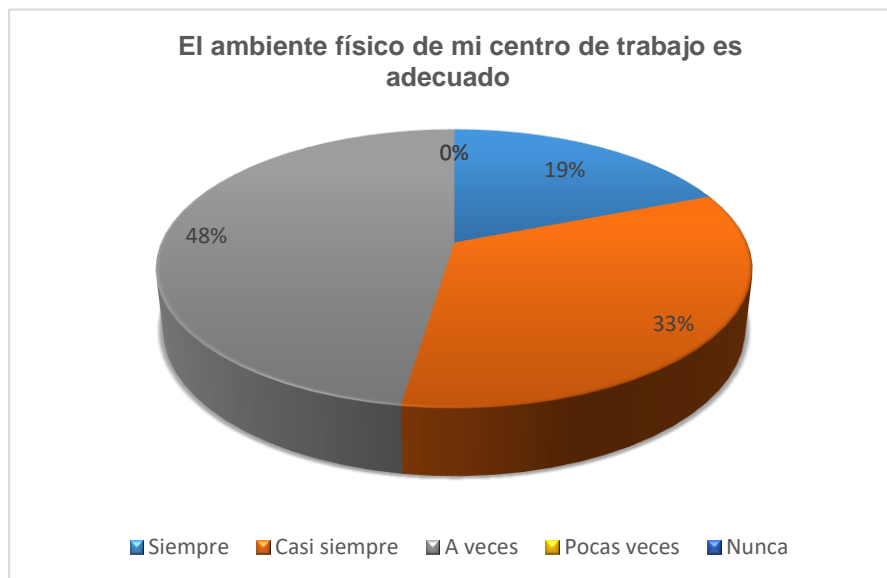
Consideramos que un Estado eficiente es el que aprovecha al máximo los recursos de los que dispone para alcanzar sus objetivos. Entre ellos se encuentran los recursos humanos, pese a lo cual, la realidad conlleva a la inestabilidad laboral y relaciones laborales a corto plazo, derivadas de los cambios de autoridad política (Presidente, autoridades regionales y locales, ministros, vice ministros, Directores, entre otros). La Dirección de Inspección del Trabajo no resulta ajena a esta situación que aqueja a todas las entidades estatales.

En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “a veces”; y, como segunda opción, surge “pocas veces”, los cuales tienen presente que la estabilidad laboral es uno de los beneficios más preciados en la administración pública, no obstante, estiman que los cambios de autoridad no tienen por qué afectar su estabilidad laboral, más allá de su situación laboral contractual.

VII.8. Ambiente de Trabajo

- a) Sobre la afirmación: “El ambiente físico de mi centro de trabajo es adecuado”, 48% indico “a veces”; 33%, “casi siempre”; y, 19%, “siempre”.

Gráfico N° 36: Ambiente de trabajo

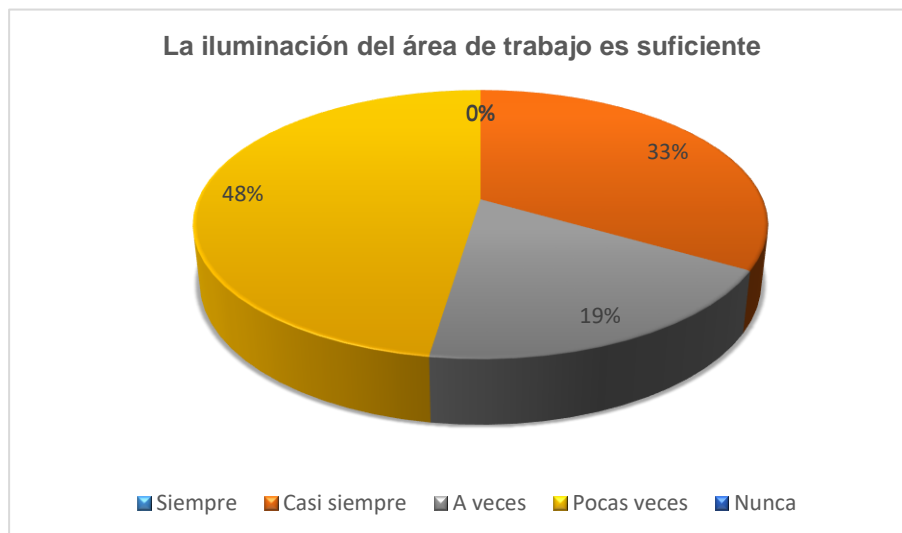


El ambiente físico involucra las condiciones del entorno de la entidad, las cuales pueden variar de un área a otra, e inclusive de un piso a otro.

En tal sentido, se advierte en relación a los servidores encuestados, que si bien la mayor parte del personal encargado del Sistema de Inspección del Trabajo ha considerado la opción “a veces”, no obstante, la segunda y tercera opción opinan por un “casi siempre” y “siempre”, lo cual representa más del 50%, de lo cual se advierte que el personal está conforme con el ambiente físico y por ende, el presente ítem no afectaría el clima laboral, en comparación con los demás rubros, teniendo en cuenta que es tarea de la organización uniformizar y adecuar los ambientes a fin de brindar a los servidores un espacio propicio donde puedan desarrollarse de manera personal y profesional.

- b) En relación a la afirmación: “La iluminación del área de trabajo es suficiente”, 48% indico “pocas veces”; 33% “casi siempre”; y, 19% “a veces”.

Gráfico N° 37: Ambiente de trabajo



Al respecto, la entidad perteneciente al Gobierno de Colombia, denominada Función Pública⁴⁰ (equivalente a SERVIR) establece:

“El ambiente físico que rodea el trabajo incide en el ambiente laboral ya sea positiva o negativamente. El tener iluminación, ventilación, aseo, orden, estímulos visuales y auditivos, climatización, seguridad, entre otros factores convierte el ambiente físico en un factor determinante del rendimiento laboral. Las condiciones ambientales tienen una relación directa sobre la salud física, mental y social en los servidores”.

⁴⁰ https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/el-medio-ambiente-fisico-y-el-rendimiento-de-trabajo/28585938

Por lo tanto, es posible colegir, con respecto a los servidores encuestados, que la mayor parte del personal encargado del sistema inspectivo ha considerado la opción “pocas veces”, de lo cual se advierte que es tarea de la organización uniformizar y adecuar todos los ambientes a fin de que ello sea percibido por todo el personal, teniendo que en cuenta que ello contribuye a la productividad, motivación y bienestar de los servidores.

CAPITULO VIII. CONCLUSIONES GENERALES

1. El sistema inspectivo vigila el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones laborales y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su labor, así como también facilita la información técnica y asesora a trabajadores y empleadores sobre la manera más efectiva de dar cumplimiento a la normativa vigente, para lo cual debe contar con personal idóneo y debidamente calificado.
2. El sistema inspectivo está conformado por el personal que tiene encomendada las funciones de dirección, organización, coordinación, planificación y seguimiento de las actuaciones inspectivas, los que tienen atribuidas las funciones inspectivas y quienes desempeñen funciones de asistencia técnica, colaboración y gestión administrativa. En el Sistema de Inspección del Trabajo se ha dispuesto la actuación de tres (3) grupos de inspectores: los supervisores inspectores, los inspectores del trabajo y los inspectores auxiliares, diferenciándose entre ellos por las funciones y facultades que tienen atribuidas. Estos están investidos de autoridad para cumplir con la función inspectiva, a través de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – SUNAFIL y de los gobiernos regionales (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo).
3. Actualmente, en el “sistema inspectivo” convergen tres (3) regímenes laborales: **(i)** Carrera Administrativa / Régimen Público (Decreto Legislativo N° 276), **(ii)** Régimen privado (Decreto Legislativo N° 728); y, **(iii)** Contrato Administrativo de Servicios (Decreto Legislativo N° 1057). Estos regímenes se sujetan a principios, criterios y normas disímiles entre sí, el régimen público, de naturaleza estatutaria, está regido por el derecho administrativo; el régimen privado, de naturaleza contractual, está regulado por el derecho laboral; y, el régimen de contratación administrativa de servicios, consiste en una modalidad especial propia del Derecho Administrativo.
4. Los tres (3) regímenes laborales confluyen tanto a nivel de los gobiernos regionales (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo), como a nivel de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), teniendo a su cargo las mismas funciones y atribuciones, con la única diferencia que los gobiernos regionales ejercen la labor inspectiva de trabajo respecto a las microempresas; y, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) ejerce la labor inspectiva de trabajo respecto de todos los empleadores no comprendidos en la definición de microempresa.
5. La legislación y jurisprudencia de nuestro país reconocen los principios de igualdad de oportunidades para todos los trabajadores, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, entre otros principios que salvaguardan el derecho al trabajo como bien jurídico tutelado y de atención

prioritaria del Estado, no obstante, la diversidad de regímenes laborales genera situaciones en las que se transgrede los derechos laborales de los trabajadores, evidenciando una deficiente gestión del capital humano, lo cual genera la afectación a estos principios y derechos.

6. La convergencia de más de un (1) régimen laboral ha generado la diversificación de deberes y derechos del Sistema de Inspección del Trabajo, agravándose más aún después de la transferencia de funciones del ente ministerial a SUNAFIL. Llegan a presentarse desigualdades en la distribución de los deberes y especialmente de los derechos (compensaciones, vacaciones, aguinaldos o gratificaciones, aun teniendo encomendadas las mismas funciones y responsabilidades .

CAPITULO IX. RECOMENDACIONES

1. Las personas son el elemento más valioso de cualquier organización y la gestión del personal del sistema de inspección del trabajo debe tener como objetivo brindar un servicio eficiente a los usuarios. Las dificultades surgidas derivan de la coexistencia de diferentes normativas laborales, la diversificación del sistema retributivo y el abuso de los contratos de duración determinada.
2. La Dirección de Inspección del Trabajo debe formar y mantener profesionales capacitados y bien calificado, así como, adecuadamente remunerados y con vocación de permanencia. La deserción de personal, producto de la falta de incentivos, motivación y garantía de estabilidad genera altos costos para el Estado, en tanto se desperdicia todo lo invertido en capacitación que es aprovechado por el sector privado u otras entidades públicas.
3. Es primordial la implementación de un nuevo sistema remunerativo que conjugue diversos elementos: homogeneidad, a través de una nueva escala para todo el sistema de inspección del trabajo y reconocimiento al mérito.
4. Resulta necesaria la implementación de una estrategia a través de la cual se evalúe la gestión de los recursos humanos en el Sistema de Inspección del Trabajo, propendiendo a viabilizar una propuesta de mejora en la gestión de recursos humanos para atenuar las diferencias existentes al interior de los gobiernos regionales y SUNAFIL. Ello conlleva a proponer herramientas para mejorar el clima laboral en la Dirección de Inspección del Trabajo, a través de la implementación de nuevas técnicas de liderazgo, retroalimentación, capacitación, motivación y comunicación con la finalidad de aumentar la satisfacción del personal administrativo y profesional que labora en el Sistema de Inspección del Trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

1. Jorge Toyama Miyagusuku y Fernando Rodríguez García, Enero 2014, MANUAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL, Perú, Gaceta Jurídica S.A.
2. Jorge Rendón Vásquez, 2000, Derecho del Trabajo Individual, Quinta Edición, Editorial Edial, Lima.
3. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, Diciembre 2009, COMPENDIO DE NORMAS, DIRECTIVAS Y CRITERIOS DE LA INSPECCIÓN LABORAL , Perú, Editora Gráfica Peruana S.R.L.
4. Stephen P. Robbins & Timothy A. Judge, 2009, COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL, Mexico, Pearson Educación.
5. Idalberto Chiavenato, 2002, GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO, España, McGraw Hill.
6. Simón L. Dolan, Ramón Valle Cabrera, Susan E. Jackson, Randall S. Schuler, marzo 2007, LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS, España, McGraw Hill.
7. Implementación de la SUNAFIL: Balance y perspectivas para el 2014, Luis Ricardo Valderrama, Revista Soluciones Laborales, Año 7, Número 73, Enero 2014, pags. 41 – 48.
8. Problemas, Expectativas, y algunas consideraciones sobre la Carrera Pública, Jaime Cuzquen Carnero, Revista Soluciones Laborales, Año 1, Número 6, Junio 2008, pags. 73 – 76.
9. Balance sobre el Régimen CAS: Algunos apuntes sobre su inutilidad para regularizar la situación jurídica de los contratados bajo la modalidad SNP en el Sector Público, Reynaldo Patiño Fuertes, Revista Soluciones Laborales, Año 7, Número 81, Setiembre 2014, pags. 127 – 134.
10. La Reforma del Empleo Público en el Perú. Análisis del nuevo Servicio Civil, Janeyri Boyer Carrera, Revista Soluciones Laborales, Año 7, Número 77, Mayo 2014, pags. 89 – 99.
11. La evaluación del Desempeño laboral de los servidores en el Sector Público, Ronni David Sánchez Zapata, Revista Soluciones Laborales, Año 7, Número 82, Octubre 2014, pags. 135 – 143.
12. Jorge Toyama Miyagusuku, Junio 2004, “Instituciones del Derecho Laboral”, Perú, Gaceta Jurídica S.A.

13. Jorge Toyama Miyagusuku, Enero 2015, EL DERECHO INDIVIDUAL DEL TRABAJO EN EL PERU: UN ENFOQUE TEÓRICO-PRÁCTICO, Perú, Gaceta Jurídica S.A.
14. Los Derechos Fundamentales: Estudios de los derechos constitucionales desde las diversas especialidades del Derecho, Gaceta Jurídica, Febrero 2010.
15. Sistema de Legislación Laboral 2015, Gaceta Jurídica, Enero 2015
16. Administración del Trabajo e Inspección del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra-SUIZA, 2011.

GLOSARIO

Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).- Es la entidad pública adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros que tiene como finalidad la gestión de las personas al servicio del Estado.

Contrato Administrativo de Servicios (CAS).- Es una modalidad contractual que ejerce el Estado. Está regulada por el Decreto Legislativo N° 1057.

Dirección de Inspección del Trabajo (DIT).- Es el órgano del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo encargado de coordinar, participar y ejecutar las políticas y planes en materia de inspección del trabajo , a nivel de Lima Metropolitana.

Dirección General de Inspección del Trabajo (DGIT).- Ente rector del Sistema Funcional de la Inspección del Trabajo , teniendo a su cargo todo lo relacionado a la aprobación y ejecución de las políticas y/o normativas en materia inspectiva. Constituye el antecedente de la SUNAFIL.

Dirección General de Políticas de Inspección del Trabajo (DGPIT).- Es el órgano desconcentrado del MTPE, creado sobre la base de la DGIT, encargado de la elaboración, supervisión y evaluación de la política nacional y sectorial en materia de inspección del trabajo.

Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana (DRTPELM) .- Es el órgano desconcentrado del MTPE, con ámbito de acción en la provincia de Lima, encargado de ejecutar las acciones de política emitidas por los órganos centrales en concordancia con la política del Estado y los planes sectoriales y regionales.

Gobiernos Regionales.- Son los que se encargan de las instituciones públicas encargadas de la administración superior de cada una de los departamentos. Son consideradas personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. En el Perú existen 25 gobiernos regionales.

Inspección del Trabajo.- “Es el servicio público encargado de cautelar el cumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social, así como de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, todo ello de conformidad con el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo”.

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).- Es el organismo del Poder Ejecutivo rector de la administración del Trabajo y la Promoción del Empleo, con capacidades desarrolladas para liderar la implementación de políticas y programas de generación y mejora del empleo, contribuir al desarrollo de las micro y pequeñas empresas, fomentar la previsión social, promover la formación profesional; así como velar por el cumplimiento de las Normas Legales y la mejora de las condiciones laborales, en un contexto de diálogo y concertación entre los actores sociales y el Estado .

Organización Internacional del Trabajo (OIT).- Es un organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales. Fue fundada el 11 de abril de 1919, en virtud del Tratado de Versalles. Una de las funciones más antiguas e importantes de la OIT consiste en establecer normas internacionales bajo la forma de convenios o recomendaciones. Estos instrumentos son adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, órgano tripartito que reúne a los empleadores, los trabajadores y los gobiernos. Los Estados Miembros que ratifican un convenio tienen la obligación de aplicar sus disposiciones.

Servicios No Personales (SNP).- Es aquella modalidad contractual vinculada a una actividad o trabajo que efectúa una persona natural o jurídica ajena al organismo público, a cambio de una retribución económica. Se orienta a la producción, construcción, habilitación, funcionamiento, orientación, conservación, preservación u otros; se mide en y por sus efectos o resultados.

Sistema de Inspección del Trabajo.- Es un sistema único, polivalente e integrado a cargo del MTPE y la SUNAFIL, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa laboral, de prevención de riesgos laborales, colocación, empleo, trabajo infantil, promoción del empleo y formación para el trabajo, seguridad social, migración y trabajo de extranjeros, y cuantas otras materias le sean atribuidas .

Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL).- Es el organismo técnico especializado, adscrito al MTPE, encargado de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral a nivel nacional . Fue creada mediante Ley N° 29981 (15.01.2013) e inició sus funciones el 01.04.2014.

Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares.- Son los servidores públicos, cuyos actos merecen fe, seleccionados por razones objetivas de aptitud y con la consideración de autoridades, en los que descansa la función inspectiva que emprende el Poder Ejecutivo a través de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; y, de los Gobiernos Regionales .

Tribunal Constitucional.- Es el órgano jurisdiccional responsable de hacer efectiva la primacía de la constitución. Tiene la atribución de interpretación de la constitución y de ejercer el control de constitucionalidad de las leyes y otras normas de rango infra legal.

ABREVIATURAS

CAS.- Contrato Administrativo de Servicios

DIT.- Dirección de Inspección del Trabajo

DRTPELM.- Dirección Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Lima Metropolitana

MTPE.- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

OIT.- Organización Internacional del Trabajo

SNP.- Servicios No Personales

SUNAFIL.- Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral

ANEXOS

ANEXO Nº 1
ENCUESTA

CLIMA LABORAL EN EL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO
JUNIO - 2016

1. Conozco bien como está conformada la organización, quienes la conforman y las áreas que existen

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

2. Me entero de los reglamentos, normas y modificatorias normativas propias del área al que pertenezco

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

3. En mi equipo de trabajo cada persona sabe exactamente que se espera de ella en materia de trabajo, sus funciones, tareas, objetivos y procedimientos

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

4. Mi superior toma en cuenta mis opiniones y apoya las decisiones que tomo

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

5. A mi superior le preocupa mantener un buen ambiente de trabajo

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

6. A mi superior no le interesan los resultados, sólo que las cosas se hagan

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

7. Soy aceptado por mi grupo de trabajo y valoran mis aportes

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

8. Existe colaboración entre las diferentes áreas de la organización

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

9. Entiendo los beneficios que tengo en la organización acorde a mi régimen laboral

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

10. Me parecen justos los beneficios que percibo de la organización y estoy satisfecho con estos

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

11. Estoy satisfecho con la capacitación que me ha brindado la organización

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

12. Se toman en cuenta mis opiniones acerca de las materias y eventos de capacitación

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

13. De mi buen desempeño depende la permanencia en el cargo

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

14. Los cambios de autoridades y jefaturas afectan la estabilidad laboral

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

15. El ambiente físico de mi centro de trabajo es adecuado

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

16. La iluminación del ambiente de trabajo es suficiente

| Siempre | Casi siempre | A veces | Pocas veces | Nunca |
|---------|--------------|---------|-------------|-------|
| | | | | |

ANEXO Nº 2

| VALIDACIÓN DE ENCUESTAS | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|-------------|------------|----------------|------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|----|----|----|----|-------|
| MUESTREO | INDICADORES | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 14 | 16 | TOTAL |
| | C | NIVEL BAJO | NIVEL PROMEDIO | NIVEL ALTO | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Encuestado Nº 1 | I | - | 42 | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 42 |
| Encuestado Nº 2 | A | - | 46 | - | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 | 4 | 3 | 2 | 2 | 2 | 4 | 2 | 3 | 3 | 4 | 3 | 46 |
| Encuestado Nº 3 | I | 37 | - | - | 3 | 4 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 | 1 | 2 | 1 | 4 | 2 | 37 |
| Encuestado Nº 4 | I | - | 41 | - | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 5 | 4 | 41 |
| Encuestado Nº 5 | A | 34 | - | - | 2 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 4 | 4 | 3 | 34 |
| Encuestado Nº 6 | A | - | 42 | - | 4 | 4 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 3 | 2 | 5 | 4 | 42 |
| Encuestado Nº 7 | I | 37 | - | - | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 4 | 1 | 2 | 4 | 2 | 3 | 4 | 37 |
| Encuestado Nº 8 | I | - | 41 | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 41 |
| Encuestado Nº 9 | A | - | 41 | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 41 |
| Encuestado Nº 10 | A | - | 41 | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 41 |
| Encuestado Nº 11 | I | 40 | - | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 40 |
| Encuestado Nº 12 | A | - | 41 | - | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 5 | 4 | 41 |
| Encuestado Nº 13 | A | - | 41 | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 41 |
| Encuestado Nº 14 | I | 37 | - | - | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 4 | 1 | 2 | 4 | 2 | 3 | 4 | 37 |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--------------------|---|----|----|---|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Encuestado N° 15 | A | 34 | - | - | 2 | 2 | 1 | 3 | 2 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 | 4 | 4 | 3 | 34 |
| Encuestado N° 16 | I | 37 | - | - | 3 | 4 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 2 | 2 | 3 | 3 | 1 | 2 | 1 | 4 | 2 | 37 |
| Encuestado N° 17 | A | 36 | - | - | 3 | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | 2 | 2 | 4 | 1 | 2 | 4 | 2 | 3 | 4 | 36 |
| Encuestado N° 18 | A | - | 41 | - | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 41 |
| Encuestado N° 19 | I | - | 47 | - | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 | 4 | 3 | 2 | 3 | 2 | 4 | 2 | 3 | 3 | 4 | 3 | 47 |
| Encuestado N° 20 | A | 36 | - | - | 3 | 4 | 2 | 2 | 2 | 3 | 1 | 2 | 1 | 3 | 3 | 1 | 2 | 1 | 4 | 2 | 36 |
| Encuestado N° 21 | A | - | 41 | - | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 1 | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 5 | 4 | 41 |
| TOTAL POR PREGUNTA | | | | | 46 | 33 | 36 | 25 | 26 | 21 | 34 | 29 | 24 | 17 | 26 | 27 | 24 | 24 | 35 | 36 | |

ANEXO Nº 3

| |
|------------|
| Anexo Nº 3 |
|------------|

| |
|-------------------|
| ALPHA DE CRONBACH |
|-------------------|

| Expertos | ítem 1 | | | | | | | | | | | | | | | | Total | Var | ítem 2 | | | | | | | | | | | | | | | | Total | Var | ítem 3 | | | | | | | | | | | | | | | | Total | Var |
|----------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-----|-----|-------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----|-------|-----|
| | EO | | OMT | | L | | RI | | ER | | CD | | CET | | AT | | | | EO | | OMT | | L | | RI | | ER | | CD | | CET | | AT | | | | EO | | OMT | | L | | RI | | ER | | CD | | CET | | AT | | | |
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | | |
| Juez 1 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 50 | | | | |
| Juez 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 4 | 2 | 4 | 3 | 3 | 1 | 4 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 4 | 50 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 4 | 2 | 49 | | | | |
| Juez 3 | 4 | 4 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 | 2 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 | 2 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 57 | 3 | 3 | 3 | 4 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 46 | | | | | |
| Juez 4 | 3 | 2 | 4 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 | 4 | 3 | 2 | 4 | 4 | 3 | 4 | 53 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 3 | 2 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 54 | | | |
| Juez 5 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 2 | 44 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 38 | | | | |
| Juez 6 | 4 | 2 | 3 | 3 | 2 | 4 | 2 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 2 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 2 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 3 | 4 | 4 | 53 | 4 | 3 | 3 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 49 | | | | | | |
| Juez 7 | 3 | 3 | 4 | 3 | 2 | 2 | 3 | 2 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 4 | 2 | 3 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 60 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 3 | 4 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 4 | 2 | 3 | 3 | 53 | | | | | | |
| Juez 8 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 2 | 3 | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3 | 5 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 | 3 | 59 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 | 2 | 4 | 3 | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 51 | | | | | | |
| Varianza | 0,696 | 0,554 | 0,696 | 0,125 | 0,554 | 0,696 | 0,411 | 0,268 | 0,214 | 0,214 | 0,554 | 0,286 | 0,411 | 0,5 | 0,786 | 0,839 | 7,804 | 0,857 | 0,268 | 0,786 | 0,411 | 0,571 | 0,268 | 0,982 | 0,268 | 0,571 | 0,571 | 0,268 | 0,571 | 0,268 | 0,554 | 0,554 | 0,554 | 8,321 | 0,268 | 0,125 | 0,3 | 0,214 | 0,571 | 0,214 | 0,5 | 0,5 | 0,411 | 0,5 | 0,411 | 0,214 | 0,696 | 0,268 | 0,411 | 0,571 | 6,143 | | | |
| Svar | 7,804 | | | | | | | | | | | | | | | | 8,321 | | | | | | | | | | | | | | | | 25,07 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | |
|-------------|---------|------------|--------------|------------------|
| 1. Muy poco | 2. Poco | 3. Regular | 4. Aceptable | 5. Muy aceptable |
|-------------|---------|------------|--------------|------------------|

| | | | |
|--------|-------|-------|-------|
| K | ítem1 | ítem2 | ítem3 |
| | 16 | 16 | 16 |
| | Svar | 7,804 | 8,321 |
| Vtotal | 24,27 | 31 | 3,357 |

| | | | |
|---------|-------|-------|-------|
| Variabl | ítem1 | ítem2 | ítem3 |
| S1 | 1,067 | 1,067 | 1,067 |
| S2 | 0,678 | 0,732 | 0,755 |
| Abs | 0,678 | 0,732 | 0,755 |
| a | 0,724 | 0,780 | 0,805 |

| | |
|--------|--|
| ítem 1 | Las preguntas formuladas son fáciles de entender |
| ítem 2 | Esta usted de acuerdo con la forma de redacción de la pregunta |
| ítem 3 | Considera usted que la pregunta formulada guarda relación con la dimensión a que refiere |

