

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



INCIDENCIA DE FACTORES HUMANOS EN LA FISCALIZACIÓN LABORAL

Caso: Superintendencia de Nacional de Fiscalización Laboral en el cumplimiento de los derechos de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto, región de Moquegua, durante los años 2016 y 2017

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO DE MAGÍSTER EN GERENCIA SOCIAL CON
MENCIÓN DE GERENCIA DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO**

AUTOR

Edwin Casquina Alca

ASESOR

Mg. Liliana Raquel Galarreta Laurel

LIMA - PERÚ

Julio, 2019

Resumen ejecutivo

Los derechos laborales del trabajador están consagrados y reconocidos en la Constitución Política del Perú de 1993 y los tratados internacionales como la establecida por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la que el Perú es adherente. El Estado con el fin de velar por el cumplimiento de estos derechos, crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), que cumple el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo.

Por lo tanto, la Sunafil es el organismo responsable de vigilar y exigir el cumplimiento de las normas socio laborales y de seguridad y salud en el trabajo, y es a través de la fiscalización laboral el mecanismo por el que se busca garantizar el respeto a los derechos de los trabajadores, sin embargo, desde la creación de la Sunafil el 2014, no se evidencia un avance en la protección de los derechos del trabajador, ya que la mayoría de los trabajadores peruanos siguen contando con un empleo informal 73.2% y 65% en Moquegua, según la Encuesta Nacional de Hogares en el 2015.

En ese contexto, La oficina desconcentrada de la Sunafil en Moquegua, evidencia limitaciones en el trabajo de fiscalización laboral durante los años 2016 y 2017 en la provincia de Mariscal Nieto, debido al insuficiente personal para realizar las inspecciones, una baja productividad en la fiscalización y un marco legal limitante; por ser excluyente y no acorde con la realidad. La fiscalización tiene una vinculación directa con la Gerencia Social porque tiene una preocupación por la afectación a los derechos de la persona.

La investigación identifica los factores humanos que limitan la fiscalización laboral en la Intendencia Regional de Moquegua, y plantea una propuesta aplicativa para incrementar la productividad de la fiscalización, en las etapas de inspección laboral y procesamiento sancionador.

Palabras claves: Empleo informal, fiscalización laboral, derechos laborales

Dedicatoria

A Dios por ser la fuente de toda la vida, por su infinito amor para con nosotros, y por enviarnos a su hijo Jesucristo para que, por medio de él, alcancemos la salvación.



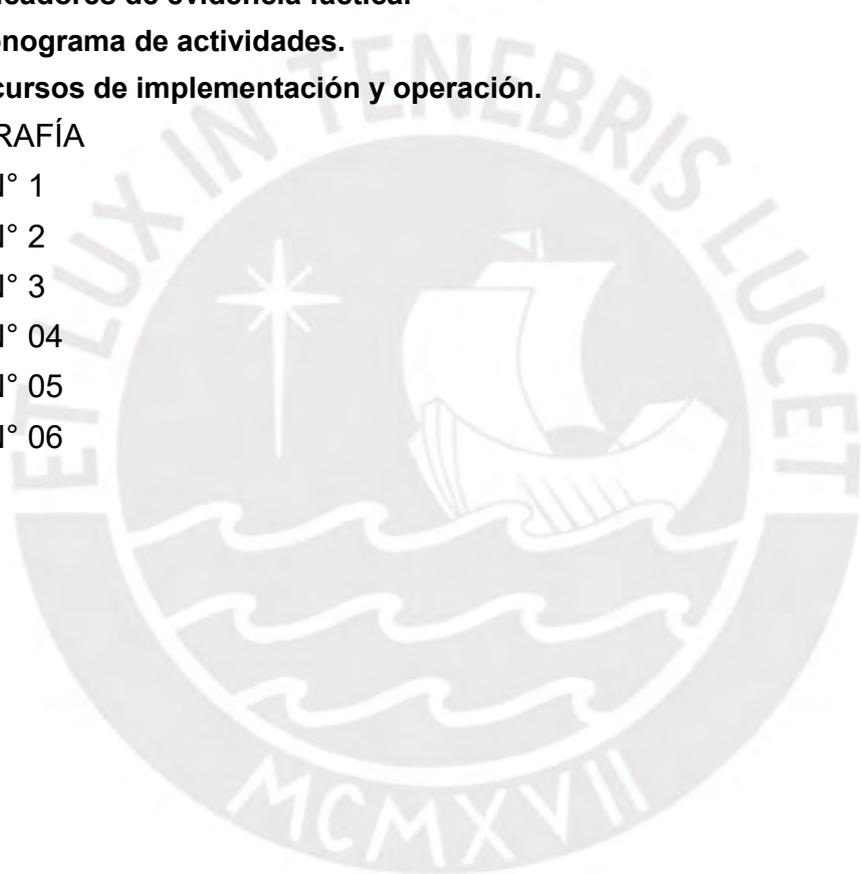
A mis padres (Emilio y Juana) por su fe en mí, por su apoyo incondicional por su cuidado y cariño, a mi amada esposa, Elisa, por su apoyo incondicional en todo momento.

A ustedes mis queridos profesores por guiarme, y animarme a culminar con el trabajo, por su dedicación, su tiempo brindado más allá de lo laboral, que reconozco y agradezco profundamente.

Índice

Resumen ejecutivo	2
Dedicatoria	3
Índice	4
Índice de tabla y cuadros	6
Índice de gráficos	6
Listado de siglas y acrónimos	7
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I	10
PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN	10
1.1 Planteamiento del problema.	10
1.2 Objetivos.	13
1.3 Justificación.	14
CAPÍTULO II	16
MARCO CONCEPTUAL	16
2.1 Marco contextual social y normativo.	16
2.1.1 Contexto social de Moquegua.	16
2.1.2 Descripción de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.	21
2.1.3 Contexto normativo.	33
2.2 Síntesis de investigaciones relacionadas.	38
2.3 Marco Teórico.	40
2.3.1 Enfoques.	40
2.3.2 Conceptos claves.	41
2.3.3 Definición operacional.	46
CAPÍTULO III	50
DISEÑO METODOLÓGICO	50
3.1 Estrategia metodológica.	50
3.2 Diseño muestral.	51
3.3 Variables e indicadores.	52
3.4 Unidad de análisis.	53
3.5 Fuentes de información.	53
3.6 Técnicas e instrumentos de investigación.	54
3.7 Procedimientos de la información.	55
CAPÍTULO IV	60
PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LOS HALLAZGOS	60
4.1 Recursos humanos alineados a las metas de fiscalización en la Intendencia de Moquegua.	60
4.2 Productividad de la fiscalización laboral en la Intendencia de Moquegua.	63

4.3 Valoración de los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.	67
CAPÍTULO V	76
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	76
5.1 Conclusiones.	76
5.2 Recomendaciones.	80
CAPITULO VI	82
PROPUESTA APLICATIVA DE MEJORA	82
Presentación.	82
6.2 Objetivos.	83
6.3 Componentes y estrategia de intervención.	83
6.4. Indicadores de evidencia fáctica.	92
6.5. Cronograma de actividades.	93
6.6. Recursos de implementación y operación.	94
BIBLIOGRAFÍA	95
ANEXO N° 1	101
ANEXO N° 2	103
ANEXO N° 3	108
ANEXO N° 04	112
ANEXO N° 05	115
ANEXO N° 06	116



Índice de tablas y cuadros

	Pág.
Cuadro N° 2.1 PEA ocupada por sexo, según rama de actividad, 2013 y 2017 (Porcentaje)	20
Cuadro N° 3.1 Extracto Matriz de codificación de entrevistas	57
Cuadro N° 3.2 Extracto matriz de codificación de encuestas	57
Cuadro N° 3.3 Revisión documento N° 1: Constitución Política del Perú ...	58
Cuadro N° 4.1 Consolidado de inspecciones: 2016 – 2017	62
Cuadro N° 4.2 Comparativo de resoluciones: 2016 – 2017	66
Tabla N° 6.1 Indicadores de evidencia fáctica inspección	92
Tabla N° 6.2 Indicadores de evidencia fáctica resolución de sanción.....	93
Cuadro N° 6.1 Cronograma de actividades	93

Índice de gráficos

	Pág.
Gráfico N° 2.1 Mapa Político de la Región Moquegua	17
Grafico N° 2.2 Ingreso laboral promedio mensual de la PEA ocupada por sexo, según nivel educativo culminado, 2017 (Soles)	20
Grafico N° 2.3 Organigrama Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral	22
Grafico N° 2.4 Organigrama Tribunal de Fiscalización Laboral	24
Grafico N° 2.5 Organigrama Intendencia Regional de Moquegua	30
Grafico N° 4.1 ¿A quién favorece la norma de fiscalización laboral?	71
Grafico N° 6.1 Estrategia de intervención	84
Grafico N° 6.2 Estrategia de comunicación	91

Listado de siglas y acrónimos

BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
CAP	Cuadro de Asignación de Personal
CENTRUM	Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú
CEPAL	Naciones Unidas Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIET	Conferencia Internacional de Estadísticos de Trabajo
CTS	Compensación por Tiempo de Servicios
GRTPE	Gerencia Regional de Trabajo y Promoción del Empleo
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MYPE	Micro y Pequeñas Empresas
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OSEL	Observatorio Socio Económico Laboral
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEA	Población Económicamente Activa
PLANAPA	Plan Anual de Prevención y Asesoría
POI	Plan Operativo Institucional
SERVIR	La Autoridad Nacional del Servicio Civil
SIT	Sistema de Inspección del Trabajo
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
TFL	El Tribunal de Fiscalización Laboral
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

INTRODUCCIÓN

El 2014 se creó la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - Sunafil, mediante la Ley N° 29981, como un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable del promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico socio-laboral y de proteger la seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.

Así mismo, con el fin de implementar la nueva política de fiscalización de la Sunafil se abrieron oficinas desconcentradas a nivel nacional, denominadas Intendencias Regionales, siendo Moquegua una de las primeras en abrir (2014) y por consiguiente en implementar la nueva política de fiscalización laboral (Ley N° 29981). Transcurrido tres años de inaugurada de intendencia de Moquegua el impacto en la región es mínimo, la tasa de informalidad laboral es 65% según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del 2015, y no se evidencia ninguna mejora sustancial en el cumplimiento de los derechos de los trabajadores, es por consiguiente oportuno investigar cómo se ha desarrollado la fiscalización laboral que trajo la Sunafil, en la provincia de Mariscal Nieto de la Región Moquegua, durante los años 2016 y 2017.

La Ley General de Inspección del Trabajo (Ley N° 28806), establece que Sunafil cumple el rol de “Autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo”, por ello la investigación analiza la fiscalización laboral e inicia con la siguiente pregunta central ¿Cuáles son los factores humanos que limitan la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral para hacer cumplir los derechos de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto en Moquegua?, así mismo, analiza si los recursos humanos están alineados a las metas de fiscalización, la productividad de la fiscalización en cuanto a la producción de inspecciones y especialmente su capacidad para sancionar, así como conocer la valoración de los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.

La política de fiscalización laboral desarrollada por la Sunafil, tiene un profunda vinculación con el tema de derechos humanos y por consiguiente con la Gerencia Social, ya que la fiscalización busca proteger los derechos laborales del trabajador, que forman parte de sus derechos humanos, reconocida en la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que indican al trabajo como un derecho de la persona, es en consecuencia, de prioridad su atención por parte del Estado.

La investigación hizo una revisión minuciosa de la normativa vigente relacionada a la fiscalización laboral, así como los documentos de gestión interna de la Sunafil, luego se procedió con el recojo de una muestra significativa compuesta por 71 trabajadores de ocho empresas de la zona, a quienes se aplicó una encuesta para conocer su valoración respecto a la Sunafil, y de otro lado se aplicaron dos entrevistas, brindadas por el señor Gaspar Flores Huacho actual Presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Moquegua y el señor Isidro Ccopa Quispe actual Secretario General del Sindicato de Construcción Civil de Moquegua, como representantes de los empleadores y trabajadores respectivamente, para recoger sus percepciones respecto a la fiscalización que realiza la Sunafil.

La relevancia del estudio radica en que a partir del análisis de los factores humanos que limitan la fiscalización laboral, se tiene que: (i) Identifica los factores que limitan la fiscalización en las etapas de actuación inspectiva y procedimiento sancionador, para ello determina si los recursos humanos están alineados con las metas de fiscalización, (ii) Analiza el índice de inspecciones ejecutadas y resoluciones de sanción por mes para determinar la productividad de la fiscalización, (iii) Recoge la valoración de trabajadores y empleadores respecto a la fiscalización que realiza la Sunafil, (iv) Realiza un análisis del marco normativo de la fiscalización en el que actúa la Sunafil.

Con base en el análisis y hallazgos de la investigación, se propone una propuesta aplicativa de mejora en un plan de acción para incrementar la productividad de la fiscalización laboral, que trabaja sobre una estrategia de intervención sostenida en tres componentes: (i) Distribución del trabajo por sectores económicos y áreas geográficas, (ii) Control de procesos y acompañamiento técnico y (iii) Orientación laboral. El plan tiene como objetivo incrementar la productividad de la fiscalización para lograr mejores condiciones de bienestar social de los trabajadores.

Finalmente, en vista a los altos índices de informalidad laboral del país, 73.2 % según ENAHO 2015, es pertinente brindar información relevante que ayude a las instituciones responsables de velar por el cumplimiento de los derechos de los trabajadores, mejorar el diseño de sus políticas e instrumentos para la fiscalización laboral, de tal forma que mejoren su rol de fiscalización, garantizando así el cumplimiento y respeto a los derechos del trabajador.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN

1.1 Planteamiento del problema.

Con la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) y la implementación de sus Intendencias Regionales, el Gobierno peruano inicia una nueva etapa en el fortalecimiento de la fiscalización laboral para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, por tanto, generar mejores condiciones laborales para los trabajadores en cuanto al respeto de sus derechos.

Así mismo, la creación de la Sunafil hizo realidad que se cuente con una **“Autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo”**, establecido en Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N°28806. Sunafil fue creado para desempeñar el rol de fiscalizador laboral y lograr que se cumpla la normatividad laboral; sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, empresas, vehículos o medios de transporte en general, puertos, aeropuertos, cooperativas y donde se cumpla con ejercer la prestación laboral, de tal forma que, los trabajadores sientan que el Estado cuenta con una política efectiva para garantizar el respeto de sus derechos como trabajador.

Para el cumplimiento de su finalidad Sunafil desarrolla tres líneas de acción: (i) Promueve el cumplimiento de los derechos sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo para mejorar las condiciones de empleo a través de una cultura de prevención, (ii) Fiscaliza a las empresas y sanciona a las que no cumplen con los derechos de los trabajadores que se encuentran en el régimen laboral de la actividad privada y, (iii) Supervisa el cumplimiento y logro de las políticas, procedimientos y criterios aplicados en la inspección laboral para hacerla efectiva, transparente, uniforme y predecible.

La Entidad reporta entre sus principales logros tener presencia en casi todas las regiones del país (16), el 2016 ejecutaron 27 mil 680 órdenes de inspección laboral y para el 2017 se incrementó a 33 mil 709 órdenes de inspección laboral, esta mejora se dio sin aumentar el número de inspectores, lo que evidencia un incremento en la productividad laboral, de igual forma en las actuaciones de orientación que son llevados por los mismos inspectores el 2016 se atendieron 11 mil 886 órdenes de orientación en el cumplimiento de la normatividad laboral, mientras que el 2017 se atendió 16 mil 327 órdenes de orientación, produciéndose nuevamente un mejora.

Sin embargo, tres años después de su creación, la fiscalización laboral de Sunafil no parece cobrar mayor impacto en el cumplimiento de las normas laborales, las tasas de informalidad laboral en el país siguen siendo muy altas, la Entidad reportó en su Plan Anual de Prevención y Asesoría (2017), citando como fuente los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO 2015) sobre las condiciones de vida y pobreza, que la Población Económicamente Activa Ocupada asciende a 15 millones 919 mil personas¹, de éstas sólo 4 millones 300 mil personas tienen un empleo formal, y el resto que equivale a 11 millones 600 mil están en situación de informalidad laboral, que representa el 73.2 % de la fuerza laboral, y durante el 2018 no se evidencio ningún avance en este sentido, estos hechos demuestran la situación de vulnerabilidad en que operan la mayoría de trabajadores peruanos.

Una de las primeras Intendencias Regionales en abrirse fue la Intendencia de Moquegua (2014), y de igual forma no se evidencia mayor impacto en el cumplimiento de las normas laborales en la región, la tasa de informalidad laboral en la región es de 65% (ENAHO 2015), la Intendencia paso de ejecutar 656 órdenes de inspección laboral el 2016 a 538 órdenes el 2017, mostrando una reducción en sus operaciones, la emisión de sanciones también es baja y la percepción de los trabajadores respecto a la Entidad no es favorable, por lo tanto, es oportuno investigar como se ha desarrollado la nueva política de fiscalización laboral en esta región.

En tal sentido, la investigación analiza el proceso de fiscalización laboral llevado a cabo por la Intendencia de Moquegua, en la provincia de Mariscal Nieto, durante los años 2016 y 2017, y busca conocer ¿cuáles son los factores humanos que limitan la fiscalización laboral de la Intendencia Regional de Moquegua? para hacer cumplir los derechos de los trabajadores, para tal caso, desglosa la pregunta en los siguientes considerandos: Determinar si la Sunafil cuenta con los recursos humanos alineados a sus metas de fiscalización, analiza la productividad de la fiscalización laboral de la Sunafil en la Intendencia Regional de Moquegua, y busca conocer la valoración que tienen los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil en Moquegua.

La fiscalización laboral esta normada por la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806, la norma en el artículo 1, establece que la fiscalización laboral es un sistema único y polivalente, además precisa que los factores que intervienen en ella son: (i) conjunto de normas, en esta caso la Ley N°28806 y su reglamento, la ley de creación de Sunafil y su reglamento, y demás normas aplicadas al sector, (ii) órganos, en este

¹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA - INEI

Nota de prensa. Consulta: 24 de diciembre del 2018

<https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-empleo-informal-en-el-peru-disminuyo-en-39-puntos-porcentuales-9142/>

caso la Sunafil, Ministerio de Trabajo, Gerencia y/o direcciones regionales de trabajo, (iii) servidores públicos, que son los inspectores de trabajo que desarrollan la fiscalización laboral, (iv) medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normatividad laboral.

El factor humano en el Sistema de Inspección del Trabajo (SIT), son los servidores públicos que realizan la fiscalización laboral, en este caso la responsabilidad recae en los inspectores de trabajo, que son el recurso humano del Sistema Inspectivo de Trabajo, así mismo, la ley establece que los inspectores ingresan siendo auxiliares inspectores, luego pasan a ser inspectores de trabajo y finalmente llegan a ser supervisores inspectores en el escalafón más alto de la carrera de inspector de trabajo.

El problema que se deriva de una fiscalización laboral que no garantiza el cumplimiento de la normativa sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, debe ser visto desde una óptica de derechos, ya que los derechos del trabajador están amparados en estas normas, y su incumplimiento se convierte en un problema de afectación de derechos humanos, de ahí que la fiscalización laboral tiene una directa vinculación con la Gerencia Social, porque ambos comparten una preocupación por los derechos humanos, los derechos laborales son parte de los derechos de la persona, y deben ser ejercidos en condiciones que no atenten contra su integridad física y emocional, y respetando la dignidad del trabajador.

La fiscalización laboral tiene una implicancia social directa con el bienestar de las personas, debido a que el incumplimiento de los derechos laborales afecta de manera directa a los trabajadores, en cuanto a sus condiciones de trabajar con protección a su seguridad física, beneficios sociales, remuneración justa, seguridad social, jornada laboral, descanso vacacional, etc. El incumplimiento de estas condiciones de trabajo (derechos), afectan el bienestar de los trabajadores.

El bienestar social de las personas, implica el respeto de sus derechos laborales, que forman parte de los derechos humanos, y la Gerencia Social así como la fiscalización laboral tienen centrada la mirada en los derechos humanos, en el caso de la Gerencia Social desde la perspectiva de vulneración de derechos, para buscar su restablecimiento y lograr construir una sociedad en igualdad de derechos, cimentada en valores democráticos, mientras que por el lado de la fiscalización se busca el cumplimiento de derechos por mandato legal, es coactiva y sancionadora, pero su efecto posterior tiene una implicancia directa en mejorar el bienestar social de los trabajadores.

La política de fiscalización laboral de la Sunafil actúa en este horizonte, no obstante, a los esfuerzos por garantizar el cumplimiento de estos derechos, subsiste el problema del empleo informal² en la mayoría de trabajadores peruanos, es por tanto, es uno de los grandes males de la sociedad peruana, ya que un trabajador que no goza plenamente de sus derechos está en una situación de precariedad y de vulneración.

La fiscalización laboral tiene implicancia directa en los derechos de las personas, por lo tanto, corresponde a los profesionales del campo de la Gerencia Social abordar el problema, para plantear alternativas que ayuden a superar las deficiencias de la fiscalización laboral y diseñar estrategias para mejorar la eficacia, contribuyendo con el fortalecimiento de la fiscalización cuya consecuencia final es incrementar el bienestar social de la población, logrando un Estado que garantice las libertades y los derechos de los ciudadanos, sostenido en valores de justicia, igualdad de derechos y democracia.

1.2 Objetivos.

1.2.1 Objetivo general.

Identificar los factores humanos que limitan la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral para hacer cumplir los derechos laborales de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto de Moquegua, durante los años 2016 y 2017, mediante la determinación del alineamiento de los recursos humanos con sus metas de fiscalización, el análisis de la productividad en la fiscalización y el conocimiento de las valoraciones de los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil, para elaborar una propuesta que incremente la productividad en la fiscalización laboral de la Intendencia regional de Moquegua.

1.2.2. Objetivos específicos.

- Determinar si la Sunafil cuenta con los recursos humanos alineados a sus metas de fiscalización.
- Analizar la productividad de la fiscalización laboral de la Sunafil en la Intendencia Regional de Moquegua.
- Conocer cuál es la valoración que tienen los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.
- Elaborar una propuesta aplicativa para incrementar la productividad de la fiscalización laboral en la Intendencia Regional de Moquegua. (objetivo propósito)

² El término "informal" frecuentemente utilizada en la estadística nacional, está constituido por la persona que trabaja en una empresa que no tiene registro tributario (sector informal) y no posee seguridad social en salud pagada por el empleador (empleo informal). Cita del pie de página PLANAPA 2017.

1.3 Justificación.

El incumplimiento de los derechos laborales es un problema que se suscita especialmente en el sector informal de la económica, ello se ve agravado cuando fiscalización laboral no garantiza el cumplimiento de las normas sociolaborales que protegen estos derechos, la Sunafil como máxima autoridad en materia de fiscalización laboral, es responsable de vigilar y exigir el cumplimiento de las normas que protegen a los trabajadores.

La afectación a los derechos de las personas, merece especial atención del Estado porque una de sus prioridades es garantizar el pleno respeto y cumplimiento de los derechos de las personas, el trabajo es la base del bienestar social y un medio de realización de la persona, la Constitución Política del Perú, norma suprema, declara que defender a la persona humana y su dignidad es el fin supremo de la sociedad y el Estado.

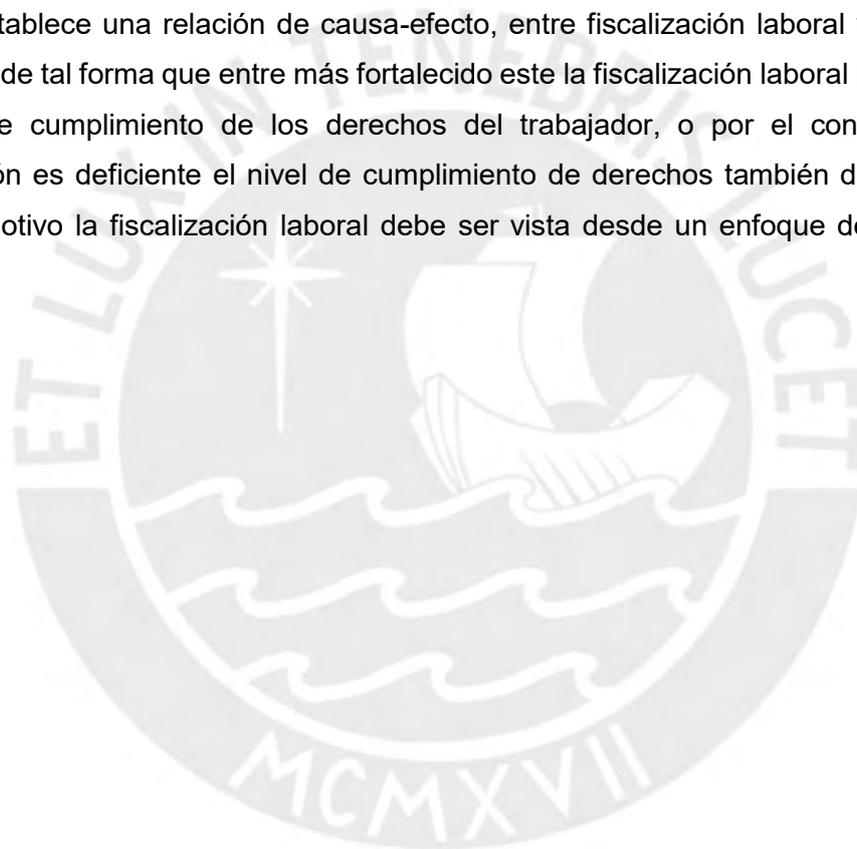
Es en ese contexto, que la investigación cobra importancia porque analiza la fiscalización laboral que desarrolla la Sunafil en cuanto a los factores humanos que limitan la fiscalización en la Intendencia Regional de Moquegua, cuyo fin es garantizar el cumplimiento de las normas laborales que protegen los derechos del trabajador, el estudio identifica los factores humanos que limitan la fiscalización, recoge la valoración de los trabajadores sobre la Sunafil en una muestra de 71 trabajadores repartido en ocho empresas, recoge también la valoración de un representante de los trabajadores y otro de los empleadores, y finalmente realiza un análisis crítico de las contradicciones en el marco legal de fiscalización laboral de la Sunafil.

En síntesis, la investigación ofrece un diagnóstico de los factores que limitan la fiscalización laboral de Sunafil, en las dos etapas de fiscalización como son: (i) Actuaciones inspectivas, desarrollada por el inspector laboral, quien realiza la supervisión, vigilancia y exige el cumplimiento de la normativa laboral, y (ii) Procedimiento sancionador, que consiste en la emisión de resoluciones para sancionar las infracciones a la norma laboral y de seguridad y salud en el trabajo. La investigación concluye con el aporte de una propuesta para incrementar la productividad de la fiscalización laboral aplicado a la intendencia de Moquegua, cuyo beneficiario directo será el trabajador, porque al gozar del respeto de sus derechos laborales, logra también mejorar sus condiciones de bienestar social y de vida.

La presentación de la propuesta de mejora centra su atención en incrementar la productividad de la fiscalización laboral, considerando las etapas de actuación

inspectiva y procedimientos sancionador, así como mejorar la imagen institucional, la propuesta se desarrolla en tres componentes: (i) Distribución de la fiscalización por sectores económicos y áreas geográficas, que permitirá reducir el tiempo para realizar las inspecciones y generar una mayor especialización a los inspectores, (ii) Control de procesos y acompañamiento técnico, para identificar errores durante la etapa de inspecciones y corregirlo, (iii) Orientación laboral, con el desarrollo de charlas de orientación en barrios y micro programas informativos de radio.

Así mismo, la investigación está ubicada en el campo de la Gerencia Social porque aborda un tema de derechos, ya que mediante la fiscalización se busca garantizar el cumplimiento de derechos humanos, la contribución con la Gerencia Social consiste en que se establece una relación de causa-efecto, entre fiscalización laboral y derechos humanos, de tal forma que entre más fortalecido este la fiscalización laboral mayor será el nivel de cumplimiento de los derechos del trabajador, o por el contrario si la fiscalización es deficiente el nivel de cumplimiento de derechos también descenderá, por ese motivo la fiscalización laboral debe ser vista desde un enfoque de derechos humanos.



CAPÍTULO II

MARCO CONCEPTUAL

2.1 Marco contextual social y normativo.

2.1.1 Contexto social de Moquegua.

Datos generales del departamento³.

El departamento de Moquegua está ubicado al sur del país, limita por el norte con Arequipa y Puno; por el este con Puno y Tacna; por el sur con Tacna y por el oeste con el Océano Pacífico y Arequipa. Tiene una extensión territorial de 15 mil 734 km² abarcando zonas de la costa y sierra, el departamento está conformada por tres provincias: Mariscal Nieto, General Sánchez Cerro e Ilo.

Su clima es desértico y seco en la costa, mientras que en los valles interandinos es templado, el sector agrícola cuenta con viñedos y produce de vinos y piscos; el cultivo de la aceituna, producción de aceite de oliva y la palta, son productos agrícolas muy representativos de la región. También cuenta con yacimientos cupríferos y la explotación de la riqueza pesquera.

El departamento cuenta con dos vías principales: la carretera Binacional Ilo – Desaguadero y la Carretera Costanera, que permite articular directamente las ciudades de Mariscal Nieto y el puerto de Ilo con las ciudades de Camaná y Matarani por el norte (Arequipa) y la ciudad de Tacna por el sur. La vía férrea conecta Toquepala-Cuajone-Ilo, para el transporte de minerales. La región cuenta con el Aeropuerto “Hernán Turcke Podesta” ubicado en el distrito de Moquegua y con el aeropuerto de la provincia de Ilo, actualmente el aeropuerto en la ciudad de Moquegua es usado para vuelos privados, y a inicios del año 2019, el aeropuerto de Ilo fue repotenciado por el Ministerio de Transporte y ha comenzado a operar vuelos comerciales que cubren la ruta de Ilo - Arequipa - Lima / Lima – Arequipa - Ilo.

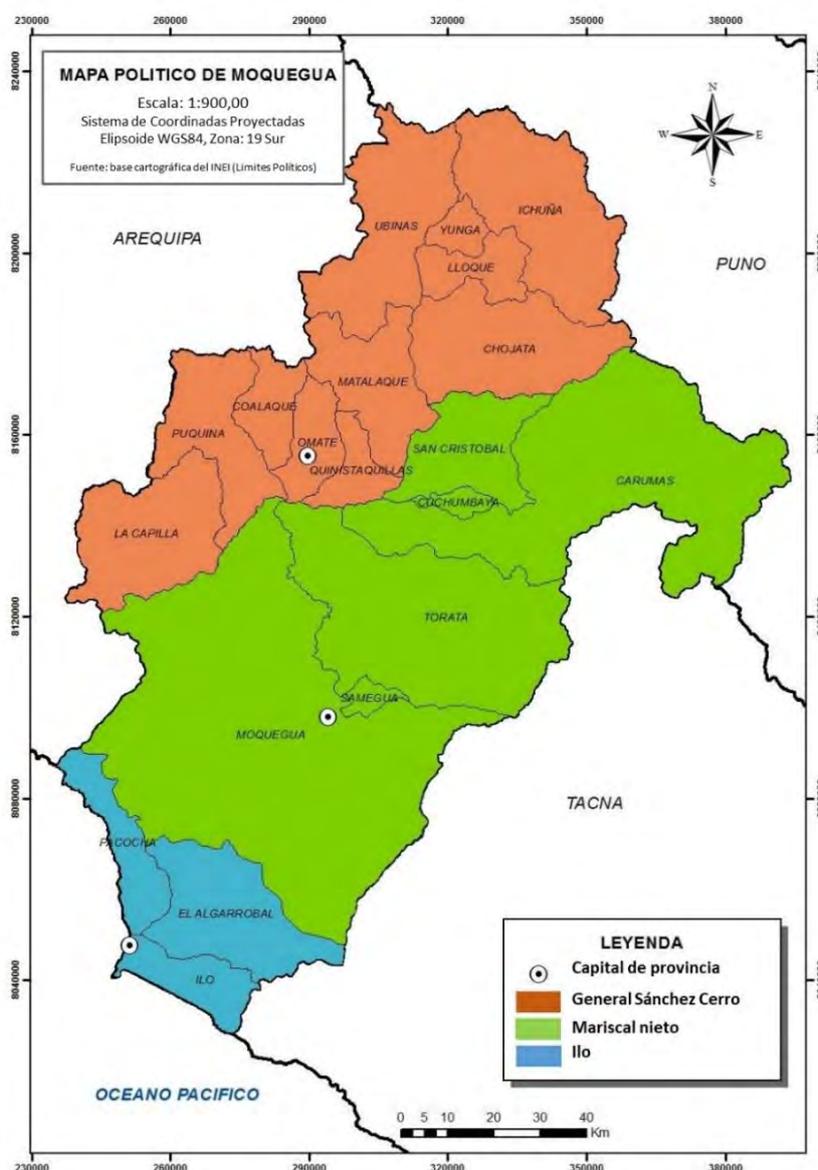
El Terminal Portuario de Ilo, es el más importante de la Región, cuenta con un equipamiento moderno y sus dimensiones son 300 metros de largo por 27 metros de ancho. Presenta un desembarcadero de concreto armado de 71,9 metros de largo por 23 metros de ancho, para el atraque directo para buques de 20,000 toneladas y dos

³ BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (BCRP)
2014 *Informe Económico Social Región Moquegua*. Consulta: 25 de marzo del 2019
<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2014/moquegua/ies-moquegua-2014.pdf>

para buques de 3,000 toneladas, además de realizar las operaciones de embarque y desembarque, almacenamiento y conservación.

Respecto a la educación superior, existen 10 institutos superiores tecnológicos (2 privados y 8 públicos) y 4 universidades (1 pública y 3 privadas). Entre los institutos tecnológicos, el que más población tiene es el IST José Carlos Mariátegui, con más del 40 por ciento de cobertura de la población estudiantil. La universidad pública es la Universidad Nacional de Moquegua y las privadas son la Universidades José Carlos Mariátegui, César Vallejo y Alas Peruanas.

Grafico N° 2.1
Mapa Político de la Región Moquegua



Fuente: Base Cartográfica del INEI (Límites Políticos)

Situación laboral.

De acuerdo a los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda del 2017 - INEI, la Población censada en Edad de Trabajar (PET) está conformada por 22 millones 128 mil 833 personas, de los cuales 17 millones 832 mil 617 están dentro del área urbana y 4 millones 296 mil 216 están en el área rural, y según sexo, 11 millones 363 mil 41 son mujeres (51,3%) y 10 millones 765 mil 792 son hombres (48,7%).

Los departamentos con mayores porcentajes de población en edad para desempeñar una actividad económica se encuentran en la provincia de Lima (79,3%), Tacna (78,5%), Moquegua (78,2%), Arequipa (77,8%), Provincia Constitucional del Callao (77,1%), mientras que los departamentos con menor porcentaje de población en edad de trabajar son: Loreto (65,6%), Ucayali (67,5%), Amazonas (69,8%), San Martín (70,6%).

La población en la región Moquegua según el Censo Nacional 2017: XII de Población y VII de Vivienda, es de 174 mil 863 personas, de los cuales el 50,4% son hombres y el 49,6% mujeres.⁴ Y tiene una Población Económicamente Activa (PEA) de 136 mil 721 personas que representa el 78.2% de sus población total. En cuanto a población censada en edad de trabajar con educación superior el departamento de Moquegua destaca entre los primeros lugares, Arequipa con 43.9% seguido de Moquegua con 43.6% y Lima provincias 43.3%.

La composición de la PEA en Moquegua, desde el lado educativo se aprecia que el grueso de trabajadores cuenta con estudios secundarios, 32 mil 206, seguido de trabajadores con estudios superiores, 16 mil 126, superior no universitaria completa 14 mil 985, primaria 10 mil 456, superior no universitaria incompleta 6 179, superior universitaria incompleta 5 645, con maestría y/o doctorados 2 077, sin nivel 1 379, con inicial 74 y con educación básica especial 60.

Así mismo, la actividad que mayor demanda tiene en la PEA son los trabajos de servicios, vendedores y comercio con 17%, seguido de trabajos no calificados como peón, vendedor ambulante y afines (Ocupaciones elementales) 16.7%, siguen trabajos de la construcción, artesanales, electricidad y las telecomunicaciones con 11.5%, profesionales científicos e intelectuales 11%, Agricultura y trabajos calificados agropecuarios, forestales y pesqueros 10.4%, Operadores de maquinarias industriales, ensambladores y conductores de transporte 8.4%, profesionales técnicos con 7.7%,

⁴ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)
Censos Nacionales 2017: XII de Población y VII de Vivienda
https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1530/libro.pdf

Jefes y empleados administrativos 6.9%, Ocupaciones militares y policiales 1.6%, Miembros poder ejecutivo, legislativo, judicial y demás administrativos del sector público y privado 0.4%.

Entre sus provincias la que concentra la mayor fuerza laboral es Mariscal Nieto con una población de 66 mil 950 y alberga una PEA de 45 mil 484, de los cuales 26 mil 315 son hombres y 19 mil 169 son mujeres, le sigue la provincia de Ilo con 57 mil 720 habitantes y una PEA de 36 mil 321, de los cuales 21 mil 043 son hombres y 15 mil 278 son mujeres, y finalmente la provincia de General Sánchez Cerro con una población de 12 mil 051 habitantes y tiene una PEA de 7 mil 382 de cuales 4 396 son hombres y 2 373 son mujeres.

En lo que respecta al empleo informal alcanza el 65%, según datos de la Encuesta Nacional de Hogares del 2015, y si bien es cierto que está por debajo del promedio nacional (73.2%) es un porcentaje todavía alto, en el “Análisis Regional de las Empresas Industriales del 2011- Región Moquegua” elaborado por el Ministerio de la Producción, se indica que existen 9,712 empresas que tributan en tercera categoría, que cuentan con RUC activo, de éstas 9,154 realizan actividades no manufactureras (servicios, comercio, turismo, financieras, comunicaciones) que representa en 94.3%, mientras que 558 empresas realizan actividades de manufactura que representa el 5.7%, la mayor cantidad de empresas se concentran en la provincia de Mariscal Nieto, 51.5%, seguido de Ilo con el 46.1% y por ultimo Sánchez Cerro con 2.4%.

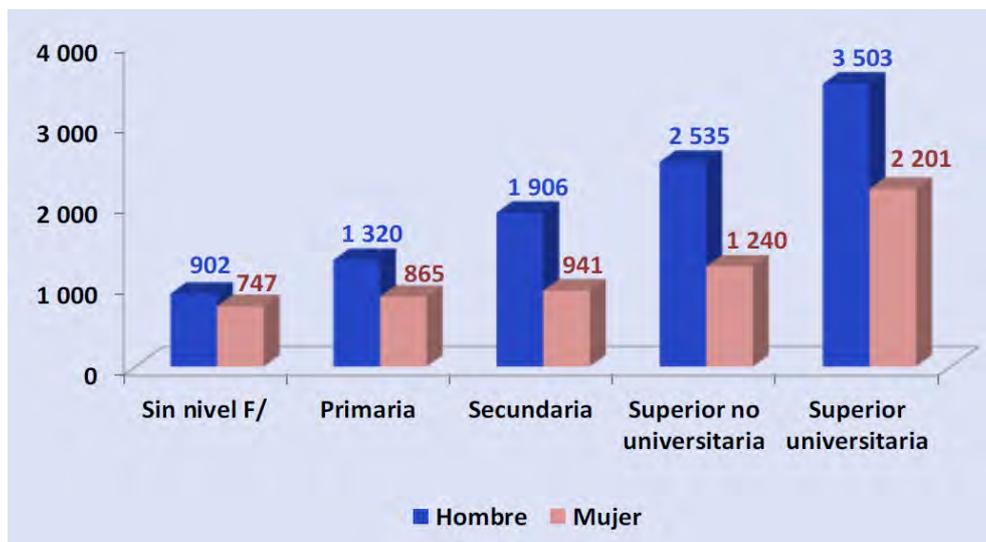
Brechas de género.

En cuanto a las brechas de género en el ámbito laboral, El Observatorio Socio Económico Laboral (OSEL) Moquegua, informa que la brecha de género en el sector laboral persiste, tanto el sector público como privado, que se evidencian en aspectos como participación y brecha salarial desfavorable para las mujeres.

Durante el 2017, el 17,7% de las trabajadoras mujeres no habían culminado algún nivel educativo; en tanto que en los hombres fue sólo de 7,6%. Sin embargo, al mirar la situación dentro de los que laboran, se aprecia que una mayor proporción de mujeres trabajadoras (12,9%) han culminado estudios superiores universitarios en comparación a los hombres (11,3%).

Así mismo, los hombres con nivel superior culminado, presentan mayores ingresos que las mujeres en todos los grupos estudiados. Ver Gráfico 2.2

Grafico N° 2.2
Ingreso laboral promedio mensual de la PEA ocupada por sexo, según nivel educativo culminado, 2017 (Soles)



Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza (ENAHO), 2017.
Elaboración: GRTPE - Observatorio Socio Económico Laboral (OSEL) Moquegua.

El año 2017, las mujeres trabajaron principalmente en ocupaciones relacionadas actividades de servicio y comercio y en menor medida en construcción e Industria, un dato importante es el rubro de actividades extractivas, que en el caso de Moquegua se da principalmente por la presencia de grandes proyectos mineros como Angloamerican Quellaveco y Cuajone Toquepala, en las que se aprecia una importante participación de la mujer, que si bien es cierto es menor que la del hombre, la diferencia no es muy significativa. Ver cuadro 2.1

Cuadro N° 2.1
PEA ocupada por sexo, según rama de actividad, 2013 y 2017 (Porcentaje)

Rama de actividad económica	2013		2017	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Total absoluto	60 249	40 336	61 355	40 924
Total relativo	100,0	100,0	100,0	100,0
Servicios 1/	41,6	46,2	40,7	44,7
Construcción F/	12,5	1,3	15,1	1,3
Industria F/	8,2	4,3	6,4	4,5
Comercio F/	8,2	23,0	6,7	28,0
Extractiva 2/	29,6	25,3	31,1	21,6

Fuente: INEI – Encuesta Nacional de Hogares sobre Condición de Vida y Pobreza (ENAHO), 2013 y 2017
Elaboración: GRTPE - Observatorio Socio Económico Laboral (OSEL) de Moquegua

De otro lado la tasa de desempleo fue mayor en las mujeres (4,4%) que en los hombres (4,3%). Finalmente, un dato importante que la OSEL Moquegua informa es que la principal razón de inactividad de una mujer son los quehaceres del hogar (55,1%), en cambio en los hombres, el motivo de inactividad es debido a que se encuentran estudiando (49,9%). Las mujeres que estudian solo concentran el 27,8%.

2.1.2 Descripción de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

La Sunafil es el organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable del promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico socio laboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.

Política, misión y visión.

Visión sectorial.

Ciudadanía altamente empleable, protegida en sus derechos laborales, que se desenvuelve en un entorno que contribuye al desarrollo sostenible e inclusivo del país, el cual garantiza el empleo digno y productivo, la práctica de relaciones laborales armoniosas y de responsabilidad social.

Misión.

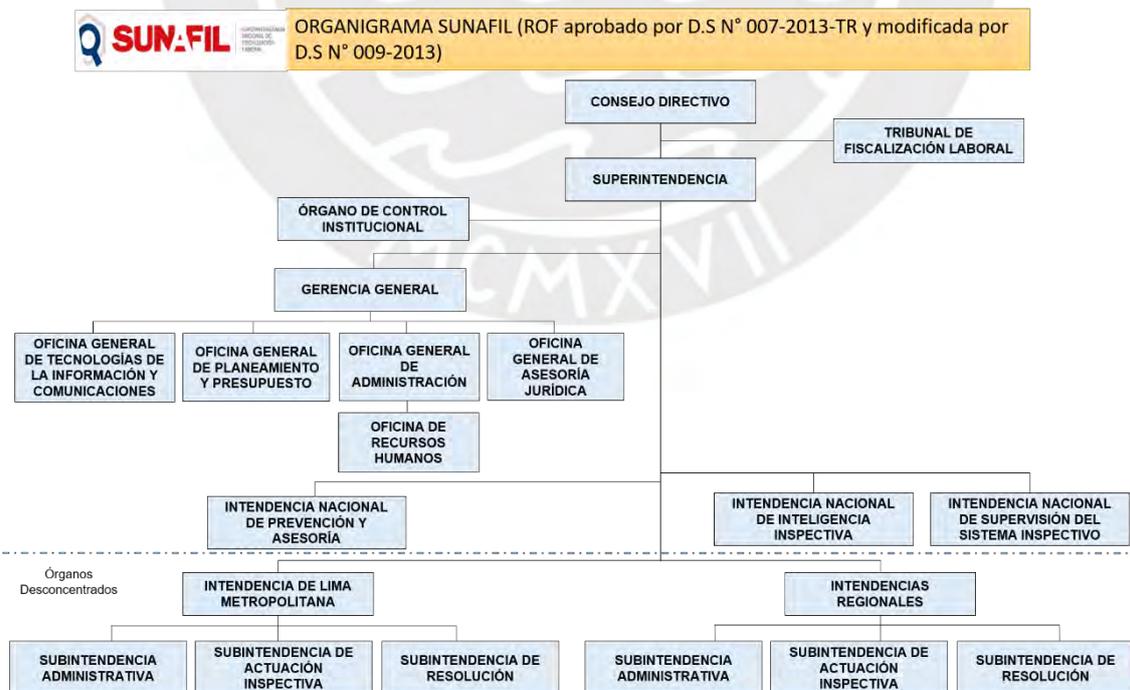
Promover, fiscalizar y supervisar el cumplimiento de las normas socio laborales y las de seguridad y salud en el trabajo, en beneficio de los trabajadores, de la manera más adecuada para lograr condiciones de trabajo digno.

Funciones.

- Supervisar el cumplimiento de la normativa socio laboral, ejecutando las funciones de fiscalización dentro del ámbito de su competencia.
- Aprobar las políticas institucionales en materia de inspección del trabajo, en concordancia con las políticas nacionales y sectoriales.
- Formular y proponer las disposiciones normativas de su competencia
- Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales, en el orden socio laboral que se refieran al régimen de común aplicación a regímenes especiales.

- Imponer las sanciones legalmente establecidas por el incumplimiento de las normas sociolaborales, en el ámbito de su competencia.
- Fomentar y brindar apoyo para la realización de actividades de promoción de las normas sociolaborales, así como para el desarrollo de las funciones inspectivas de orientación y asistencia técnica de los gobiernos regionales.
- Prestar orientación y asistencia técnica especializada dentro de su ámbito de competencia.
- Ejercer la facultad de ejecución coactiva, respecto de las sanciones impuestas en el ejercicio de sus competencias.
- Vigilar y exigir el cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y las condiciones contractuales en el régimen laboral privado, en el orden socio laboral.
- Suscribir convenios de gestión con los gobiernos regionales en materia de su competencia.
- Prestar orientación y asistencia técnica especializada dentro de su ámbito de competencia.

Grafico N° 2.3
Organigrama Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral



Fuente: Web institucional Sunafil (<https://www.sunafil.gob.pe>)

Consejo directivo.

- **Presidente:** Juan Carlos Requejo Alemán.
- Representante del Ministerio de trabajo y Promoción del empleo: Juan Carlos Martin Vicente Cortes Carcelén.
- Representante de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria y Aduanas - SUNAT: Walter Eduardo Mora Insua.
- Representante del Seguro Social de Salud - Essalud: Patricia Rosario Pimentel Álvarez de Colmenares.
- Representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales - ANGR: Mary Esther Rosales More.

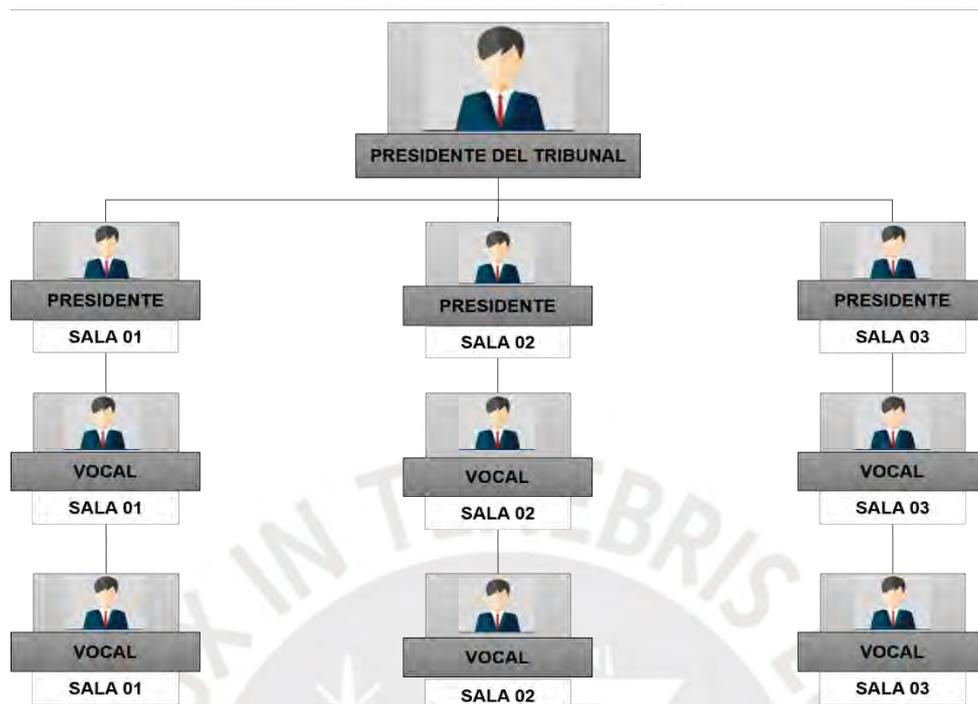
Tribunal de fiscalización laboral.

El Tribunal de Fiscalización Laboral (TFL) es un órgano resolutorio con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia; constituye la última instancia administrativa en los casos que son sometidos a su conocimiento, poniendo fin a la vía administrativa; expide resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia. La competencia del TFL es sobre todo el territorio nacional, respecto a los procedimientos sancionadores en los que proceda la interposición del recurso de revisión, conforme lo establecido en la normatividad vigente.

Normativa del Tribunal de Fiscalización Laboral.

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo.
- Decreto Supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.
- Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.
- Decreto Supremo N° 004-2017-TR Reglamento del Tribunal de Fiscalización Laboral.
- Decreto Supremo N° 006-2017-TR, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General.
- Decreto Supremo N° 007-2013-TR, Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL.

Grafico N° 2.4
Organigrama Tribunal de Fiscalización Laboral



Fuente: Web institucional de la Sunafil

Cooperación y asuntos internacionales de Sunafil.

- **Proyecto Sunafil – USDOL (EE. UU)**

El Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos de Norteamérica, USDOL, a través del Proyecto "Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Sistema de Inspección del Trabajo del Perú", viene ofreciendo directamente cooperación técnica a la Sunafil.

El objetivo de dicha cooperación es reforzar el crecimiento estable de la economía del país, mejorando las relaciones laborales a través de un sistema eficaz y moderno de inspección del trabajo. Se busca, además, promover relaciones laborales armónicas y el incremento de la productividad, a fin de mejorar la competitividad de las empresas en el mercado global. De esta manera, se contribuye al cumplimiento de los compromisos y prioridades señalados en el Capítulo 17 del Acuerdo de Promoción Comercial Perú–Estados Unidos firmado en el 2006 entre ambos países.

Finalmente, el éxito de este proyecto permitirá al Sistema de Inspección del Trabajo del Perú– adecuadamente planificado y conducido– devenir en una herramienta eficaz que promueva relaciones laborales armónicas y el incremento de la productividad, a fin de mejorar la competitividad de las empresas en el mercado global.

- **Organización Internacional del Trabajo (OIT).**

La OIT es una de las principales aliadas en el diseño e implementación de la política de la inspección del trabajo en Perú, demostrando un compromiso firme para fortalecer el Sistema de Inspección del Trabajo (SIT) y la promoción del trabajo decente. Una de las claras muestras de dicho involucramiento es la participación de la OIT desde el diseño de SUNAFIL como ente rector del SIT a nivel nacional.

Las principales áreas de trabajo en las que la OIT brinda asistencia técnica y financiera a SUNAFIL son:

Promoción de la formalización. - La informalidad en el Perú constituye un problema serio que atañe un tratamiento técnico e institucional a nivel transversal y a largo plazo, no solo por un sector, sino de manera integral y del compromiso político.

Promoción de los Derechos Fundamentales. - Desde el inicio de Sunafil, la OIT ha promovido el trabajo articulado en materia del combate contra el trabajo forzoso, a través del Proyecto “Consolidando y difundiendo esfuerzos para combatir el trabajo forzoso en Brasil y Perú”. Por otro lado, en materia de erradicación del trabajo infantil, la OIT ha apoyado en la elaboración de material de prevención y asesoría, así como el desarrollo de actividades conjuntas de prevención a nivel nacional, involucrando a sindicatos de trabajadores y gremios empresariales en la lucha por erradicar este flagelo social.

Fortalecimiento institucional. - La OIT ha brindado asistencia para la elaboración de la estructura y contenidos de los programas de capacitación a ser desarrollados por SUNAFIL, así como para la creación de una Escuela de Formación y Capacitación de Inspectores de Trabajo en Perú, de manera que responda a las necesidades nacionales y a las prioridades institucionales de SUNAFIL y del Sistema de Inspección del Trabajo.

Intendencias regionales.

Desde de la creación de Sunafil hasta el 2018, se han inaugurado 16 Intendencias regionales, considerando Lima metropolitana, la meta es contar con una intendencia en cada región. A continuación, se presenta la relación de intendencias inauguradas:

- Intendencia Regional Ancash
- Intendencia Regional Arequipa
- Intendencia Regional Ayacucho
- Intendencia Regional Callao
- Intendencia Regional Cajamarca
- Intendencia Regional Cusco
- Intendencia Regional Huánuco
- Intendencia Regional Ica
- Intendencia Regional Lambayeque
- Intendencia Regional La Libertad
- Intendencia Regional Loreto
- Intendencia Regional Moquegua
- Intendencia Regional Piura
- Intendencia Regional Puno
- Intendencia Regional Tumbes
- Intendencia Lima Metropolitana

Personal operativo de fiscalización laboral, funciones y competencias.

La Sunafil da cuenta en su Presupuesto Analítico de Personal (PAP) del 2017, que la entidad cuenta con 369 inspectores de trabajo, distribuidos de la siguiente manera:

- Auxiliares inspectores 263
- Inspectores de trabajo 106
- Supervisores inspectores 20

Así mismo, también señalan que no lograron cubrir 82 plazas para inspectores, con lo cual el óptimo de inspectores con el que debieron disponer era de 451, hay que mencionar que de los 20 supervisores inspectores todos están en Lima. En lo que respecta a la intendencia de Moquegua, se cuenta con 04 auxiliares inspectores, no hay inspectores ni supervisores inspectores.

Facultades y funciones de la inspección laboral.

Las facultades y funciones que desarrolla el inspector laboral están normadas por la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806 y su reglamento, en el Artículo 3°. - Funciones de la Inspección del Trabajo, señala las siguientes funciones:

1. De vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales, en el orden sociolaboral, ya se refieran al régimen de común aplicación o a los regímenes especiales:

a) Ordenación del trabajo y relaciones sindicales.

- a.1) Derechos fundamentales en el trabajo.
- a.2) Normas en materia de relaciones laborales individuales y colectivas.

a.3) Normas sobre protección, derechos y garantías de los representantes de los trabajadores en las empresas.

b) Prevención de riesgos laborales.

b.1) Normas en materia de prevención de riesgos laborales.

b.2) Normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en dicha materia.

c) Empleo y migraciones.

c.1) Normas en materia de colocación y empleo.

c.2) Normas relativas a migraciones laborales y trabajo de extranjeros.

c.3) Normas sobre empresas de intermediación laboral.

d) Promoción del empleo y formación para el trabajo.

d.1) Normas relativas a la promoción del empleo y la formación para el trabajo.

e) Trabajo Infantil.

e.1) Normas sobre trabajo de los niños, niñas y adolescentes.

f) De las prestaciones de salud y sistema previsional.

f.1) Normas referidas al sistema nacional de pensiones y al régimen de prestaciones de salud, en cuanto no correspondan a recaudación, fiscalización y cobranza, las mismas que estarán a cargo de la entidad correspondiente.

g) Trabajo de personas con discapacidad.

g.1) Normas referidas a la promoción e incentivos para el empleo de personas con discapacidad, así como la formación laboral de personas con discapacidad y al cumplimiento de las cuotas de empleo público que la ley reserva para ellas.

h) Cualesquiera otras normas cuya vigilancia se encomiende específicamente a la Inspección del Trabajo.

2. De orientación y asistencia técnica.

2.1 Informar y orientar a empresas y trabajadores a fin de promover el cumplimiento de las normas, de preferencia en el sector de las Micro y Pequeñas Empresas así como en la economía informal o no estructurada.

2.2 Informar a las autoridades competentes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de los Gobiernos Regionales sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales ocurridos.

2.3 Informar, orientar y colaborar con otros órganos del Sector Público respecto a la aplicación del Ordenamiento Jurídico Sociolaboral.

2.4 Emitir los informes que soliciten los órganos judiciales competentes, en el ámbito de las funciones y competencias de la Inspección del Trabajo.

2.5 Colaboración institucional, de conformidad con los términos establecidos por los Convenios que sean suscritos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con otras Instituciones.

Facultades de la inspección.

Están consignadas en el Art 5, sobre facultades inspectivas que señala las siguientes facultades del inspector de trabajo:

1. Entrar libremente a cualquier hora del día o de la noche, y sin previo aviso, en todo centro de trabajo, establecimiento o lugar sujeto a inspección.
2. Hacerse acompañar en las visitas de inspección por los trabajadores, sus representantes, por los peritos y técnicos o aquellos designados oficialmente
3. Proceder a practicar cualquier diligencia de investigación, examen o prueba que considere necesario para comprobar que las disposiciones legales
4. Recabar y obtener información, datos o antecedentes con relevancia para la función inspectiva.
5. Adoptar, en su caso, una vez finalizadas las diligencias inspectivas, cualesquiera de las siguientes medidas: Aconsejar y recomendar la adopción de medidas, advertir al sujeto responsable, requerir al sujeto responsable para que en un plazo determinado adopte medidas en orden al cumplimiento de la normativa del orden sociolaboral, iniciar el procedimiento sancionador, ordenar la paralización o prohibición inmediata de trabajos, entre otros.

Atribuciones de la inspección laboral.

De igual forma el Art. 6 sobre atribución de competencias señala que los Supervisores Inspectores y los Inspectores del Trabajo están facultados para desempeñar en su integridad todos los cometidos de la función de inspección con sujeción a los principios y disposiciones de la Ley N° 28806.

En el ejercicio de sus respectivas funciones, los Supervisores Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares gozan de autonomía técnica y funcional y se les garantiza su independencia frente a cualquier influencia exterior indebida en los términos del artículo 6 del Convenio N° 81 de la Organización

Internacional del Trabajo, respecto a los Inspectores Auxiliares están facultados para ejercer las siguientes funciones:

- a) Funciones inspectivas de vigilancia y control de las normas en microempresas o pequeñas empresas de hasta 10 trabajadores, así como funciones de colaboración y apoyo en el desarrollo de las funciones inspectivas atribuidas a los Supervisores Inspectores y a los Inspectores del Trabajo. Todo ello, bajo la dirección y supervisión técnica de los Supervisores Inspectores, responsables del equipo al que estén adscritos.
- b) Funciones de orientación, información y difusión de las normas legales.
- c) Resolver interrogantes de los ciudadanos sobre los expedientes de inspección y las normas legales de aplicación.
- d) Brindar apoyo a los directivos y responsables del Sistema de Inspección, en las labores que dispongan.
- e) Otras que les puedan ser conferidas.

Proceso de la fiscalización laboral.

La fiscalización laboral de Sunafil comprende dos etapas (actuación inspectiva y procedimiento sancionador), las actuaciones inspectivas son llevadas a cabo por el inspector laboral, que se constituye como el factor humano del Sistema Inspectivo de Trabajo, sus funciones están determinadas en dos líneas de acción: (i) Vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales y (ii) de orientación y asistencia técnica, estas líneas de acción se traducen en metas que son denominadas actuaciones inspectivas de investigación o comprobatorias para el primer caso y actuaciones de consulta o asesoramiento técnico para el segundo caso.

Las actuaciones inspectivas culminan con el levantamiento de un acta de infracción y el inspector eleva un informe final, dando inicio a la segunda etapa el procedimiento sancionador, en el que se distinguen, sanciones en primera instancia y sanciones de segunda instancia, y finalmente cuando la sanción queda consentida se convierte en una resolución de sanción definitiva poniendo fin a la vía administrativa.

Etapas de actuación inspectiva.

- Orden de inspección
- Inspección laboral
- Acta de infracción
- Informe

Etapa procedimiento sancionador.

- Resolución de sanción de primera instancia
- Resolución de sanción de segunda instancia
- Resolución firme de sanción

2.1.2.8 Intendencia Regional de Moquegua.

Principales funcionarios.

Intendente: Gloria Doris Valdivia de Chávez

Sub Intendente Administrativo: Guido Romel Mamani Romero

Sub Intendente de actuación inspectiva: José Luis Coronado Pérez

Sub Intendente de Resolución: Guillermo Enrique Alcalá Blanco.

Grafico N° 2.5

Organigrama Intendencia Regional de Moquegua



Fuente: Elaboración propia

Normatividad aplicada a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

Lineamientos de política institucional.

Orientar sus servicios de promoción, fiscalización y supervisión del cumplimiento de las normas socio laborales y las de seguridad y salud en el trabajo, hacia el logro del trabajo digno para los trabajadores, en el marco de la política nacional de modernización de la gestión pública.

- Mejorar la gestión por procesos, identificando y definiendo los servicios necesarios y suficientes para el logro de los resultados deseados en beneficio de los trabajadores y los procesos más adecuados de producción y oferta.
- Aplicar la gestión del conocimiento para la mejora continua, sobre la base de un seguimiento de los indicadores de insumo, proceso y producto, así como la evaluación de los resultados e impactos de las actividades desarrolladas con el propósito de mejorar o garantizar la provisión de servicios a los ciudadanos.
- Mejorar la gestión institucional mediante el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), orientándola hacia un gobierno abierto, accesible a la ciudadanía, capaz de responder a las necesidades y demandas de sus usuarios y que rinda cuentas de sus acciones y resultados
- Fortalecer la imagen de la Sunafil, de modo que se la identifique como un organismo promotor de la cultura del cumplimiento de las normas socio laborales y de seguridad y salud en el trabajo.
- Ampliar la cobertura de los servicios mediante la implementación de nuevos órganos ejecutores y el fortalecimiento de los servicios de promoción, que incluya la promoción propiamente dicha, el asesoramiento y la asistencia técnica, definiéndolos con precisión y estableciendo los procesos más adecuados de su producción y oferta.
- Mejorar la calidad de los servicios mediante el desarrollo de capacidades de funcionarios y servidores, realizando acciones de capacitación permanente.
- Establecer una estrecha articulación interinstitucional multisectorial e intergubernamental, y con actores sociales, con el fin de lograr sinergias que posibiliten una mejor efectividad de las actividades que realiza.
- Motivar a los funcionarios y servidores de la Sunafil que lo más importante, es el brindar el mejor servicio a los trabajadores y ciudadanos en general, con honestidad y buen trato.
- Evaluar el desempeño de las unidades orgánicas que integran la Sunafil en términos de eficacia en el cumplimiento de los objetivos, la eficiencia en el uso de los recursos y la calidad o el grado de satisfacción percibida por los ciudadanos atendidos.

Marco legal.

- Constitución Política del Perú.
- Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo.

- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
- Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo
- Decreto supremo N° 019-2006-TR, Reglamento de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo
- Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo
- Decreto supremo N° 005-2012-TR, Reglamento de la Ley N° 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo

Planeamiento y Organización.

Instrumentos de gestión.

- ROF (Reglamento de Organización y Funciones)
- Cuadro de Puestos de la Entidad
- Manual de Puestos Tipo (MPT)
- Manual de Perfiles de Puestos (MPP)
- PAP (Presupuesto Analítico de Personal)
- ORGANIGRAMA
- MOF (Manual de Organización y Funciones)
- Clasificador de Cargos
- CAP (Cuadro de Asignación de Personal)
- MAPRO (Manual de Procedimientos)
- TUPA (Texto Único de Procedimientos Administrativos)
- Reglamento Interno de Trabajo (RIT) / Reglamento Interno de los Servidores Civiles (RIS)

Planes y políticas.

- POI (Plan Operativo Informático)
- PEGE (Plan Estratégico de Gobierno Electrónico)
- PETI (Plan Estratégico de Tecnología de la Información)
- PEI (Plan Estratégico Institucional)
- POI (Plan Operativo Institucional)

2.1.3 Contexto normativo.

En el ámbito internacional.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, el documento en el artículo 23 indica que i) 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, ii) Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, iii) 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 y iv) Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

El documento es relevante para la investigación por cuanto sustenta la atención mundial a los derechos de las personas en condiciones de equidad y satisfactorias en el trabajo.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El aporte que brinda este pacto radica en el reconocimiento a los derechos laborales, tales como el derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que aseguren: una remuneración mínima; un salario equitativo y de igual valor por el mismo trabajo, se asegura que las mujeres no gocen en condiciones inferiores a la que gozan los hombres, condiciones de trabajo dignas para el trabajador y su familia, seguridad e higiene en el trabajo, igualdad de oportunidades para todos, el derecho al descanso y disfrute del tiempo libre, así como las limitaciones razonables de las horas de trabajo y remuneración de los días festivos.

Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas (ODS).

La propuesta incorpora 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por la Asamblea General de la ONU realizada el año 2015, que están relacionados con el desarrollo y la mejora de las condiciones de vida de la gente, entre sus metas se encuentran acabar con la pobreza y el hambre, mejorar la salud y la educación, hacer ciudades más sostenibles, combatir el cambio climático y proteger los océanos y los bosques, se insta a promover un crecimiento económico sostenible e inclusivo y la innovación, así como un empleo productivo y decente para todos.

En tal sentido, resulta importante tomar como referencia los postulados del Objetivo de Desarrollo Sostenible 8, que promueve el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, ya que permiten ubicar el problema del empleo informal dentro de un contexto internacional y no sólo nacional.

Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

La declaración adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo de 1998 establece un conjunto de derechos que son universales y que se aplican a todas las personas en todos los países. Menciona en particular a los grupos con necesidades especiales, tales como los desempleados y los trabajadores migrantes, reconoce que el crecimiento económico por sí sólo no es suficiente para asegurar la equidad y el progreso social y para erradicar la pobreza.

De acuerdo con el tema de investigación, estos principios y derechos contribuyen a reconocer la informalidad laboral como un problema que afecta gravemente los derechos del trabajador, y de otro lado para que el Estado tome acciones que promuevan el trabajo decente y la protección social. Por tal razón, la declaración de la OIT contribuye con ampliar el panorama de la investigación, mejorando el análisis del problema y enfocarlo desde una perspectiva de carácter social sobre los derechos del trabajador, así mismo, el Perú al ser un adherente a las políticas de la Organización Internacional de Trabajo no puede estar ajeno a sus recomendaciones.

En el ámbito nacional.

Constitución Política del Perú 1993.

La Constitución Política del Perú es la norma suprema y fundamental del país, declara al ser humano como el fin supremo de la sociedad, así mismo, garantiza el pleno respeto a sus derechos humanos y garantiza el derecho al trabajo libre, declara que el trabajo es un deber y un derecho, que constituyen la base del bienestar social y un medio de realización de la persona, por tanto, hace hincapié que el trabajo en cualquiera de sus modalidades es objeto de atención prioritaria del estado.

El Estado peruano es unitario y descentralizado, articula políticas a nivel nacional, regional y local en la consecución de sus objetivos, por tanto, es responsabilidad de los tres niveles de gobierno velar por el pleno respeto de los derechos del trabajador, a nivel nacional la responsabilidad recae en el Ministerio de Trabajo y la Superintendencia

Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), a nivel regional la responsabilidad recae en los gobiernos regionales a través de sus direcciones y/o gerencias regionales de trabajo, la importancia de conocer la constitución, la norma suprema, es el piso que sostiene todas las normativas que amparan los derechos del trabajador.

Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806.

La normativa tiene por objeto regular el Sistema de Inspección del Trabajo, en cuanto a su composición, las competencias y facultades del personal inspectivo, así como el procedimiento de fiscalización y sanción, de conformidad con el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo.

El Sistema de Inspección del Trabajo, es un sistema único, polivalente e integrado a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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.

Los alcances de esta ley otorgan una visión precisa e integral del proceso de fiscalización laboral en el país.

Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), Ley N° 29981.

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) se crea como organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo, así como brindar asesoría técnica, realizar investigaciones y proponer la emisión de normas sobre dichas materias.

La Sunafil desarrolla y ejecuta todas las funciones y competencias establecidas en el artículo 3 de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, en el ámbito nacional y cumple el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, de conformidad con las políticas y planes nacionales y sectoriales, así como con las políticas institucionales y los lineamientos técnicos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Conocer la ley que establece la creación de la Sunafil es fundamental para iniciar cualquier investigación que implique la fiscalización laboral.

Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley N° 27867.

La ley establece que los gobiernos regionales tienen por finalidad primordial, el fomento del desarrollo regional integral y sostenible, promoviendo la inversión privada y el empleo, garantizar el ejercicio pleno de los derechos y la igualdad de oportunidades de sus habitantes, así mismo, los gobiernos regionales ejercen competencias compartidas en la competitividad regional y la promoción del empleo productivo en todos los niveles, concertando los recursos públicos y privados, de acuerdo con la Ley N° 29981, la fiscalización laboral es compartida entre Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) y los gobiernos regionales a través de sus direcciones y/o gerencias regionales.

La ley precisa en el artículo 48 que los gobiernos regionales desarrollan y ejecutan, dentro de su respectivo ámbito territorial, todas las funciones y competencias señaladas en el artículo 3 de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, con relación a las microempresas, sean formales o no y de acuerdo a como lo defina el reglamento, en concordancia con las políticas y planes.

Esta ley es importante porque permite entender que hay competencias compartida en la fiscalización laboral, pero también hay diferencias en las atribuciones de los gobiernos regionales y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil).

Ley de Fomento del Empleo, Decreto Legislativo N° 728.

La normativa tiene como objetivo promover el acceso masivo al empleo productivo dentro del marco de la política económica global del Poder Ejecutivo, mejorar los niveles de empleo adecuado en el país de manera sustancial, así como combatir el desempleo y el subempleo, garantizar la seguridad en el empleo y los ingresos de los trabajadores, respetando las normas.

El ámbito de aplicación de la presente Ley comprende a todas las empresas y trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada, en ella se establecen los principales derechos y obligaciones para el trabajador como el empleador, así como las diferentes modalidades de contratación.

La importancia de esta norma radica en que regula el régimen laboral de la actividad privada, y este es el régimen que fiscaliza la Superintendencia Nacional de Fiscalización

Laboral, por tanto, conocer sus alcances resulta de vital importancia para la investigación.

**Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Supremo N° 003-97-TR:
Texto único ordenado del Decreto Legislativo N° 728.**

La ley tiene por objetivo fomentar la capacitación y formación laboral de los trabajadores como un mecanismo de mejoramiento de sus ingresos y la productividad del trabajo; así como propiciar la transferencia de las personas ocupadas en actividades urbanas y rurales de baja productividad e ingresos hacia otras actividades de mayor productividad; garantizar los ingresos de los trabajadores, así como la protección contra el despido arbitrario respetando las normas constitucionales; y, unificar las normas sobre contratación laboral y consolidar los beneficios sociales existentes.

El ámbito de aplicación y ejecución de la presente norma, comprende a todas las empresas y trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

Es importante destacar que además de los derechos del trabajador, éste también cuenta con una serie de beneficios sociales y que en la práctica se han convertido en derechos para el trabajador como: las gratificaciones legales, asignación familiar, compensación por tiempo de servicios (CTS), jornada de trabajo, vacaciones, aportes a ESSALUD, participación de utilidades, entre otros.

Plan de Acción sectorial para la formalización laboral para el año 2016, Resolución Ministerial R. M. N°133-2016-TR.

El objetivo principal del plan es reducir la informalidad laboral en el segmento asalariado privado. El plan contiene tres ejes estratégicos: (i) Promover la mejora de la productividad para cumplir con la regulación vigente de las unidades económicas, (ii) mejorar los incentivos para acceder a la formalidad laboral y (iii) fortalecer la capacidad del sector para hacer cumplir la regulación laboral.

El plan es el documento normativo que presenta el Ministerio de Trabajo para reducir el empleo informal durante el año 2016, además que el documento considera a la Sunafil como actor clave, el plan establece objetivos, metas, acciones e indicadores, por tanto, es necesario conocer el contenido para contextualizar la fiscalización laboral y reducción del empleo informal durante el 2016.

2.2 Síntesis de investigaciones relacionadas.

“Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo en el Perú” – Tesis de maestría en Derecho de la Empresa”, REQUEJO ALEMÁN, Juan Carlos, 2013.

La tesis investiga el sistema inspectivo en el Perú: su marco normativo, describe el sistema y funciones, su organización y estructura; a su vez hace una mención de la Inspección del trabajo en Colombia, México y Chile. El trabajo es importante porque aporta un análisis sobre los elementos críticos de éxito que condicionan la eficacia de la actividad inspectiva, la información es de utilidad porque sirve como un marco referencial y de consulta sobre los factores de éxitos y en qué medida dichos factores pueden ser aplicados para el presente caso.

“Mujeres Auto empleadas en la Economía Informal: Una Mirada Hacia la Mujer Ambulante en Lima Metropolitana” – Tesis de maestría en Administración Estratégica de Empresas, BELTRAN, Susy; Rodrigo, FLORES, Luis GARCIA y Felicitas MARTINEZ, 2018.

La investigación presenta un estudio sobre las actividades de la mujer ambulante en la ciudad de Lima, el estudio está enfocado en conocer los factores y las motivaciones de las mujeres para iniciar y permanecer en una actividad informal. El estudio muestra la situación de informalidad en el país, los datos expuestos en el trabajo son de gran utilidad para incrementar el conocimiento sobre el empleo informal.

“La Inspección Socio laboral en la Micro y Pequeña Empresa del Sector Informal Laboral: hacia la aplicación de la Medida de Formalización Laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los Planes de Formalización para los empresarios” – Tesis de maestría en Derecho de la Empresa, CORDOVA, José, 2018.

La investigación señala que ningún Plan de Formalización contenida en el Reglamento de la Ley 28806 se ha implementado, y esta inaplicación afecta a más de un 70% de trabajadores que se encuentran laborando en el sector informal laboral, donde el sistema de inspección, y en particular sus normativas, deben estar diseñadas para reducir los altos índices de informalidad laboral.

La utilidad de la investigación consiste en que brinda un análisis del Reglamento, centra su atención en los principios del sistema inspectivo y en su cumplimiento, los compara con otras experiencias en América Latina. Concluye señalando que el Plan de Formalización, debe ser un instrumento jurídico que principalmente pueda acompañar una nueva medida aplicable por los inspectores de trabajo que agregue un componente

mediante el cual, el empleador y trabajadores puedan directamente beneficiarse de las medidas inspectivas.

“Análisis Regional de Empresa Industriales, Región Moquegua 2011” - Ministerio de la Producción, 2011.

La elaboración se hizo en base a la información del Censo Nacional de Empresas Manufactureras 2007, por la Dirección General de Industria del Ministerio de la Producción el 2009, el análisis se hizo para actualizar y construir el directorio de empresas industriales, el documento contiene información sobre los principales rubros económicos de la actividad económica de Moquegua, clasificado por provincias y rubro económico. En tal sentido, el estudio es importante porque proporcionar información cuantificable sobre los rubros y actividades económicas de la provincia Moquegua, además de brindar información relevante sobre el ámbito geográfico.

“Informe Económico y Social de la Región Moquegua, 2014” – Banco Central de Reservas del Perú (BCRP), 2014.

El informe fue elaborado por el Banco Central de Reservas del Perú (BCRP), en el presenta una reseña histórica y cultural de Moquegua, el desarrollo social de la zona considerando los factores de desarrollo poblacional, pobreza y necesidades básicas, como educación y salud, servicios básicos y el empleo. El informe culmina presentando un análisis de las actividades económicas que potencialmente serían más productivas para la zona, la información permite conocer la realidad del ámbito geográfico de Moquegua, proporcionar una visión basada en componentes sociales e históricos del desarrollo de la zona.

“Satisfacción y Productividad Laboral en las Micro y Pequeñas Empresas del Sector Comercio Rubro Venta Minorista de Productos de Farmacia y Artículos de Tocador (Farmacias) Del Casco Urbano De Chimbote” – Tesis de maestría en Administración, TORRES, Roxana, 2015.

El objetivo de la investigación consistió en determinar la influencia de la satisfacción en la productividad laboral con la teoría de la discrepancia en cuanto a la variable de satisfacción, según Locke (1968) y en relación a la variable de productividad laboral las teorías X e Y del profesor Douglas McGregor, en las micro y pequeñas empresas (MYPE) del sector comercio - rubro venta minorista de productos de farmacia y artículos de tocador (farmacias) del casco urbano de Chimbote, 2015.

El estudio concluyó señalando que la satisfacción laboral de las farmacias del casco urbano de Chimbote, influye satisfactoriamente en la productividad laboral, esto como

consecuencia que la mayoría del personal encuestado demostró estar satisfecho en sus centros de trabajo, debido al buen trato que reciben de los supervisores, en cuanto a su remuneración y otros aspectos que repercuten en mejorar la productividad y mayores ventas.

2.3 Marco Teórico.

2.3.1 Enfoques.

El enfoque usado es el de derechos humanos, ya que los derechos del trabajador (derechos laborales) están amparados en las normas peruanas y tratados internacionales, la Constitución Política del Perú reconoce estos derechos y los protege y el Estado a través de la Sunafil vela por el cumplimiento de los derechos laborales.

La investigación centra su atención desde la óptica de afectación de derechos del trabajador, debido a que el incumplimiento de las normas socio laborales tienen una repercusión directa en estos derechos, el trabajador que se encuentra vulnerado en sus derechos esta desprotegido de aspectos claves como la seguridad social, está expuesto a condiciones que afectan su salud física y emocional, y por consiguiente su calidad de vida esta disminuida.

Enfoque de derechos humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, estableció las bases para los principios de libertad, la justicia y la paz en el mundo; para la promoción y la realización de estos derechos se han unido organismos, grupos y programas que apoyan a la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su labor para desarrollar un entendimiento común y garantizar que los fondos y programas apliquen un enfoque basado en los derechos humanos.

Es así que el enfoque basado en derechos humanos se convirtió en un espacio que integra normas internacionales para la protección de derechos, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (OACDH): “es un marco conceptual para el proceso de desarrollo [...] basado en las normas internacionales de derechos humanos, y está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos”, cuya responsabilidad e implementación recae en ellos (2006: 15).

En el portal de Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) indica: “Este enfoque centra su atención principalmente en los grupos vulnerables [...] Este enfoque a menudo requiere un análisis de las normas de género, de las diferentes formas de

discriminación y de los desequilibrios de poder a fin de garantizar que las intervenciones lleguen a los segmentos más marginados de la población.” Así mismo el UNFPA menciona que:

“Un enfoque basado en los derechos desarrolla la capacidad de los garantes de derechos para cumplir con sus obligaciones; por otro, alienta a los titulares de derechos a reivindicarlos. Los gobiernos tienen tres niveles de obligación: respetar, proteger y hacer cumplir cada derecho. Respetar un derecho significa abstenerse de interferir en el disfrute de ese derecho. Proteger un derecho significa evitar que otras partes interfieran en el disfrute de ese derecho. Hacer cumplir un derecho significa adoptar medidas activas para poner en práctica leyes, políticas y procedimientos, incluida la asignación de recursos, que permitan a las personas disfrutar de sus derechos.”⁵.

En cuanto a los derechos humanos laborales, según el documento de trabajo de la OIT, “la existencia de derechos humanos laborales es parte de una obligación adquirida, [...] como expresión del reconocimiento en lo social de la existencia de unos valores generales, esenciales, superiores e indisponibles. En el ámbito laboral, los derechos tampoco son inmutables [...]. El mundo del trabajo evoluciona y los valores, los principios adquieren una nueva expresión y amplitud” (2002:11).

2.3.2 Conceptos claves.

En base al objeto de estudio, que consiste en identificar los factores humanos que limitan la fiscalización laboral para hacer cumplir los derechos de los trabajadores, es necesario relacionarlo con otros conceptos que por sus características se encuentran vinculados en el estudio de la fiscalización laboral, en razón a ello se considera los siguientes conceptos teóricos claves.

Trabajo decente.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define el trabajo decente como aquel trabajo productivo que se realiza en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, y se sintetiza en cuatro objetivos estratégicos: (i) Principios y derechos fundamentales en el trabajo y normas laborales internacionales, (ii) Oportunidades de empleo e ingresos, (iii) Protección y seguridad social y (iv) Diálogo social y tripartismo. Estos objetivos se vinculan con el alcance de metas más amplias

5 FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA) El enfoque basado en los derechos humanos Consulta: 25 marzo 2019

<https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos>

como la inclusión social, la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo integral y la realización personal.

El término trabajo decente tiene su origen en el planteamiento de Juan Samovia, Director general de la OIT ante la 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo realizada en Ginebra el año 1999, en la memoria redactada por Samovia destacó que la finalidad de la OIT es promover la disponibilidad de un **trabajo decente** con el fin de que se garantice a los hombres y mujeres condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.

El cumplimiento de los principios fundamentales y por tanto la existencia de un trabajo decente va unido a un modelo de desarrollo justo y perdurable. El trabajo debe ser equitativo y generar suficientes ingresos junto con una protección social adecuada. El propio informe sobre el desarrollo mundial del Banco Mundial 2000/2001 reconoce la necesidad de un amplio programa social, al constatar que la desigualdad está de nuevo de actualidad (Banco Mundial, 2002). En ese contexto el Banco Mundial al igual que la OIT señala que, para conseguir dar un trabajo decente, los Estados deben asumir obligaciones positivas para asegurar el derecho de acceso al trabajo, la sanidad, la educación y la seguridad social, como medio para reducir la pobreza.

En el documento de trabajo sobre “Los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo” de la OIT señala que, el trabajo decente pasa por un compromiso basado en el respeto a los valores esenciales, en la actualidad también se considera el respeto a los valores sociales, estos compromisos están representados por los principios y derechos fundamentales. (2002:41)

Empleo informal.

La informalidad es un tema amplio y complejo que abarca situaciones distintas y se manifiesta de diferentes formas a causa de factores económicos e institucionales, en 1993 la XV Conferencia Internacional de Estadísticas de Trabajo (CIET) adoptó una Resolución sobre las Estadísticas del Empleo en el Sector Informal. Luego en el 2003, la XVII CIET implementó la Directriz sobre la Medición Estadística del Empleo Informal, la cual complementa la Resolución de 1993, que se enfocó en las características de los puestos de trabajo.

Según la XVII CIET realizada el 2003 en Ginebra, refiere que “el empleo informal comprende el número total de empleos informales (...), ya se ocupen estos en empresas del sector formal, empresas del sector informal, o en hogares, durante un periodo de

referencia determinado”, este concepto establece que el empleo informal no sólo se circunscribe al sector informal sino que también subsiste en el sector formal, en cualquier caso, sea el sector formal o informal la XVII CIET establece que el empleo informal se da en las siguientes condiciones: i) Todos los empresarios individuales de unidades informales y todos los ayudantes familiares, cualquiera sea la situación (formal o informal) de la unidad de producción donde trabaja; ii) Los asalariados que cumplen con la definición propuesta por la OIT:

Se considera que los asalariados tienen un empleo informal si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (...). Las razones pueden ser las siguientes: la no-declaración de los empleos o de los asalariados; empleos ocasionales o empleos de limitada corta duración; empleos con un horario o un salario inferior a un límite especificado (por ejemplo para cotizar a la seguridad social); el empleador es una empresa no constituida en sociedad o una persona miembro de un hogar; el lugar de trabajo del asalariado se encuentra fuera de los locales de la empresa del empleador (por ejemplo, los trabajadores fuera del establecimiento y sin contratos de trabajo); o empleos a los cuales el reglamento laboral no se aplica, no se hace cumplir o no se hace respetar por otro motivo. (OIT 2003).

De otro lado el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) complementa la definición de la OIT, en su informe Producción y Empleo Informal en el Perú 2007 – 2017, al señalar que “según esta definición, se puede considerar que para aquellos empleos no existe contribuciones sociales a cargo del empleador - se puede hablar entonces de asalariados no declarados”, es decir, que el empleado informal es un trabajador de facto, que existe como tal y cumple un rol, sin embargo, en términos del goce de sus derechos no cuenta con el pleno reconocimiento de estos, “no se encuentra bajo la protección de la legislación laboral nacional” (Marta Tostes & Alfredo Villavicencio 2012: 16), el empleo informal por tanto es un estado de vulneración para el trabajador, desprotegido por el Estado, no reconocido en términos legales por el empleador.

Informalidad laboral.

El concepto informalidad proviene de la XVII Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET 2003), cuando se establecieron los conceptos de economía informal y empleo informal, haciendo un distinguo entre estos dos conceptos que van muy ligados pero que sin embargo no son iguales.

El término de sector informal, relacionado al sector laboral, fue definido en la XV Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (CIET 1993) para hacer referencia

a las unidades de producción cuyo principal objetivo es generar ingresos para las personas involucradas y que típicamente operan en pequeña escala, sin división entre trabajo y capital como factores productivos, y donde las relaciones laborales no se basan en contratos establecidos por la legislación.

El concepto traído al Perú es usado por ejemplo en el estudio presentado por del INEI “Producción y Empleo Informal en el Perú: Cuenta satélite 2007 - 2012”, elaborado en base a la data estadística de las Cuentas Nacionales con base en el año 2007 y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) ofrecen la siguiente definición:

“El sector informal se refiere a las empresas de hogares (unidades productivas no constituidas en sociedad, excluyendo las cuasi sociedades) que no están registradas en la administración tributaria (SUNAT). Para el caso de las unidades productivas del sector primario no constituidas en sociedad, se considera que todas pertenecen al sector informal”.

Por lo tanto, la diferencia de estos dos concepto estriba en que mientras el termino empleo informal pone su atención en los puestos laborales (el trabajador) en cuanto al cumplimiento de la normativa laboral y la seguridad social que le corresponde al trabajador, el termino sector informal centra más su atención en la unidades de producción (la empresa), las que se clasifican en tres grupos como da cuenta el I Informe de la XVII CIET (2003): Las empresa del sector informal, las empresas del sector formal y los hogares.

Capital humano.

A lo largo del siglo XX en sus diferentes eras, han surgido varios conceptos para definir al capital de la organización y sus componentes, por ejemplo Chiavenato, distingue que el concepto cobro relevancia durante la era Industrial, debido a que las organizaciones empezaron a incrementar su capital, y era un objetivo acumular cada vez más capital financiero y material; en cambio durante la era de la Información empezaron a cobrar mayor relevancia nuevos activos intangibles como el capital intelectual, que se constituía por: i) el capital interno, ii) el capital externo y iii) el capital humano. (2007: 36-37)

El capital humano es el capital de las personas, de talentos, capacidades que sean útiles en la creación de activos tangibles e intangibles; “está constituido básicamente por los talentos y competencias de las personas. Su utilización plena requiere una estructura organizacional adecuada y una cultura democrática e impulsora [...] está constituido por personas que forman parte de una organización [...] que necesitan ser conservados y desarrollados.” (Chiavenato 2007: 37-38).

Actualmente el término Capital Humano sigue asociado con los conocimientos y capacidades del individuo, el capital humano es el insumo más importante de las actividades de investigación y desarrollo; “el capital humano consiste en el conocimiento y las habilidades de los individuos, y el desarrollo económico depende de los avances en el conocimiento tecnológico y científico; por tanto, el desarrollo depende de la acumulación del capital humano” (citado en Economía 1993: 13)

Productividad.

Generalmente se entiende por productividad a la relación entre la producción obtenida y los recursos utilizados, además la productividad implica la mejora del proceso productivo. La mejora significa una comparación favorable entre la cantidad de recursos utilizados y la cantidad de bienes y servicios producidos. Por ende, la productividad es un índice que relaciona lo producido por un sistema (salidas o productor) y los recursos utilizados para generarlo (entradas o insumos)⁶.

“La productividad evalúa la capacidad de un sistema para elaborar los productos que son requeridos y a la vez el grado en que aprovechan los recursos utilizados, es decir, el valor agregado. Una mayor productividad utilizando los mismos recursos o produciendo los mismos bienes o servicios resulta en una mayor rentabilidad para la empresa [...] la productividad tiene una relación directa con la mejora continua del sistema de gestión de calidad y gracias a este sistema de calidad se puede prevenir los defectos de calidad del producto y así mejorar los estándares de calidad de la empresa sin que lleguen al usuario final”⁷.

Referente a la productividad laboral; según el documento Key Indicators of the Labour Market (KILM) de la OIT, la productividad laboral mide la eficiencia con que un país utiliza los insumos de la economía para producir bienes y servicios, y ofrece una medida del crecimiento económico, la competitividad y el nivel de vida de un país. (2016: 32). Así mismo, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la productividad laboral es un indicador clave para la medición del desarrollo, ya que relaciona aspectos productivos y socio laborales. (2012: 7)

La definición dada por el Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú (CENTRUM: 2011), indica que hay una relación entre los conceptos de competitividad y productividad, la competitividad está determinada por la productividad,

⁶ CARRO, Roberto y Daniel GONZALES. Productividad y Competitividad. Universidad Nacional de Mar del Plata - Pag. 1. Consulta: 25 de marzo del 2019.

http://nulan.mdp.edu.ar/1607/1/02_productividad_competitividad.pdf

⁷ SORIANO, Santiago 2017. Material de estudio del curso Productividad Social de la maestría en Gerencia Social. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú.

citan a Michael Porter, para explicar que la calidad y singularidad de los bienes y servicios y de la eficiencia con la que se producen, es un proceso de largo plazo que resulta en la prosperidad de los individuos y de la sociedad en su conjunto⁸

Continúa explicando CENTRUM, el crecimiento económico, el incremento real del Producto Bruto Interno PBI, no supone necesariamente un aumento en la productividad, señala que los países más competitivos no necesariamente son los que tienen mayor crecimiento de su PBI, pero el crecimiento sostenido del mismo si podría ser considerado como una condición necesaria, más por sí sola no es suficiente para incrementar la competitividad.

Finalmente se culmina señalando que como consecuencia del aumento de la productividad, los países más competitivos muestran un gran dinamismo en el comercio internacional de bienes y servicios, flujos crecientes de inversión directa del país y este al extranjero y, sobre todo, un alto grado de innovación tecnológica es la capacidad innovadora de los países la que, en última instancia, sustenta el crecimiento de la productividad⁹.

2.3.3 Definición operacional.

Fiscalización laboral.

La fiscalización laboral en conformidad con la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806 y la Ley de creación de la Sunafil, Ley N° 29981, es el procedimiento mediante el cual se vigila el cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, así como exigir las responsabilidades administrativas que su incumplimiento conlleva. Es un servicio público llevado a cabo por los inspectores laborales (auxiliar inspector, inspector o supervisor inspector), la fiscalización busca garantizar el cumplimiento los derechos laborales que amparan al trabajador, de conformidad con las normas peruanas y el convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Derechos del trabajador.

Son el conjunto de obligaciones que debe cumplir el empleador en favor del trabajador y que están contemplados en la Constitución Política del Perú y los tratados

⁸ CENTRUM Católica Sección I: Fundamentos, Origen y evolución de la competitividad, pag.29. . Lima. Pontificia universidad católica del Perú.

⁹ *ibidem*

internacionales como la OIT, los principales derechos están consagrados en la Constitución Política del Perú:

- El derecho a trabajar de manera libre y con sujeción a ley.
- El trabajo como un derecho y un deber.
- Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.
- El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquier otra obligación del empleador.
- La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales como máximo.
- Igualdad de oportunidades sin discriminación, carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley e interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.
- El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático.
- El Estado reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve otras formas de participación.

Recursos humanos.

Los recursos humanos, está formado por “los recursos humanos son las personas que ingresan, permanecen y participan en la organización. Distribuidos en niveles distintos: en el nivel institucional de la organización (dirección), en el nivel intermedio (gerencia y asesoría) y en el nivel operacional (técnicos, empleados y obreros junto con los supervisores de primera línea) conforman el recurso vivo y dinámico de la organización (Chiavenato 2001: 128).

Sistema de Inspección del Trabajo.

El Sistema de Inspección del Trabajo (SIT), es un sistema único, polivalente e integrado a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, 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. (Ley N° 28806, Art. 1)

Remuneración.

La remuneración de acuerdo a lo establecido en el Decreto Legislativo Nro. 728, indica que la remuneración representa el íntegro de lo que el trabajador recibe por sus servicios, y puede darse en dinero o en especies, siempre que este sea de libre disposición del trabajador, las sumas de dinero que se entreguen al trabajador directamente en calidad de alimentación principal, como desayuno, almuerzo o refrigerio que lo sustituya o cena, tienen naturaleza remunerativa, de otro lado se debe tener en cuenta que las contribuciones al seguro social no constituyen parte de la remuneración computable.

Asignación familiar.

Monto (dinerario) que recibe un trabajador que tiene hijos menores de 18 años, o hijos mayores cursando estudios superiores. Se recibe un monto único que asciende a S/. 93 soles, que es el equivalente al 10% de una remuneración mínima vital, esta normado por el Decreto Supremo N° 035-90-TR 21/12/1989, y sus respectivas modificatorias.

Compensación por Tiempo de Servicios (CTS).

El trabajador lo recibe al cese de la relación laboral, el depósito lo realiza el empleador en los meses de mayo (hasta el 15) y noviembre (hasta el 15) de cada año en favor del trabajador y es retirado al término de relación laboral, esta normado por el Decreto Supremo N° 001-97-TR, Texto Único Ordenado de la Ley de Compensación por Tiempo de servicios y el Decreto Supremo N° 004-97-TR, reglamento de la Ley de Compensación por Tiempo de Servicio.

Jornada de trabajo.

Se establece en 8 horas al día, y no debe superar las 48 horas semanales, como máximo.

Vacaciones.

Es el derecho a 30 días de descanso físico por cada año completo de servicios, con goce de haber equivalente a la remuneración mensual, mayores detalles en el Decreto Legislativo N ° 1405, que establece las regulaciones para el disfrute del descanso vacacional remunerado favorezca la conciliación de la vida laboral y familiar.

Gratificaciones legales.

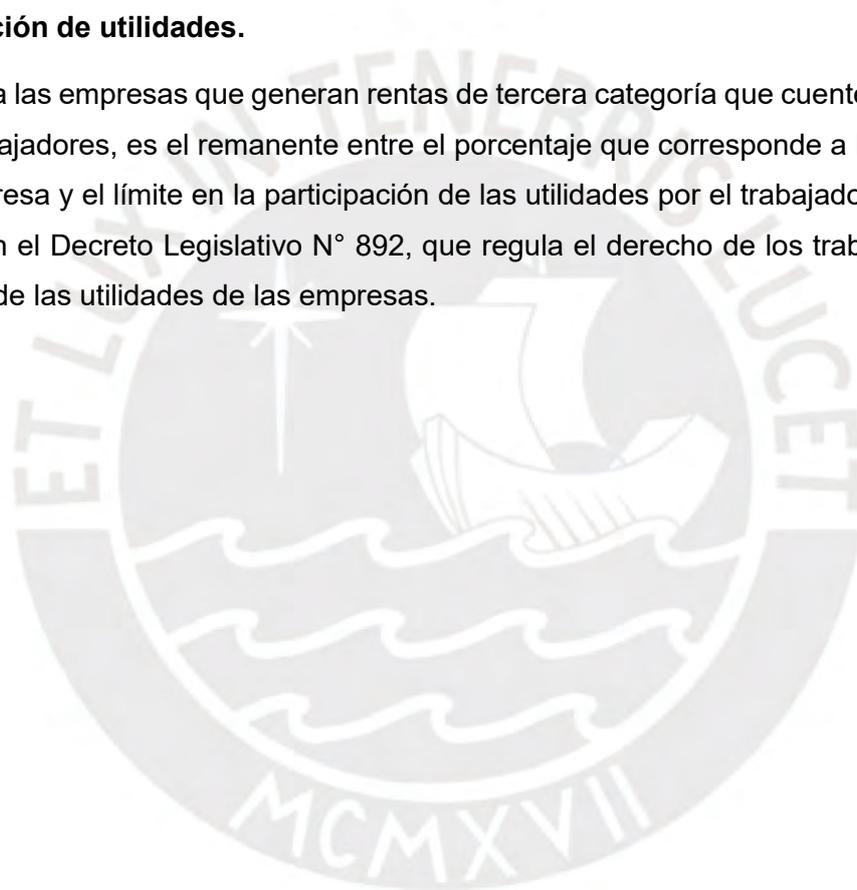
Es el beneficio que se recibe en julio y en diciembre de cada año. Consiste en el pago de una remuneración adicional en favor del trabajador, mayores detalles en la Ley N° 27735 y el D. S. N° 005-2002-TR.

Aportes a ESSALUD.

Consiste en el aporte del 9% de la remuneración al Seguro Social de Salud, que realiza el empleador en favor del trabajador. Mayores detalles en la Ley de Creación del Seguro Social de Salud - ESSALUD, Ley N° 27056, Art.6.

Participación de utilidades.

Se aplica a las empresas que generan rentas de tercera categoría que cuenten con más de 20 trabajadores, es el remanente entre el porcentaje que corresponde a la actividad de la empresa y el límite en la participación de las utilidades por el trabajador. Mayores detalles en el Decreto Legislativo N° 892, que regula el derecho de los trabajadores a participar de las utilidades de las empresas.



CAPÍTULO III

DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 Estrategia metodológica.

La forma de investigación que se utiliza es un estudio de caso, porque aborda el estudio de la política de fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), desarrollado en el departamento de Moquegua, en cuanto a los factores humanos que limitan la fiscalización laboral.

La investigación combina un enfoque cuantitativo y cualitativo. Enfoque cuantitativo porque centra su atención en el cumplimiento de metas de fiscalización, para tal efecto en la etapa de actuación inspectiva se analiza el número de inspecciones programadas y se las compara con el número de inspecciones ejecutadas, se toma como unidad de medida la “inspección laboral”, se analiza y compara los dos años de estudio (2016 y 2017) y en función a la cantidad de inspecciones ejecutadas se determina el nivel de cumplimiento de la meta de fiscalización y se determina una tendencia creciente o decreciente.

De igual forma, en la etapa de procedimiento sancionador para determinar el cumplimiento de la meta se analiza la “resolución de sanción” en cuanto a las metas programadas y se las compara con las resoluciones emitidas para determinar el nivel de cumplimiento de la meta.

Enfoque cualitativo porque analiza el cumplimiento de las metas y establece una relación considerando el número de inspecciones programadas y ejecutadas, la cantidad de inspectores que intervinieron, y se determina un índice promedio mensual de inspecciones por cada inspector, mientras que en la etapa de procedimiento sancionador, se considera la “resolución firme de sanción” como un producto final para determinar el nivel de productividad del proceso de fiscalización, ya que esta resolución sintetiza todo el proceso de inicio a fin, y permite determinar la capacidad de imponer sanciones.

La culminación del proceso de fiscalización con una resolución firme de sanción implica que, durante el proceso de fiscalización, desde la emisión de la orden de inspección hasta la emisión de la resolución de segunda instancia, el trabajo que sustenta la sanción debe estar correctamente justificado porque de lo contrario la sanción es invariable, y los trabajos previos en la etapa anterior quedan frustrados, porque vuelven a iniciarse o son anulados, este tipo de resolución permite evaluar la eficiencia de los

trabajos previos y la productividad del proceso de fiscalización, porque involucra diversos aspectos como personal, tiempo, recursos logísticos para producir una unidad “la inspección laboral” en la primera etapa y la “resolución de sanción” en la etapa de sanción y finalmente la “resolución firme de sanción” como producto final del proceso de fiscalización.

De otro lado el estudio se complementa con la aplicación de una encuesta para recoger la valoración de trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil, en cuanto a la fiscalización laboral, la orientación laboral, la norma de fiscalización laboral, entre otros.

También se hace una revisión documental de la normativa sociolaboral para contextualizar el marco legal de fiscalización y complementarlas con dos (02) entrevistas, una al representante del Sindicato de Construcción Civil de Moquegua, Isidro Ccopa Quispe, y al Presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Moquegua, Gaspar Flores Huacho.

Al combinar los dos enfoques, cualitativo y cuantitativo se tiene un enfoque mixto, que permite obtener una visión más amplia, además el estudio desarrolla una investigación aplicada, porque aporta una propuesta aplicativa que contribuirá con fortalecer la fiscalización laboral de la Intendencia Regional de Moquegua, proponiendo acciones y estrategias para incrementar la productividad de la fiscalización.

3.2 Diseño muestral.

El universo está conformado por la Población Económicamente Activa (PEA) de la provincia Mariscal Nieto de Moquegua, **que son 45 mil 484. (INEI Censo 2017)**, al respecto según el Institución Nacional de Estadística e Informática considera al PEA como las personas mayores de 14 años que se encuentran trabajando, incluso en el sector informal.

El tipo de muestra es significativa y está conformado por 71 trabajadores encuestados de las siguientes empresas: Conalvias, Graña y Montero (G y M), B y B Contratistas, Anglo American Quellaveco, Cosapi, JJ Camet, Promex y Maprox.

El método de muestreo es no probabilístico y la selección de la muestra es por juicio o conveniencia, se recurrió a este método dada la experiencia del investigador en el campo de la fiscalización laboral y conocimiento de la región.

3.3 Variables e indicadores.

Recursos humanos alineados a las metas de fiscalización.

Recursos humanos: Se refiere a las personas que realizan la inspección laboral, según la Ley General de Inspección del Trabajo, el responsable de realizar la inspección laboral es el inspector de trabajo, que es de tres tipos y por ello esta variable se operacionaliza los siguientes indicadores: número de auxiliares inspectores, número de inspectores y número de supervisores inspectores.

Metas de fiscalización: Se refiere a las metas establecidas en el Plan Operativo Institucional (POI), divide en dos etapas, la primera es denominada actuaciones inspectivas y se operacionaliza en los siguientes indicadores: número de inspecciones de fiscalización por oficio (programadas) y número de inspecciones de fiscalización por denuncia. Y la segunda etapa denominada procedimiento sancionador operacionalizado en los siguientes indicadores: número de resoluciones de sanción en primera instancia, número de resoluciones de sanción en segunda instancia y número de resoluciones firmes de sanción.

Productividad de la fiscalización laboral.

Productividad: La productividad en el estudio considera a las resoluciones firmes de sanción como el producto final, porque integran todo el proceso de fiscalización, para determinar la productividad en la etapa de actuación inspectiva se analiza el índice de inspecciones laborales por mes y se operacionaliza en los siguientes indicadores: número de inspecciones programadas, número de inspecciones ejecutadas. Y en la etapa de procedimiento sancionador, el índice de resoluciones firmes de sanción por mes se operacionaliza en los siguientes indicadores: número de resoluciones de sanción de primera instancia que inician, número de resoluciones firmes de sanción que culminan.

Valoración de trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.

Valoración de los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil: Se refiere a la percepción, expresado en un comentario y/o opinión, que los trabajadores y empleadores tienen respecto a la Sunafil, y es operacionalizado en los siguientes indicadores: nivel de satisfacción respecto a la fiscalización laboral, nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral y nivel de satisfacción respecto al marco legal de la fiscalización laboral.

3.4 Unidad de análisis.

La unidad de análisis tiene como objeto de estudio (i) los trabajadores y empleadores de la provincia de Mariscal Nieto, región de Moquegua, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) a través de su Intendencia Regional de Moquegua, los inspectores de trabajo y los documentos e informes internos generados producto de la fiscalización laboral, (ii) las normas que regulan la fiscalización laboral como; la Constitución Política del Perú de 1993, Ley General de Inspección del Trabajo y la ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil).

3.5 Fuentes de información.

La información recogida proviene del conocimiento de personas, en este caso los sujetos que son objeto de la fiscalización laboral (trabajadores y empleadores), de las normas que regulan la fiscalización y los documentos de gestión interna que elabora la Sunafil, también recoge información elaborada por otras instituciones de gobierno, investigaciones particulares, información de organismos internacionales como el de Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ordenada de la siguiente manera.

Fuentes primarias.

- **Trabajadores y empleadores;** incorpora a los trabajadores, los representantes de los trabajadores y empleadores en la Provincia de Mariscal Nieto en Moquegua.
- **Normas que regulan la fiscalización;** incluye la Constitución Política del Perú de 1993, ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806 y la Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), Ley N° 29981, entre otras.
- **Documentos de gestión interna de la Sunafil;** incorpora el Informe Anual de Evaluación del Plan de Actividades y Metas Institucionales 2016, el Plan Operativo Institucional 2017, el Informe de Evaluación del Plan Operativo Institucional al Cuarto trimestre 2017, el Plan de Actividades y Metas Institucionales 2016, el Reglamento de Organización y Funciones, cuadro de Asignación de Personal, CAP, Memoria Anual 2016 y del 2017, Plan Anual de Prevención y Asesoría 2017, el Plan Anual de Promoción y Difusión el Sistema de Inspección del trabajo 2017, el Plan Anual de Inspección del Trabajo 2017 y el Plan Anual de Prevención y Asesoría 2016.
- **Documentos de otras entidades,** incluye los informes de característica del Servicio Civil Peruano 2016 - SERVIR, el informe de los Regímenes Laborales en el Perú, el análisis de Empresas Industriales Región Moquegua 2011, el Informe Económico y

Social de Moquegua 2014 compartido por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), información de los censos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEA).

Fuentes secundarias.

Tesis de investigación, Mujeres Autoempleadas en la Economía Informal: Una Mirada Hacia la Mujer Ambulante en Lima Metropolitana, La Inspección Sociolaboral en la Micro y Pequeña Empresa del Sector Informal Laboral: hacia la aplicación de la Medida de Formalización Laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los Planes de Formalización para los empresarios, “Fortalecimiento del sistema de inspección del trabajo en el Perú”, Satisfacción y Productividad Laboral en las Micro y Pequeñas Empresas del Sector Comercio Rubro Venta Minorista de Productos de Farmacia y Artículos de Tocador (Farmacias) Del Casco Urbano De Chimbote.

Publicaciones, “Políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Perú: El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de planes regionales en derechos humanos” (IDEHPUCP); “Competitividad y Desarrollo” (CENTRUM PUCP), “Flexibilización del Derecho del Trabajo y sus Implicancias sobre las Relaciones Laborales en el Perú”, Informe Anual del Empleo en el Perú 2016 y 2017, datos e información de los Censos del INEI 2015 y 2017.

3.6 Técnicas e instrumentos de investigación.

Las técnicas de investigación empleadas para obtener información relevante fueron la entrevista, encuesta y revisión documental y los instrumentos que se emplearon fueron guía de entrevista, cuestionario y matriz documental respectivamente, a continuación, se presenta el desarrollo de cada una de ellas.

Entrevista.

Se aplicaron 03 entrevistas a los siguientes representantes: Presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Moquegua, señor Gaspar Flores Huacho, al Secretario General del Sindicato de Construcción Civil Moquegua, señor Isidro Ccopa Quispe y finalmente al Gerente Regional de Trabajo y Promoción del Empleo de Moquegua, señor Javier Hugo Ascuña Chavera. Respecto a la entrevista al Gerente regional de trabajo, se realizó debido a que inicialmente la tercera entrevista estaba destinada a la Intendente Regional de la Sunafil en Moquegua, pero la Intendente no acepto brindar la entrevista, por eso se optó por realizar la entrevista al gerente de trabajo de Moquegua, sin embargo, no se consideró la tercera entrevista porque la información recogida carecía de relevancia para efectos del estudio.

Encuesta.

Se aplicó a un grupo de 71 trabajadores de ocho empresas en Moquegua, provincia de Mariscal Nieto, concentradas principalmente en el Sindicato de Construcción Civil, se escogió de manera aleatoria a trabajadores de las siguientes empresas; Conalvias, Graña y Montero (G y M), B y B Contratistas, Anglo American Quellaveco, Cosapi, JJ Camet, Promex y Maprox.

Luego de explicar los motivos de la investigación y contar con la aprobación de los trabajadores para colaborar, se les entregó ocho sobres que contenían las encuestas, que serían llenadas y entregadas posteriormente.

Revisión documental: Guía de revisión documentaria.

La revisión documental consistió en la lectura y análisis de la normativa concerniente a la Sunafil, como el Plan Operativo Institucional (POI) 2016 y 2017, Plan Anual de Prevención y Asesoría del 2016 y 2017, las normas legales referidas a la fiscalización laboral como la Ley General de Inspección del Trabajo y la Ley de creación de la Sunafil, la Constitución Política del Perú y los acuerdos emitidos por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

3.7 Procedimientos de la información.

3.7.1 Procedimiento de levantamiento de datos.

El levantamiento de datos se trabajó en función a cada técnica, que a continuación se detalla:

Encuesta.

El cuestionario aplicado a los 71 trabajadores de las ocho empresas, tuvo el objetivo de recoger información que permita conocer cuál es la valoración que tienen los trabajadores respecto a la Sunafil, el cuestionario consta de 15 preguntas distribuido en los siguientes indicadores: nivel de satisfacción respecto a la fiscalización laboral, nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral recibida y nivel de satisfacción respecto al marco legal de la fiscalización.

Los cuestionarios se distribuyeron de la siguiente manera; para los trabajadores de la empresa Conalvias 08 encuestas, Graña y Montero (GyM) 08 encuestas, ByB Contratistas 08 encuestas, Anglo American Quellaveco 08 encuestas, Cosapi 08 encuestas, JJ Camet 08 encuestas, Promex 08 encuestas y Maprox 07 encuestas.

Entrevista.

Las dos entrevistas consideradas para el estudio, se coordinaron a través de solicitudes formales con las instituciones, la entrevista con el Secretario General del Sindicato de Construcción Civil y el Presidente de la Cámara de Comercio de Moquegua, tuvieron el mismo procedimiento, primero se desarrolló una conversación para presentar y exponer los motivos de la investigación, una vez que los representantes accedieron a brindar la entrevista se les entregó la guía de entrevista para que lo analicen y respondan con la mayor claridad posible las preguntas e incluso revisar alguna documentación para darle un mayor sustento a sus declaraciones, finalizaba la reunión con el acuerdo de realizar la entrevista en un día posterior.

La segunda parte, era el desarrollo de la entrevista, antes de iniciar se les hizo saber que esta sería grabada en formato audio MP3 para luego ser transcrita, la entrevista se desarrolló según la guía entregada.

3.7.2 Procedimiento de procesamiento de datos.

Entrevista.

Las entrevistas recogidas en formato audio MP3, fueron transcritas en un archivo de formato Word, una vez transcritas el procesamiento de la información se realizó de la siguiente manera:

Se asignó una denominación y código numérico a cada entrevistado, para el Secretario General de Construcción Civil sería “**Sujeto 01**” y “**Sujeto 02**” para el Presidente de la Cámara de Comercio e Industria, cada pregunta tiene un número que va del 01 al 15, porque son 15 interrogantes.

Luego se analizó las respuestas, subrayando la información de mayor relevancia para la investigación, omitiendo las partes repetitivas y las que no aportaban a la investigación, se seleccionó dentro de las respuestas lo verdaderamente relevante que fue subrayado en color amarillo para su fácil ubicación.

Una vez seleccionado las partes relevantes, se les asignó un código numérico que empieza con el 01, y se le antepone el código numérico de la pregunta. Finalmente, se elaboró una matriz en formato Excel con 05 columnas que contiene la información seleccionada en las entrevistas, ver cuadro N° 3.1 extracto de matriz de codificación de entrevistas para la primera pregunta.

Cuadro N° 3.1
Extracto Matriz de codificación de entrevistas

Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 1. ¿Cuál es nivel de satisfacción respecto de la fiscalización laboral?
01	1	1	1	el nivel de satisfacción por parte de Sunafil definitivamente es cero, del uno al diez es cero
01	1	2	2	ellos como institución deberían de actuar de oficio
01	1	3	3	pero lamentablemente tienen solo un inspector y eso no satisface
01	1	4	4	en Moquegua tenemos más de 70 proyectos
01	1	5	1	los trabajadores no están contentos con los empleadores de Sunafil
02	1	1	5	están haciendo su trabajo y eso es bueno
02	1	2	6	hace que cumplamos de acuerdo a ley con todos los derechos de los trabajadores

Fuente: Elaboración propia

Encuestas.

Luego de recoger las encuestas, se procedió con la tabulación de los datos en una hoja de cálculo Excel, se procesó los resultados en cuadros para cada respuesta y se asignaron códigos numéricos a cada una de las preguntas y respuestas, luego se trasladó a otra matriz Excel, posteriormente se elaboraron cuadros explicativos de cada una de las interrogantes en porcentajes, ver cuadro N° 3.2, extracto de la matriz de codificación de encuestas, para la primera pregunta.

Cuadro N° 3.2
Extracto matriz de codificación de encuestas

Código pregunta	Pregunta y respuesta	Código respuesta	Alternativas de respuesta	Sumatoria	
				Sumatoria	%
1	¿En qué fecha Sunafil realizó una inspección laboral en su centro de trabajo? marque una alternativa.	1.1	Último mes	1	1.41%
		1.2	Seis meses	1	1.41%
		1.3	Ultimo año	7	9.86%
		1.4	Ultimo 2 años	17	23.94%
		1.5	Nunca	45	63.38%
Total				71	100%

Fuente: Elaboración propia

Revisión documental.

La revisión consistió en la lectura de los documentos, previamente escogidos, luego se seleccionó la información directamente relacionada con la investigación, para tal caso, se construyó una matriz de revisión documental en formato Word, con separaciones para cada documento y distribuida en columnas para los títulos, capítulos, artículos y filas que contienen el texto seleccionado que contiene la información relevante, ver ejemplo en el cuadro N° 3.3, matriz construida en base a la información seleccionada de la Constitución Política del Perú.

Cuadro N° 3.3

Revisión documento N° 1: Constitución Política del Perú

Documento 1	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ (29 de Marzo de 1933)		
Título	Capítulo	Artículo	TEXTO
TÍTULO I: DE LA PERSONA Y DE LA SOCIEDAD	Capítulo I Derechos fundamental es de la persona	Art. 1°	La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.
		Art. 2°	Toda persona tiene derecho 15. A trabajar libremente, con sujeción a ley.
	Capítulo II De los derechos sociales y económicos	Art. 22°	El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.
		Art. 23°	El trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado, el cual protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan. El Estado promueve condiciones para el progreso social y económico, en especial mediante políticas de fomento del empleo productivo y de educación para el trabajo. Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Nadie está obligado a prestar trabajo sin retribución o sin su libre consentimiento.
		Art. 24°	El trabajador tiene derecho a una remuneración equitativa y suficiente, que procure, para él y su familia, el bienestar material y espiritual. El pago de la remuneración y de los beneficios sociales del trabajador tiene prioridad sobre cualquiera otra

			obligación del empleador. Las remuneraciones mínimas se regulan por el Estado con participación de las organizaciones representativas de los trabajadores y de los empleadores.
		Art. 25°	La jornada ordinaria de trabajo es de ocho horas diarias o cuarenta y ocho horas semanales, como máximo. En caso de jornadas acumulativas o atípicas, el promedio de horas trabajadas en el período correspondiente no puede superar dicho máximo. Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.
		Art. 26°	En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación. 2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley. 3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.
		Art. 27°	La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario.
		Art. 28°	El Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela su ejercicio democrático: 1. Garantiza la libertad sindical. 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales. La convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. 3. Regula el derecho de huelga para que se ejerza en armonía con el interés social. Señala sus excepciones y limitaciones.
		Art. 29°.	El Estado reconoce el derecho de los trabajadores a participar en las utilidades de la empresa y promueve otras formas de participación.

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS Y ANÁLISIS DE LOS HALLAZGOS

4.1 Recursos humanos alineados a las metas de fiscalización en la Intendencia de Moquegua.

4.1.1 Recursos humanos.

Hallazgo 1: La Intendencia Regional de Moquegua no cuenta con el adecuado número de inspectores laborales

La Ley General de Inspección del Trabajo, Ley N° 28806, indica que el Sistema de Inspección del Trabajo, es un sistema único, polivalente e integrado a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa laboral. Los servidores público a los que hace referencia la ley son los supervisores inspectores, inspectores de trabajo y los auxiliares inspectores¹⁰, y el acto de la inspección laboral recae exclusivamente en ellos, además la norma los clasifica de forma jerárquica en tres niveles.

- **Supervisor inspector de trabajo.**

Es el más alto rango al que se puede acceder dentro del escalafón del inspector laboral, en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 120-2017-TR – Cuadro de Asignación de Personal (CAP) Sunafil, establece para la Intendencia regional de Moquegua, en el Art 1 que son 17 colaboradores lo que integran esta intendencia, de los cuales 02 deben ocupar el cargo de supervisor inspector, sin embargo, hasta el 2018 aún no se contaba con este tipo de personal.

- **Inspector de trabajo.**

Luego del Supervisor Inspector, está el Inspector, de igual forma en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), para el caso de Intendencia Regional de Moquegua, establece un (01) inspector laboral, sin embargo, tampoco se cuenta con este tipo de inspector.

- **Auxiliar inspector de trabajo.**

Finalmente está el Auxiliar Inspector de trabajo, el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), señala que la Intendencia Regional de Moquegua debería contar con nueve (09)

¹⁰ Ley General de inspección del Trabajo, Ley N° 28806, Título I - Sistema de Inspección del Trabajo, Art. 1

auxiliares inspectores, sin embargo, sólo se cuenta con cuatro (04) auxiliares inspectores.

Los datos expuestos, demuestran que la oficina de Sunafil en Moquegua no está adecuadamente implementada con el número ideal de inspectores laborales (recurso humano). De otro lado, en la entrevista realizada al Secretario General del Sindicato de Construcción Civil en Moquegua, Isidro Ccopa Quispe, se constata de sus declaraciones que los trabajadores perciben esta carencia de personal para la inspección laboral, Ccopa señaló lo siguiente; “pero lamentablemente tienen sólo un inspector y eso no satisface”; “tienen un sólo inspector para la región de Moquegua”; “definitivamente un sólo inspector para la provincia de Mariscal Nieto no me parece”, el representante de los trabajadores percibe que es insuficiente el personal que realiza la inspección laboral.

4.1.2 Metas de fiscalización.

Hallazgo 2: No se cumple todas las metas fiscalización laboral

La Sunafil establece sus metas de fiscalización en dos etapas: la primera etapa es denominada actuaciones inspectivas que comprende las inspecciones de oficio y las inspecciones por denuncia, la segunda etapa es el procedimiento sancionador que comprende la emisión de resoluciones de sanción en primera instancia, resoluciones de sanción en segunda instancia y resoluciones firmes de sanción.

- Inspecciones de fiscalización de oficio (programadas).

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil), el 2016 programo en el Plan de Actividades y Metas Institucionales, las metas anuales para las inspecciones laborales de oficio o también conocidas como programadas, 69 inspecciones, y al término del año en el Informe Anual de Evaluación del Plan de Actividades y Metas Institucionales 2016, se reportó la ejecución de 36 inspecciones, la meta estuvo lejos de cumplirse y tuvo un nivel de ejecución de 52%.

Durante el 2017, el Plan de Actividades y Metas Institucionales fue cambiado por el Plan Operativo Institucional (POI) 2017, este nuevo plan fijó la meta de 120 inspecciones y al culminar el año en el Informe de Evaluación del Plan Operativo Institucional 2017- al cuarto trimestre, se dio cuenta que durante el 2017 se ejecutaron 93 inspecciones, nuevamente se evidencia que la meta estuvo lejos de cumplirse, con un nivel de ejecución de 77.5%.

- **Inspecciones de fiscalización por denuncia.**

El segundo tipo de inspecciones son las denominadas por denuncia, estas se originan de una denuncia externa que la puede interponer un trabajador, un funcionario o cualquier persona vinculada con el objeto de la denuncia, durante el 2016 la meta fijada fue de 384 inspecciones y al término del año se reportó la ejecución de 620 inspecciones, la meta fue sobrepasada largamente y tuvo un nivel de ejecución de 161%.

En cuanto al 2017, la meta fijada fue de 500 inspecciones y al término del año se reportó 445 inspecciones, en este caso no se cumplió la meta, el nivel de ejecución fue de 89%, notándose una gran variación respecto al 2016. Lo primero que resalta de estos datos es que se corrigió la mala programación del 2016 con respecto al 2017, sin embargo, disminuyó la cantidad de inspección en el global y la meta no se cumplió, esta incapacidad tiene relación con el primer hallazgo, ya que el inadecuado número de inspectores en Moquegua genera una sobrecarga laboral, razón por la cual no pueden cumplir con las metas programadas, ver cuadro 4.1

Cuadro N° 4.1
Consolidado de inspecciones: 2016 - 2017

Inspecciones 2016	Programadas	Realizadas	Ejecución en %
Inspecciones de oficio	69	36	52.0%
Inspecciones por denuncia	384	620	161.0%
Total	453	656	
Inspecciones 2017	Programadas	Realizadas	Ejecución en %
Inspecciones de oficio	120	93	77.5%
Inspecciones por denuncia	500	445	89.0%
Total	620	538	

Fuente: Elaboración propia

- **Resoluciones de sanción en primera instancia.**

La segunda parte de la fiscalización laboral comprende el procedimiento sancionador, este proceso implica la imposición de sanciones a los infractores de las normas sociolaborales e inicia con las resoluciones de sanción en primera instancia, emitida por el Sub Intendente de Resoluciones, durante el 2016 en el Plan de Actividades y Metas

Institucionales, la meta fijada fue de 70 resoluciones y al termino del año se reportó 106 resoluciones, hubo una producción superior a la meta establecida y un nivel de ejecución de 151%.

Mientras que, en el 2017, el Plan Operativo Institucional (POI) 2017, fijo como meta 82 resoluciones y al termino del año se emitieron 99 resoluciones, nuevamente la meta fue sobrepasada y tuvo un nivel de ejecución de 120%.

- **Resoluciones de sanción en segunda instancia.**

En cuanto a las resoluciones de segunda instancia, son emitidas por el Intendente Regional, la meta fijada para el 2016 fue de 35 resoluciones y al finalizar el año se emitieron 72 resoluciones, muy encima de la meta fijada y un nivel de ejecución de 206%.

Respeto al año 2017, la meta establecida fue de 50 resoluciones y al culminar el año se cerró con la emisión de 44 resoluciones, en este caso no se logró cumplir la meta y el nivel de ejecución fue de 88%.

- **Resoluciones firmes de sanción.**

Respecto a estas resoluciones la meta fijada para el 2016 fue de 48 resoluciones y se culminó el año con 28 resoluciones, muy por debajo de la meta propuesta, con un nivel de cumplimiento de 58%. El año 2017, la meta fijada fue de 30 resoluciones y se cerró el año con 44 resoluciones, cumpliéndose la meta con un nivel de ejecución de 146%, de estos dos años se observa una mejora en la emisión de este tipo de sanciones.

4.2 Productividad de la fiscalización laboral en la Intendencia de Moquegua.

4.2.1 Productividad.

Hallazgo 3: Índice de inspecciones laborales con tendencia a descender

- **Índice de Inspecciones laborales por mes.**

Las inspecciones en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral son de dos tipos, inspecciones de oficio (programadas) e inspecciones por denuncia, pero al final todas son inspecciones programadas y se trabajan sobre la meta establecida en el Plan Operativo Institucional (POI).

Las inspecciones programadas para el 2016 fueron 453 inspecciones, de las cuales 384 por denuncia y 69 por oficio, en la ejecución sin embargo, se tiene que hicieron 656 inspecciones, 620 inspecciones por denuncia y 36 de oficio, estos datos evidencian que

si se mira de forma general los números, la meta se cumplió, pero al analizar las metas de forma separada, se aprecia que hubo un desbalance, por un lado hubo el cumplimiento sobrepasado de las inspecciones por denuncia mientras que las inspecciones de oficio estuvieron lejos de cumplirse.

De acuerdo a la programación establecida en el Plan Anual de Actividades y Metas Institucionales 2016, y considerando que la Intendencia de Moquegua dispone sólo de 04 auxiliares inspectores, el promedio anual de cada inspector debió ser de 113 inspecciones, con un índice promedio mensual de 9.4 inspecciones por inspector, pero en la ejecución se tiene que el promedio anual por inspector fue de 164 inspecciones, que da un índice promedio mensual de 13.6 inspecciones, se tuvo por tanto un índice mayor al planificado.

Durante el 2017, se programó 620 inspecciones laborales, hubo un incremento respecto al 2016 en 167 inspecciones, 500 inspecciones por denuncia y 120 inspecciones de oficio, en la ejecución se tienen el siguiente resultado; 445 inspecciones por denuncia y 93 de oficio, no se cumplió la meta pero además el índice de inspecciones descendió, de 656 inspecciones en el 2016 a 538 en el 2017, trabajando con el mismo número de inspectores, por consiguiente el promedio mensual de inspecciones decreció de 13.6 en el 2016 a 11 en el 2017.

Al comparar los resultados de los dos años, hay un descenso en el nivel de ejecución de las inspecciones, al margen que se dio un incremento en las metas del 2016 para el 2017, al analizar el nivel de ejecución, inspecciones realizadas, independientemente de las metas propuestas, se aprecia que hay un descenso, si se considera que se contó con el mismo número de inspectores realizando las mismas funciones en el mismo ámbito geográfico, entonces resulta evidente que su productividad descendió al comparar los índices de promedio mensual.

Hallazgo 4: Baja capacidad resolutive para imponer sanciones

- Índice de resoluciones firmes de sanción por mes.

El procedimiento sancionador se da en dos instancias; resoluciones de sanción en primera instancia y resoluciones de sanción segunda instancia, y finalmente las resoluciones firmes de sanción.

Las resoluciones firmes de sanción son importantes no sólo para medir el cumplimiento de las metas sino que permiten medir la efectividad del trabajo de manera global, al analizar la correspondencia que hay entre la cantidad de resoluciones de sanción que

ingresaron en la primera instancia y la cantidad de resoluciones firmes de sanción que se emitieron, se puede determinar el nivel de efectividad para imponer sanciones, por ejemplo; si ingresan 80 resoluciones de sanción en primera instancia y se culmina con la emisión de 40 resoluciones firmes de sanción, el nivel de efectividad fue del 50%, cuando lo ideal sería que también se emitan 80 resoluciones para que el nivel de efectividad sea del 100%.

Así mismo, la meta asignada para las resoluciones firmes de sanciones es sólo referencial, ya que no es posible conocer con exactitud el número de sanciones que se impondrán durante el año, sólo al finalizar el periodo se tiene el número exacto de expedientes que ingresaron para convertirse en resoluciones de sanción en primera instancia y cuántas de estas culminaron en una resolución firme de sanción, de tal forma que es posible hacer una evaluación de la correspondencia entre el número de resoluciones de sanción en primera instancia que ingresaron y cuantos de estas culminaron con una resolución firme de sanción, pero sobre hechos ejecutados y no datos referenciales como son las metas.

El 2016, de acuerdo al Plan de Actividades y Metas Institucionales, se programó ejecutar 70 resoluciones de sanción en primera instancia, 35 resoluciones de sanción en segunda instancia y finalizar con 48 resoluciones firmes sanción , al terminar el año se logró emitir 106 resoluciones en primera instancia, 72 resoluciones en segunda instancia y se finalizó con 28 resoluciones firmes de sanción, lo primero que se nota de estos resultados, es que se logró cumplir largamente la metas programada, tanto para las resoluciones en primera y segunda instancia, mientras que para las resolución firmes de sanción no se cumplió la meta, estos resultados podrían llevar a suponer que al cumplirse dos de las tres metas, y considerando que la dos primeras se cumplieron largamente, el balance general podría ser positivo, sin embargo, la última meta al ser un producto final, que engloba los trabajos previos en cada etapa, incluso desde la inspección, tiene una significancia mayor que las demás metas.

Por ello, y no obstante a que en el resultado final se observa que las resoluciones firmes de sanción alcanzaron a 28 de las 48 programadas, muy por debajo de la meta programada, ello podría indicar que el nivel de ejecución fue del 58.3%, sin embargo, este resultado es todavía inexacto, ya que sólo se está haciendo la correlación con la meta programada, que es un numero referencial, porque al contrastarla con lo realmente ejecutado se tiene que; en el año se emitieron 106 resoluciones de sanción en primera instancia y 28 lograron culminar como resoluciones firmes de sanción, es decir, que 78 (la mayoría) resoluciones no culminaron en sanción, produciéndose una relación de

proporción de cuatro (04) a uno (1), es decir, que de cada cuatro procesos sancionadores que iniciaron sólo uno termino en sanción, arrojando un índice promedio de 2.3 resoluciones firmes de sanción al mes y un nivel de ejecución de 26.4%.

En el 2017, se programó 82 resoluciones en primera instancia, 50 en segunda instancia y 30 resoluciones firmes de sanción, al término del año se logró emitir 99 resoluciones en primera instancia, 44 en segunda instancia y 44 resoluciones firmes de sanción, estos resultado evidencian un incremento en las resoluciones de sanción con respecto al 2016, durante el año se emitieron 99 resoluciones de los cuales 44 culminaron con una sanción firme, produciéndose una proporción de dos (02) a uno (01), es decir, que de cada dos resoluciones que iniciaron sólo una culminó en sanción, arrojando un índice promedio de 3.6 resoluciones firmes de sanción por mes y un nivel de ejecución del 44%, se mejoró la capacidad sancionadora respecto al año anterior.

La producción de resoluciones firme de sanción, en el 2016 estuvo en proporción de 4 a 1, con un índice promedio 2.3 resoluciones por mes, en el 2017 la proporción fue de 2 a 1, con un índice promedio 3.6 resoluciones por mes, por lo tanto, la capacidad resolutoria de la Intendencia Regional de Moquegua para sancionar las faltas en materia laboral, pese a la mejora registrada, es todavía muy baja, esta etapa es fundamental ya que permite cerrar el proceso que inicio con la inspección, hasta llegar a la emisión de la resolución de sanción, ya que es aquí donde se concluye el trabajo fiscalizador y ejerce la capacidad sancionada de la Sunafil, por tanto mide la eficacia para imponer sanciones a los infractores a las normas sociolaborales, si los trabajos previos se hicieron con errores y/o defectos se manifiestan en esta etapa, porque dificultan sostener la medida disciplinaria interpuesta. Ver cuadro 4.2

**Cuadro N° 4.2
Comparativo de emisión de resoluciones: 2016 - 2017**

Características	Inician sanción en primera instancia	Culminan sanción definitiva	Relación de proporción	Índice promedio mensual
Emisión de resoluciones 2016	106	28	4 / 1	2.3
Emisión de resoluciones 2017	99	44	2 / 1	3.6
Total	205	72	3 / 1	2.9

Fuente: Elaboración propia

4.3 Valoración de los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.

4.3.1 Valoración de los trabajadores respecto a la Sunafil.

Hallazgo 5: Hay una valoración antagónica entre los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil, por el lado de los trabajadores la valoración es negativa y de los empresarios es vista como positiva

- Nivel de satisfacción respecto a la fiscalización laboral.

El resultado de la encuesta aplicado a los trabajadores, evidencia que no hay en los trabajadores una buena opinión sobre la inspección laboral, en general la mayoría de respuestas muestran una percepción negativa de la institución, a continuación, se presenta una síntesis de las respuestas más llamativas que sustentan el hallazgo.

(i) Fecha en la que se realizó la inspección laboral.

La mayoría, 63% de los encuestados, contestó que nunca vieron una inspección laboral en su centro de trabajo, y otro gran porcentaje, 24 %, indicaron que la vieron al menos una vez en los últimos dos años, seguido de la opción el último año 10%, en los últimos seis meses 1% y último mes 1%, la opinión es clara y contundente en señalar que la inspección laboral de Sunafil es poco conocida, y desconocida por la mayoría de los trabajadores.

(ii) Conocimiento en materia laboral del personal de la Sunafil.

Las opiniones están más alienadas en señalar que el personal de Sunafil no tiene un adecuado conocimiento en materia laboral, 45% de los encuestados, pésimo conocimiento 17% y regular conocimiento 18%, buen conocimiento 10%, No sabe / No opina 10%, si se suma las opciones de mal conocimiento y pésimo hacen 62%, que es la mayoría, se concluye que los trabajadores perciben que el personal de la Sunafil no tiene un buen conocimiento en materia laboral.

(iii) Calificación sobre el proceso de fiscalización laboral.

El resultado de esta pregunta demuestra que los trabajadores consideran al proceso de fiscalización como muy flexible, 82% de los encuestados, es decir, que la rigurosidad con la que se debe llevar a cabo el proceso de fiscalización para el cumplimiento de la normas sociolaborales no se cumple desde la perspectiva de los trabajadores, esta posición se ve reforzada por los resultados del Informe de Evaluación del Plan de Actividades y Metas Institucionales 2016, en el que se da cuenta que las sanciones con resoluciones firmes es muy baja y de otro lado el índice de inspecciones laborales tiende

a descender, en la pregunta la opción que señala que el proceso contiene lo necesario es de 17%, y solo el 1% de los encuestados señala que el proceso es muy riguroso.

Como segundo punto de análisis, esta lo manifestado por el Secretario General del Sindicato de Construcción Civil de Moquegua.

(iv) Satisfacción respecto de la fiscalización laboral.

El Secretario General del Sindicato de Construcción Civil, manifiesta su total descontento con la Sunafil, textualmente expresa, “el nivel de satisfacción por parte de Sunafil definitivamente es cero, del uno al diez es cero”, su postura es radical y no les da ningún crédito, al punto de situarla en el nivel más bajo, añade “los trabajadores no están contentos con los empleadores de Sunafil”, continua “por todo lado tanto Sunafil y el Ministerio de trabajo no está cumpliendo acá en Moquegua en favor de los trabajadores”.

(v) Capacidad para lograr el cumplimiento de los derechos laborales del trabajador.

El representante de los trabajadores textualmente responde; “No, definitivamente ya no”, añade luego “los derechos de los trabajadores, acá en Moquegua particularmente están pisoteados”, no otorga ningún crédito al trabajo de la Sunafil,

(vi) Plazo para resolver los expedientes de fiscalización.

El representante de los trabajadores expresa su descontento con la siguiente frase “está demostrado que no van a cumplir, ni cumplen, ni cumplirán”, según los trabajadores la Sunafil es un organismo ineficiente para atender los expedientes en los plazos establecidos, pero además añade que no cumplirán, quiere decir, que no ve indicio de mejora.

- Nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral.

En las encuestas aplicadas a los trabajadores evidencia que la mayoría de estos, no tienen una buena valoración respecto a la orientación laboral que brinda la Sunafil, a continuación, se presenta una síntesis de las respuestas más interesantes que sustentan el hallazgo.

(i) Orientación que brinda Sunafil en materia laboral.

Las respuestas de los trabajadores se encasillan dentro de las opciones de pésima, 28% de los encuestados y mala, 23%, mientras que las opciones de regular 28% y muy

buena 14% y finalmente no sabe/ no opina 7%, de estos resultados se concluye que hay una opinión, entre negativa y pésima de 51%, que no aprueba el trabajo de orientación, pero no es un resultado apabullante, ya que la opinión que la aprueba, entre regular y buena, suman 42%, por lo tanto, hay una desaprobación pero no es una posición contundente.

(ii) Adecuadas modalidades de orientación laboral.

La respuesta es ampliamente negativa, 83% de los encuestados señala que no es adecuada y solo un 17% piensa que, si es adecuada, en este caso la posición es contundente, los trabajadores sostienen que no se está llevando de manera adecuada la orientación laboral.

(iii) Los temas brindados en la orientación laboral, ¿son los adecuados?

La mayoría de las respuestas de los encuestados considera que los temas no son los adecuados 65%, si son los adecuados 18% y no sabe no opina 17%, de igual forma que las modalidades de orientación los temas que se desarrollan no son de interés de los trabajadores.

(iv) Temas de mayor incidencia para la orientación.

Los temas en los que más debe incidir la orientación son los relacionados a los derechos laborales 80%, normas sociolaborales 15% y seguridad y salud en el trabajo 4%, esta respuesta resulta curioso ya que Sunafil trabaja en cuatro grandes ejes de orientación que son: informalidad laboral, normas sociolaborales, seguridad y salud en el trabajo, y derechos fundamentales. Los temas en los que hace más incidencia Sunafil son informalidad laboral y normas sociolaborales, por ello causa extrañeza que los trabajadores soliciten temas en los que ya se vienen trabajando.

A continuación, se muestra lo encontrado en la entrevista al Secretario General del Sindicato de Construcción Civil en Moquegua (Isidro Ccopa).

(v) Valoración de la orientación laboral.

El Secretario General del Sindicato de Construcción Civil en Moquegua señala lo siguiente: “no hay nada favorable para el trabajador a lo mucho que pueden llegar es a conciliar”, manifiesta que la orientación no es nada favorable sin embargo menciona la conciliación como un aspecto favorable pero mínimo que se consigue, más adelante dice “en cuanto a las capacitaciones si están cumpliendo” y cierra señalando que “Si,

orientan bien”, sus respuestas no son del todo claras, porque demuestra cierto nivel de contradicción, pero al final reconoce que si hay una buena orientación.

(vi) Preparación en materia laboral del personal que brinda la orientación.

El representante de los trabajadores señala textualmente “Si, están preparados” pero añade “pero en la realidad lo que sucede en los centros de trabajo, en los proyectos, no se cumple” aclarando que lo indicado en las orientaciones no se cumple, reconoce que el personal si tiene una buena preparación en materia laboral, pero al final recalca que no se cumple en la práctica.

- Nivel de satisfacción respecto al marco legal.

Hallazgo 6: El marco legal de la fiscalización laboral de Sunafil es excluyente y no acorde con la realidad

Como primer punto de análisis se expone lo encontrado en la encuesta aplicada a los trabajadores, en los siguientes ítems.

(i) El proceso de fiscalización: Concordancia de las normas legales.

La respuesta mayoritaria de los trabajadores señala que el proceso de fiscalización no se ajusta con las normas legales, 63% de los encuestados, mientras que el 10% señala que si se ajusta y un 27% no sabe / no opina. Los trabajadores consideran que el proceso de fiscalización no tiene concordancia con las normas de fiscalización, a juicio de los trabajadores las normas que regulan el proceso de fiscalización presentan incongruencias, no se recoge cuáles serían estas incongruencias, pero es el sentir de los trabajadores.

(ii) Normas de fiscalización y concordancia con la realidad.

La respuesta es contundente en los trabajadores, la norma de fiscalización no tiene concordancia con la realidad, 83% de los encuestados, mientras que un 8% señala que están desactualizadas, y el 8 % restante indica que si están acorde con la realidad.

Los trabajadores consideran que las normas de fiscalización estarían mal diseñadas, ya que no tienen una correspondencia con la realidad, a ello se sumaría que también se la síndica como desactualizada, se concluye que la normas a juicio de los trabajadores serian obsoletas.

(iii) Favorecimiento de la norma de fiscalización laboral.

La percepción de los trabajadores, de manera amplia, considera que la norma de fiscalización laboral favorece al empleador, 72% de los encuestados, ello va en concordancia con el rechazo y la valoración negativa de la Sunafil, mientras que un 18% considera que la norma favorece al trabajador y 10% señala que es neutral, no favorece a ninguno, ver gráfico 4.1

Gráfico N° 4.1

¿A quién favorece la norma de fiscalización laboral?



Fuente: Elaboración propia

A continuación, se analiza lo encontrado en la entrevista al Secretario General de Sindicato de Construcción Civil.

(iv) Parcialización de la norma de fiscalización: Empleador o trabajador.

El Secretario General del Sindicato de Construcción Civil responde textualmente “si un trabajador va denunciar a la Sunafil tiene que esperar un mes para que vayan a hacer su inspección” recordemos otras respuestas que van en esa misma línea “por todo lado tanto Sunafil y el Ministerio de trabajo no está cumpliendo acá en Moquegua en favor de los trabajadores” y “mucho menos defendiendo sus derechos”, se expresa un malestar que deja traslucir un sentimiento de desprotección y abandono por parte de la Sunafil hacia el trabajador, por eso, el representante de los trabajadores siente que la institución encargada de velar por el cumplimiento de los derechos de los trabajadores está trabajando en favor del sector empresarial.

(v) Valoración de la norma de fiscalización laboral con respecto a la realidad.

El representante de los trabajadores expresa textualmente que “hay cambios en contra de los trabajadores ... finalmente poco a poco las normas ya más favorecen a las empresas y no al trabajador ... cada vez se van mutilando más derechos a los

trabajadores ... y se van creando más normas en contra de los trabajadores, la ley, la norma ya no está a favor de los trabajadores”, la respuesta es contundente en señalar que la norma no es de su agrado.

4.3.2 Valoración de los empleadores respecto a la Sunafil.

A continuación, se presenta lo manifestado por el presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Moquegua, Gaspar Flores Huacho, en sus declaraciones se evidencia que hay una valoración más complaciente con la Sunafil que contrasta radicalmente con la postura de los trabajadores, las respuestas más llamativas que sustentan el hallazgo se exponen en seguida.

- Nivel de satisfacción respecto a la fiscalización laboral.

(i) Satisfacción respecto de la fiscalización laboral.

El Presidente de la Cámara de Comercio e Industria señala “están haciendo su trabajo y eso es bueno”, el empresario, si bien es cierto, que no expresa de manera abierta una plena satisfacción, admite de manera muy escueta una conformidad con la labor de Sunafil.

(ii) Capacidad para hacer cumplir de los derechos laborales del trabajador.

El representante de los empresarios en Moquegua señala “se tiene que cumplir al trabajador... el trabajador también tiene sus derechos”, claramente se aprecia una posición más diplomática, en realidad no expresa de manera directa si Sunafil tiene la capacidad para lograr que se cumplan las normas laborales, lo que manifiesta es más un deseo de buena voluntad, pero no señala de manera explícita si se están cumpliendo con las normas laborales.

(ii) Plazo para resolver los expedientes de fiscalización.

El representante del empresariado expresa “yo he visto que la Sunafil cumple ... está haciendo cumplir”, se aprecia una postura positiva por parte de los empresarios, señala con claridad que Sunafil si se cumple con resolver los expedientes de fiscalización.

- Nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral.

(i) Valoración de la orientación laboral.

El representante de la Cámara de Comercio señaló que “en cuanto a las capacitaciones si están cumpliendo ... es muy positivo”, en estas respuestas se aprecia una valoración positiva, en este caso la posición es similar a la de los trabajadores, incluso ambas casi

comparten la misma valoración, un tanto más positiva en los empresarios, se aprecia, por tanto, que en ambos casos hay una valoración positiva respecto a la orientación laboral que brinda Sunafil.

(ii) Preparación en materia laboral del personal que brinda la orientación.

El representante de los empresarios señala “Yo no diría que sea una muy buena orientación ni que estén bien capacitados ... si al menos conocen el tema” y finaliza con “saben cómo llegar al empresario y trabajador”, en estas respuestas también se aprecia que hay una aprobación, pero no una aprobación excelente sino regular.

- Nivel de satisfacción respecto al marco legal.

(i) Parcialización de la norma de fiscalización: Empleador o trabajador.

El representante de los empresarios sostiene que no hay parcialización refiriéndose a la norma de fiscalización “No lo veo así ... si hay un punto de equilibrio”, el empresario expresa que la norma esta correcta, ya que se ha encontrado un punto de equilibrio entre el trabajador y empleador, por tanto, no hay favorecimiento para ningún lado, esta respuesta nuevamente demuestra que hay posiciones distintas, entre trabajador y empleador.

(ii) Valoración de la norma de fiscalización laboral con respecto a la realidad.

El empresario señala “lo veo particularmente está de acuerdo a la realidad ... el respeto tanto al trabajador como al empleador ... y no podemos decir que esta con un beneficio al empleador o al trabajador”, el empresario señala que la norma si es coherente con la realidad, de sus respuestas se aprecia en casi todos los aspectos consultados que la valoración de trabajadores y empresarios respecto a la Sunafil es antagónica, pero del lado de los trabajadores se manifiesta que la norma no sólo no está acorde con la realidad, sino que además les es adversa ya que favorece al empresario.

Así mismo, respecto a la valoración de la satisfacción del marco legal de la fiscalización, expresado en la postura de los trabajadores y empleadores, esta valoración es contrastada con una revisión documental del marco normativo que regula la fiscalización laboral de la Sunafil, para contar con una visión más profunda y precisa respecto al marco normativo que regula la fiscalización laboral de la Sunafil, es así, que a continuación se muestra los encontrado en la revisión.

La Sunafil en el ámbito nacional cumple el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, Art 3 de la Ley General de Inspección del Trabajo,

Ley N° 28806, sin embargo, sus facultades de inspección estén limitadas a un sólo régimen laboral, la ley establece que en Art.4.- Ámbitos de la inspección del trabajo, lo siguiente:

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

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

El segundo párrafo del Art. 4 cierra con la expresión **siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada**, este régimen laboral de la actividad privada esta normado por el Decreto legislativo 728, conocido como el régimen general o común, frente a estas restricciones se suscitan los siguientes inconvenientes:

No todos los trabajadores pertenecen a este régimen (D.L. 728), sólo en el sector publico existen más de 15 regímenes laborales¹¹, entre los que se encuentra también el régimen laboral de la actividad privada, un dato curioso que se extrae del informe del Servicio Nacional del Servicio Civil –SERVIR, es que dentro del sector publico hay trabajadores que se rigen por el régimen laboral de la actividad privada, que fue creado para el sector privado, pero en el sistema laboral peruano se suscitan hechos como este, como se aprecia es la misma Ley General de Inspección del Trabajo que hace a la fiscalización de Sunafil excluyente de la mayoría de regímenes laborales, ya que solo le da competencias para fiscalizar a los trabajadores que pertenecen al régimen laboral de la actividad privada.

De otro lado, la inspección laboral se ve más reducida, si se considera que ésta se realiza sólo en el sector formal de la economía, obviando al sector informal, Sunafil persigue a las empresas formales, exigiendo el cumplimiento de la normatividad laboral, sin embargo, no ocurre lo mismo con el sector informal, se persigue al que intenta cumplir con la normativa y al que no cumple no se le fiscaliza, esta visión poco coherente con la realidad podría ser un elemento que desmotiva a los empresarios formales e incluso podría ser un aliciente para dejar la formalidad y entrar en lo informal.

¹¹ Los Regímenes Laborales en el Perú 2 – SERVIR-GPGRH

Actualmente la informalidad laboral, es el gran problema a resolver en el sector laboral en el país, tan es así, que la Sunafil prioriza sus orientaciones laborales en estos temas para combatirla, de ello se da cuenta en los documentos de gestión interna como el Plan Anual de Prevención y Asesoría (PLANAPA), de igual forma en el Plan de Actividades y Metas Institucionales del 2017, que señala en su misión institucional “Promover y fiscalizar el cumplimiento de las normas socio laborales y de seguridad y salud en el trabajo, contribuyendo con el trabajo digno y la formalización laboral de los trabajadores y empleadores de manera oportuna, confiable y transparente”¹²

Sunafil considera la informalidad laboral en el primer orden de problemas del sector trabajo, en su Plan Nacional de Prevención y Asesoría 2017, señalan claramente que se busca la formalización de los trabajadores, ya que gran parte de los trabajadores peruanos que conforman la Población Económicamente Activa (PEA) que son 15,9 millones, sólo 4.3 millones cuentan con un empleo formal que representa el 26.8% mientras que 11.6 millones de trabajadores se encuentran en situación de informalidad laboral, que corresponde al 73.2%¹³.

La informalidad laboral, es el bolsón donde se albergan las mayores carencias del sector trabajo, sin embargo, Sunafil no tiene competencia para fiscalizar este sector, solo el sector formal, pero incluso dentro del sector formal no a todos, ya que además tiene otro limitante, no tiene competencias para fiscalizar el sector microempresas, sean formales o informales, Art 3 de la Ley N° 29981, Ley de creación de la Sunafil, la responsabilidad en este caso recae en los gobiernos regionales, por tanto, la fiscalización de Sunafil está restringida a la mediana y gran empresa, cerrando aún más su margen de acción en materia de fiscalización laboral, por lo tanto, su fiscalización resulta excluyente y no guardar concordancia con la realidad ni con el rol que se la otorgado.

¹² Plan de Actividades y Metas Institucionales 2017, Pag.12

¹³ Plan Nacional de Prevención y Asesoría PLANAPA – 2017, Pág. 16

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones.

En relación a los recursos humanos alineados a las metas de fiscalización

Este objetivo trajo dos hallazgos importantes, que permiten señalar que existe una relación directa entre las metas de fiscalización y recursos humanos.

Hallazgo 1: La Intendencia Regional de Moquegua no cuenta con el adecuado número de inspectores laborales

La asignación de inspectores laborales la Intendencia Regional de Moquegua, se establece en el Cuadro de Asignación de Personal (CAP) de la Sunafil, dicho documento señala que esta Intendencia debería contar el siguiente personal para las inspecciones: 02 supervisores inspectores, 01 Inspector y 09 Auxiliares inspectores.

Sin embargo, en la oficina sólo laboran 04 auxiliares inspectores, no hay supervisores inspectores ni inspectores, la carencia de personal para desarrollar la fiscalización laboral es evidente, por tanto, se concluye que esta Intendencia no cuenta con el adecuado número de inspectores laborales.

Hallazgo 2: No se cumple todas las metas fiscalización laboral

Así mismo, en lo referente al cumplimiento de las metas de fiscalización laboral, se ha constatado que la mayoría no se cumplieron, y en el caso de las que si se cumplieron, como por ejemplo la meta inspecciones por denuncia el 2016, 161% de ejecución, ha traído como consecuencia que la otra meta de inspecciones de oficio no se cumpla, 52% de ejecución, se sobre cumplió una meta pero detrimento de la otra, algo parecido ocurrió el mismo año en la meta de resoluciones de sanción en primera instancia, 156% de ejecución, mientras que en la meta de resoluciones firme de sanción para el mismo año el nivel de ejecución fue de 58%, quedando manifiesto nuevamente el mismo desequilibrio, en general se ha encontrado que las mayoría de la metas no han sido cumplidos.

Al correlacionar los dos hallazgos, se tiene que hay una relación directa entre el inadecuado número de inspectores laborales y el incumplimiento de las metas de fiscalización, la tarea de la inspección laboral recae única y exclusivamente en el inspector laboral, en consecuencia, las metas de fiscalización laboral son responsabilidad de los inspectores, por tanto, se concluye que el incumplimiento de las metas de fiscalización es debido al insuficiente número de inspectores, hecho que trae

como resultado que las metas de fiscalización laboral no estén alineados a los recursos humanos en la Intendencia regional de Moquegua.

En relación a la productividad de la fiscalización laboral de Sunafil.

Estos dos hallazgos son importantes porque permite contar con una visión más allá de las metas, no solo en términos de cumplió o no cumplió, ya que analiza de manera global las actividades y el impacto en el resultado final, en relación al uso de los recursos y tiempo requerido.

Hallazgo 3: Índice de inspecciones laborales con tendencia a descender

El hallazgo muestra que hay un descenso en el índice inspecciones laborales, de 13.6 inspección promedio mensual en el 2016 a 11 inspecciones promedio mensual en el 2017, independientemente de las metas de fiscalización que tampoco se cumplieron, se constata que pese a que se mantuvo el número de inspectores (04) su nivel de ejecución no aumento sino decreció.

Hallazgo 4: Baja capacidad resolutive para imponer sanciones

En cuanto a la capacidad de emitir resoluciones firmes de sanción el hallazgo revela que esta capacidad es muy baja, pese a que hubo una mejora en el 2017 respecto al 2016, sigue siendo baja, en el 2016 de cada cuatro (04) resoluciones que inician solo una (01) culmino en resolución firme de sanción, y el 2017 se mejoró, de cada dos (02) resoluciones que iniciaron sólo una (01) termino en sanción, si bien es cierto que hay una mejora, todavía es baja la capacidad para sancionar las infracciones a las normas sociolaborales que protegen los derechos del trabajador, cuando lo ideal sería que todos los expedientes de sanción que inician culminen con la sanción.

La conclusión del segundo objetivo, es que hay un mejora en la productividad, sin embargo, esta aún es muy baja y por consiguiente la efectividad para sancionar las infracciones a las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo es muy baja también, teniendo como referencia el total de resoluciones que inician y el número de resoluciones que culminan con éxito, si se suma la totalidad de resoluciones de sanción iniciadas en los dos años, 2016 y 2017, se tiene que se dieron 205 resoluciones de sanción en primera instancia y en el caso de las resoluciones firmes de sanción seria 72, al promediar los dos años el nivel de ejecución es de 35.1%, con un índice promedio de tres (03) resoluciones firmes de sanción por mes.

En relación a la valoración de los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.

Hallazgo 5: Hay una valoración antagónica entre los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil, por el lado de los trabajadores la valoración es negativa y de los empresarios es vista como positiva.

La importancia de conocer la valoración de trabajadores y empleadores es que otorga la perspectiva de los sujetos que son directamente fiscalizados por la Sunafil, por un lado, los trabajadores a quienes se busca proteger en sus derechos, y de otro lado el empresario que es el sujeto que debe cumplir con los derechos que corresponden al trabajador, pero al final, ambos son sujetos de deberes y derechos en la relación laboral.

El hallazgo revela que hay un antagonismo en la valoración de trabajadores y empresarios respecto a la Sunafil, manifestando posiciones muy divergentes respecto a la misma institución, y se suscitan valoraciones tan opuestas, que evidencian que un lado está totalmente disconforme con el trabajo de Sunafil (los trabajadores), mientras que en el otro lado (los empresarios), hay una posición más complaciente.

La valoración de los trabajadores tiene relación con el incumplimiento de las metas de fiscalización, que se manifiesta en la poca presencia que ejerce Sunafil para inspeccionar a las empresas de la zona por el escaso personal con el que cuenta, el bajo nivel de productividad y la baja capacidad de sanción, la opinión de los trabajadores (encuestas y entrevista al representante) es pésima respecto a la institución, al punto de señalarla como una institución ineficiente y que obra en favor de los empresarios.

La conclusión de este primer hallazgo, es que la valoración antagónica entre trabajadores y empleadores, se da porque Sunafil no está cumpliendo de manera óptima su rol de fiscalizador laboral, hecho que perjudica a los trabajadores, porque se sienten desprotegidos y vulnerados en sus derechos, mientras que los empleadores, se sienten cómodos con una institución que presenta falencia en su rol de fiscalizador.

Hallazgo 6: El marco legal de la fiscalización laboral de Sunafil es excluyente y no acorde con la realidad

Este hallazgo aporta una visión más profunda de los problemas de la fiscalización laboral, el marco normativo de la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) es una limitante para la fiscalización, la Ley General de Inspección del trabajo, Ley N° 28806 y su reglamento, la Ley de creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, Ley N° 29981 y su reglamentación, limitan su rol como autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, al restringir su labor inspectiva sólo al régimen laboral de la actividad privada,

excluyendo a los demás régimen laborales, deja de lado al sector público en el que subsisten 15 regímenes laborales (Servir: 2015), no se considera que en el sector público hay más 1 millón 400 mil servidores públicos (Servir: 2016).

La inspección laboral de Sunafil es para exigir el cumplimiento de las normas sociolaborales que protegen los derechos del trabajador, por lo tanto debe priorizarse en los sectores que muestran mayor vulneración a los derechos del trabajador, en esa perspectiva es que la inspección laboral no sólo debe estar pendiente del empresario formal, que al estar en el sector formal, es manifiesta su intención de cumplir con las normas, por lo tanto, ya está obligado a respetar los derechos del trabajador y demás exigencias legales, sino que también y de forma prioritaria la fiscalización debe enfocarse en fiscalizar al sector informal.

El empleo informal, alcanza el 73.2 % (ENAH0: 2015) en el país, y no es fiscalizado por la Sunafil, porque no tiene atribuciones para inspeccionarlo, y en este sector trabajan la mayor cantidad de peruanos, frente a este escenario Sunafil no puede seguir restringido en sus competencias de inspección laboral, el rol de autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo que le corresponde desarrollar, pierde sentido y se convierte en un enunciado declarativo, una proclama de buena fe más no de acción, ya que su margen de actuación esta reducido y excluye a la mayoría de regímenes laborales y no enfrenta el problema del empleo informal, por tanto se concluye que el marco normativo no está diseñado de manera tal que guarde coherencia con la realidad del país.

Conclusión general.

Los factores humanos que limitan la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral para hacer cumplir los derechos laborales de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto en Moquegua durante los años 2016 y 2017.

Los factores humanos que limitan la fiscalización laboral son dos: El primero es que no se cuenta con el adecuado personal para realizar la inspección laboral, esto genera una sobre carga laboral y dificulta el cumplimiento de las metas de fiscalización laboral, reforzando la valoración negativa que tienen los trabajadores de la Sunafil, porque ven que sus demandas no son satisfechas.

El segundo factor está relacionado con la baja productividad, expresado en los índices de inspecciones con tendencia a descender y la baja capacidad para emitir resoluciones

firmer de sanción, no sólo hay personal insuficiente, sino que además la eficiencia del trabajo no es buena, ya que la mayoría de los procesos de sanción que inician no logran culminar de manera exitosa, sin la correspondiente sanción al incumplimiento a las normas socio laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

Además de estas limitantes hay un factor de orden normativo, que merma el rol de la Sunafil como Autoridad Central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, pues restringe su fiscalización a un sólo régimen laboral, excluyendo al resto de regímenes laborales, así mismo, no considera la fiscalización al sector informal, que es el ámbito donde se presentan la mayor parte de vulneraciones a los derechos de los trabajadores, por eso concluye que su política de fiscalización es excluyente y no acorde con la realidad.

5.2 Recomendaciones.

En relación a los recursos humanos de Sunafil alineados a las metas de fiscalización.

Como medida inmediata es necesario que se complete el número de inspectores para la intendencia, para dar cumplimiento a lo establecido en el Cuadro de Asignación de Personal de la Sunafil, que indica que Moquegua debe contar con 02 supervisores inspectores, 01 inspector y 09 auxiliares inspectores para desarrollar la inspección laboral, los elementos para justificar el incremento de personal de inspección es manifiesto, el sustento debe considerar además que hay un problema de orden social, de vulneración de derechos que es consecuencia de las limitaciones en la fiscalización, que a su vez tiene como una de sus causas el escaso personal.

En relación a la productividad de la fiscalización laboral de Sunafil.

El primer objetivo debe ser evitar que la productividad siga descendiendo, para tal caso, hay que considerar que personal de las inspecciones trabajan bajo el régimen laboral de la 728, tienen una estabilidad que hace inviable o muy complicado realizar algún cambio, ello implica que se debe procurar que el personal cumpla de mejor manera su labor.

Para abordar el problema las acciones concretas a desarrollar serían: Implementación de un sistema de monitoreo y control de proceso, que permitan identificar y corregir durante el camino los defectos o incongruencias que se suscitan, para evitar que los expedientes de fiscalización pase con errores a etapas posteriores y genere que el proceso no culmine con éxito debido a que el sustento para la sanción presente errores

de forma (fechas incorrectas, datos erróneos como dirección) o errores de fondo (mal sustento técnico en la infracción que da origen a la sanción), estos errores si son identificados y corregidos en el tiempo oportuno, se garantiza que en la etapa de sanción los expedientes lleguen correctamente fundamentados, haciendo más viable la capacidad para sancionar las infracciones a la normas socio laborales y de seguridad y salud en el trabajo.

En relación a la valoración de los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.

La valoración negativa que tienen los trabajadores respecto a la Sunafil, proviene en buena parte del no cumplimiento de sus metas de fiscalización, como el bajo índice de inspecciones, su baja capacidad para imponer sanciones, que contribuyen en sindicarla como una Entidad que está del lado de los empresarios y no del trabajador, la mejor forma de revertir esta imagen es mejorando su trabajo y aprovechar que no todo es visto de forma negativa, por ejemplo la orientación laboral que brindan es percibida como positiva, tanto por trabajadores como empresarios, ahí se tienen un punto de inicio para mejorar las relaciones con el trabajador.

En relación al marco legal de la fiscalización es limitante.

Es necesario que se replantee la política de fiscalización laboral, específicamente en el punto de la inspección laboral, Sunafil es la Autoridad central y ente rector del Sistema de Inspección del Trabajo, por tanto, sus competencias de fiscalización no puede seguir limitadas a un solo régimen laboral ni estar divorciadas del gran problema que representa el sector informal, es necesario replantear el diseño de la política de inspección laboral, de tal forma que no se excluya a ningún régimen laboral y se priorice la fiscalización a los sectores informales, donde se vulneran con mayor frecuencia los derechos de los trabajadores.

Ello implica una revisión minuciosa del marco normativo de la política de fiscalización laboral, en cada una de las competencias tanto de Sunafil como de los gobiernos regionales que también tienen competencia en la fiscalización laboral, por ejemplo resulta incongruente que un inspector laboral en un gobierno regional que cumple la misma función que un inspector laboral de Sunafil gane a penas la tercera parte que el inspector de Sunafil, esta desigualdad obliga a unificar los criterio para fijar la política remunerativa de los inspectores de trabajo, entre otras cosas, pero lo más importante está en el diseño de la política que no le permite a Sunafil ejercer a plenitud su rol de autoridad central de la inspección y su rol de máximo fiscalizador laboral.

CAPITULO VI

PROPUESTA APLICATIVA DE MEJORA

PLAN PARA INCREMENTAR LA PRODUCTIVIDAD DE LA FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA INTENDENCIA REGIONAL DE MOQUEGUA

Presentación.

La fiscalización laboral tiene como fin vigilar y exigir el cumplimiento de las normas socio-labores y de seguridad y salud en el trabajo, es un instrumento del Estado para garantizar el respeto a los derechos laborales de las personas, es por ese fin que se creó la Sunafil, Ente Rector del Sistema de Inspección del Trabajo, que sin embargo tiene competencias limitadas, desde el lado normativo porque se le restringe la inspección laboral a un solo régimen laboral, (DL. 728) y sin competencias para inspeccionar el sector informal, que si sumado al insuficiente número de inspectores laborales para cubrir el territorio y cumplir sus metas, la convierten en una institución que evidencia serias limitaciones para cumplir su objetivo.

No obstante, a que es necesario reformar el marco normativo de la fiscalización laboral, permitiendo que la Sunafil pueda intervenir el sector informal y que se le dote del personal adecuado para cumplir sus metas, hechos que deben darse para lograr un real fortalecimiento de la fiscalización laboral en el país, aspectos que están condicionados al factor político, porque requiere reformas en el marco normativo para una mayor asignación de competencias y presupuesto, son factores ajenos y que pueden tomar demasiado tiempo, sin embargo, es posible mejorar la fiscalización optimizando los recursos con los que se cuenta para hacerlos más productivos.

La propuesta está enfocada en las **personas, en sus capacidades y sus potencialidades**, aprovechar los recursos disponibles del entorno, como el conocimiento geográfico del territorio, la especialización en determinados sectores, control de proceso, trabajo en equipo. La Intendencia Regional de Moquegua, si bien es cierto que cubre un territorio pequeño, se caracteriza por tener una geografía muy accidentada y culturas divergentes, dos de sus tres provincias como Mariscal Nieto e Ilo, concentran más del 80% de la población total de la región.

La investigación ha demostrado no sólo que hay insuficiente personal, sino que el personal que labora está mostrando una productividad descendiente, hay una baja capacidad para imponer sanciones, además que los trabajadores perciben a la institución como parcializada con el sector empresarial, no sienten que la institución proteja sus derechos.

En tal sentido la propuesta plantea una intervención estratégica sostenida en tres (03) componentes para mejorar la productividad de la fiscalización; la primera propone distribuir el trabajo de inspección por sectores económicos y áreas geográficas, con el fin de lograr mayor dominio del territorio y se alcance una alta especialización en determinados sectores económicos, el segundo componente consiste en implementar un monitoreo de proceso y acompañamiento técnico para detectar fallas durante el proceso de inspección y brindar el apoyo técnico para corregirla antes que pasen a la etapa de sanción, el tercer componente es la orientación laboral, cuyo fin es brindar asesoramiento y orientación en materia laboral a los trabajadores.

La propuesta se propone incrementar la productividad de la fiscalización, reduciendo los tiempos de la inspección, desarrollar mayor especialización de los inspectores, implementar un sistema de monitoreo y control de proceso para lograr eficiencia en todo el proceso de fiscalización, desde la inspección hasta el procedimiento sancionador, el plan tiene un alcance de 12 meses tras lo cual se evaluará su efecto.

6.2 Objetivos.

Objetivo general.

Incrementar la productividad de la fiscalización laboral, en las etapas de inspección laboral y procedimiento sancionador de la Intendencia a Regional de Moquegua para fortalecer su rol como fiscalizador laboral y revertir la imagen de entidad poco comprometida con la clase trabajadora.

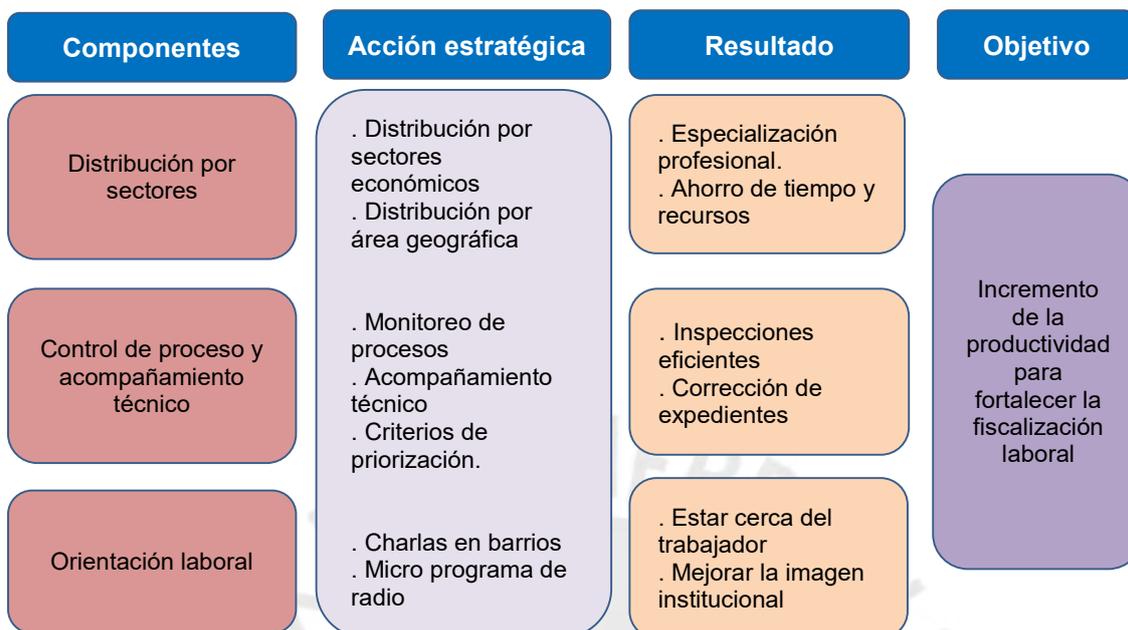
Objetivos específicos.

- Reducir el tiempo utilizado para la realización de las inspecciones laborales
- Promover el desarrollo de especialización por sectores económicos y geográficos de los inspectores de trabajo.
- Brindar acompañamiento técnico durante la inspección laboral para mejorar la elaboración de informes técnicos de supervisión.
- Implementar un sistema de monitoreo de procesos para tener un mejor control del desarrollo de los expedientes de fiscalización.
- Implementar nuevas modalidades de orientación laboral para acercarse más a la población.

6.3 Componentes y estrategia de intervención.

La propuesta de mejora tiene como fin incrementar la productividad, y tiene como eje central el recurso humano, ver gráfico 6.1

Grafico N° 6.1
Estrategia de intervención



Fuente: Elaboración propia

6.3.1 Componente: Distribución por sectores económicos y áreas geográficas.

La labor del inspector de trabajo, se da en el ámbito geográfico que le compete a la Intendencia regional, además ejerce su función en todos los sectores económicos sin ningún distingo, sobre este alcance, si bien es necesario que el inspector logre conocer todo el territorio que le corresponde inspeccionar y tenga la posibilidad de desarrollar inspección en diversos sectores económicos, con el pasar del tiempo se convierte en un limitante que no le permite alcanzar un alto grado de especialización en determinados sectores económicos y dominio profundo de la realidad de determinadas zonas.

El conocimiento en plenitud del territorio, así como la experiencia de haber desarrollado inspección en todos los sectores económico, podría desarrollarse como etapa de conocimiento de la labor del inspector, ya que los inspectores trabajan con el régimen laboral 728, son servidores públicos pero que pertenecen al régimen laboral de la actividad privada, régimen que les otorga estabilidad laboral, están exceptos repentino salvo causas justificadas.

Al ingresar a la carrera de la inspección laboral, se inicia con el grado de auxiliar inspector, inspector laboral y finalmente supervisor inspector. Una gran ventaja es que al estar en el régimen 728 gozan de estabilidad laboral, por lo que es factible planificar su etapa de aprendizaje y desarrollo profesional en mediano y largo plazo, es desde

esta perspectiva que en una primera etapa el inspector debe conocer de manera general la labor inspectiva en los diversos sectores económico y posteriormente obtener una lata especialización en determinado sector.

En el caso de la intendencia de Moquegua, la oficina se inauguró a fines del 2014, los 04 inspectores llevan más de 04 años, y hay que considerar que ahora (2019) ya se cuenta con 02 inspectores más, total seis inspectores. Los primeros evidentemente ya llevan un recorrido y mejor conocimiento respecto la realidad social y económica de la región, mientras que los dos nuevos están recién iniciando la carrera.

Se cuenta con personal que están 04 años realizando inspección, y considerado que hay dos inspectores nuevos, es oportuno distribuir el trabajo de forma que permita lograr especialización de los inspectores en determinados sectores.

Sector económico.

Los inspectores de trabajo no tienen una distribución específica por sectores económicos, toman los expedientes de inspección según les deriven, por ello, se propone una distribución en los siguientes sectores, considerando las principales actividades económicas de la región:

- Sector minería
- Sector pesquería
- Sector ganadería y agricultura
- Sector construcción y servicios

Como se indico es bueno que el inspector tenga una visión amplia de los diversos sectores económicos, pero también se convierte en un factor limitante que frena la especialización, por ejemplo.

Es muy común que los empresarios, al iniciar el proceso de fiscalización no queden satisfechos con el proceso sancionador, lo que les lleva a buscar revertir la sanción, buscan disminuir o anular la sanción si fuera posible, un caso típico son los encuentros con los abogados del sector minero, y en Moquegua se cuenta con gran minería como Anglo American Quellaveco, Aruntani, Souther Peru, BHP Billition, estos casos son particularmente especiales debido a que los representantes de los proyectos mineros ofrecen una alta rigurosidad por el nivel de especialización en material laboral y minería que tienen, hecho que los lleva a sacar ventaja precisamente de esta alta especialización de sus representantes frente a los inspectores, que dominan todo pero no tienen ese nivel de especialización que muchas veces puede jugarles en contra.

En ese horizonte, se debe, sin que ello signifique que se desentiendan del resto de sectores económicos, que cada inspector logre especializarse en determinado sector económico, asignándole los expediente que corresponde, de tal forma que logre adquirir a través de la praxis un mayor conocimiento y celeridad para resolver sus casos en menor tiempo.

Sector geográfico.

Moquegua está distribuido en 03 provincias: Ilo, Mariscal Nieto y Sánchez Cerro, en el caso de Ilo es zona costera, conocido por el Puerto de Ilo, uno de los más importante en el sur del país y la fundición de Southern Perú, tiene una población de 51 mil 583 y una Población Económicamente Activa (PEA) de 32 mil 456 (Censo INEI 2017).

La capital de la región está en la provincia de Mariscal Nieto, conocido por sus grandes viñedos y exportación de Paltas, tiene una población de 66 mil 956 y un PEA de 45 mil 484, la ciudad está ubicada 1.410 msnm. La provincia de Sánchez Cerro con su capital Omate está a una altitud de 2.166 msnm, la provincia tiene una población de 12 mil 051 y un PEA de 7 mil 382, la principal actividad económica es la agricultura y ganadería.

La oficina de la Intendencia está ubicada en la provincia de Mariscal Nieto, capital de la región, la distancia en carretera de hacia Ilo es de 01 hora en promedio, mientras que para llegar a Sánchez Cerro son 05 horas en promedio, por lo accidentado de la geografía y caminos rudimentarios.

Se propone cubrir el territorio con 06 inspectores, de forma tal que se gane tiempo en los traslados, distribuyendo las inspecciones por áreas, provincias, ya que ello permitirá ahorrar tiempo y recursos en las inspecciones, permitiendo que el inspector disponga de más tiempo para el trabajo de gabinete (elaboración de informes técnicos).

La distribución de las zonas geográficas, es conforme el siguiente detalle:

Zona1: Provincia de Mariscal Nieto: Esta es la zona que concentra la mayor población, 66 mil 956, es la capital de la región y concentra la mayor actividad económica, por tanto, debe ser cubierto por 02 inspectores de manera exclusiva.

Zona 2: Provincia de Ilo: después de la capital, sigue la provincia de Ilo, con una población de 51 mil 583, también concentra gran población y actividad económica, de igual forma debe ser cubierto por dos inspectores laborales de forma exclusiva.

Zona 3: Provincia de Sánchez Cerro: es la provincia más alejada y con una población mucho menor que las anteriores, además de también con una economía pequeña, esta puede ser cubierta con un solo inspector de forma exclusiva.

De los seis inspectores, cuatro son los más experimentados, y cubren las provincias con mayor actividad económica (Ilo y Mariscal Nieto), y también los casos más complejos, el quinto abarca Sánchez Cerro, una provincia alejada con menor carga, su complejidad está en el traslado y ubicación de las poblaciones, y finalmente quedaría un inspector libre, que podría actuar de manera libre para cubrir aquellas que por el tiempo o sobrecarga no puedan ser cubiertas por los otros inspectores, igualmente debe tener también el mismo nivel de responsabilidad.

La distribución geográfica por provincias permite ganar tiempo en las inspecciones, veamos un típico caso de salidas al campo.

Se programa dos inspecciones a ser realizadas en una semana, una inspección a la provincia de Ilo y la otra a Sánchez Cerro, ello implica tener que realizar dos salidas al campo, con el siguiente itinerario de ruta.

Viaje 1: Mariscal Nieto – Sánchez Cerro, tiempo promedio de traslado 05 horas de ida y 05 de retorno, total 10 horas viajando, la comisión implica por lo menos una noche de estadía, objetivo realizar una inspección.

Viaje 2: Mariscal Nieto - Ilo, tiempo promedio 01 horas de ida y 01 hora de retorno, total dos horas, la comisión no requiere estadía, objetivo realizar una inspección.

Tiempo estimado para realizar las inspecciones 03 días,

Sin embargo, en el caso de distribución por áreas geográficas es posible reducir el tiempo hasta en un día para realizar el mismo número de inspecciones, las dos inspecciones sean en una u otra provincia al ser hecha por la misma persona, podría cubrir las dos inspecciones en una sola salida, ganando:

- Ahorro tiempo en los viajes para ejecutar la inspección
- Ahorro de recursos, como combustible y viáticos de comisión

Otro beneficio significativo de la distribución por zonas para el inspector, es que al estar abocado a un área geográfica, logra conocer a plenitud su realidad socio económica y cultural, un típico caso de retraso son las notificaciones (no hay personal de notificación,

tiene que hacerlo el mismo inspector), la ubicación de las direcciones en algunos casos se convierte en una tarea dificultosa, que puede hacer perder buenas horas del día, no toda la información está disponible en una base de datos o estadísticas oficiales, si un inspector toma conocimiento de una determinada zona geográfica, detalles como direcciones confusas o calles inexistentes en los planos, o repentinos cambios de direcciones ya no alargarían el trabajo.

6.3.2 Componente: Control de procesos y acompañamiento técnico.

La fiscalización tiene dos etapas; actuación inspectiva y procedimiento sancionador, las dos están conectadas de forma tal que, si la primera presenta errores, trae como consecuencia que, frente a una apelación, el expediente de sanción tienda a caerse en la siguiente instancia.

La acción de ejecutar la sanción está a cargo de Sub Intendente de Resoluciones (en primera instancia) y el Intendente Regional (en segunda instancia), se cuenta para tal caso con el apoyo de un especialista legal. El personal es insuficiente, sin embargo, es posible mejorar la productividad mediante una estrategia de trabajo en equipo con los inspectores.

Monitoreo de proceso.

La fiscalización es un proceso de dos etapas, como se mencionó anteriormente, por lo tanto, no debe darse un divorcio, estas deben estar correlacionadas, pero no sólo desde un criterio legal, que existe en el reglamento, sino desde un enfoque de visión integral del proceso de coordinación de acciones y pasos en cada etapa, para evitar errores y corregirlos en la misma etapa.

El objetivo es implementar un sistema de monitoreo de proceso, que garantice que los expedientes inicien de manera correcta y pasen sin errores a la etapa de sanción, de tal forma, que el expediente este sólidamente elaborado y culmine con éxito (con sanción), cual es problema con un proceso que no llega a culminar con éxito?, es que este vuelve a foja cero, y tiene que iniciarse nuevamente el proceso, ello por supuesto retrasa enormemente el trabajo y trae perjuicios a la institución ya que iniciar nuevamente la inspección conlleva derroche de recursos, por lo que es preferible tomarse un poco más de tiempo con tal de garantizar una correcta elaboración, que hacerlo rápido y con defectos, el monitoreo debe estar centrado en los siguientes aspectos durante la inspección:

- Revisión de datos generales

- Revisión de las actas de infracción
- Verificar el sustento técnico del informe de inspección
- Cumplimiento de plazos

Acompañamiento técnico.

Así como el monitoreo de procesos, es necesario brindar un soporte técnico, apoyo durante la inspección, con el propósito no sólo de identificar los errores sino de corregirlos para impedir que el expediente pase a la etapa de sanción con errores.

Por tanto, es necesario que el Sub Intendente de Resoluciones así como el Intendente Regional, se involucren en la labor inspectiva (obviamente respetando los fueron que son competencia del inspector), no sólo deben esperar que los expedientes lleguen a sus despachos, para recién hacer una revisión de los mismos, es preciso que realicen un trabajo de acompañamiento de la labor inspectiva, para brindar el soporte técnico y apoyo al inspector, además de que al tomar conocimiento del caso desde su nacimiento el análisis del expediente es más sencillo.

Priorización de sanciones.

Si bien es cierto que hay sobrecarga laboral, se debe procurar atender todos los casos, pero no todos son iguales, se debe priorizar según la importancia de estos, para tal caso se propone priorizar el caso en función a los siguientes criterios.

Gravedad de la falta: La Ley General de Inspección del Trabajo, establece tres tipos de infracciones, leves, graves y muy graves, una falta muy grave es la que afecta de manera directa un derecho fundamental o pone el peligro inminente la vida el cuerpo y la salud del trabajador, y una falta leve, un ejemplo típico son la entrega de las boletas de pago a destiempo. Evidentemente que la ley también establece un sentido de racionalidad para imponer una sanción.

Si dos inspecciones ingresan el mismo día, un ingresa a las 11:51 horas y contiene una infracción leve y a las 12:20 horas ingresa otra con una sanción muy grave, la programación de las inspecciones debe priorizar la de mayor gravedad, en ese caso el orden de ingreso no puede primar ya que el sentido común manda dar prioridad a la que contiene mayor importancia.

6.3.3. Componente: Orientación laboral.

La orientación laboral de la Sunafil, de acuerdo a los resultados exhibida permite señalar que no es mala, tampoco llegue a ser excelente, la orientación tiene una valoración

positiva por lo que se debe mantener los aciertos y mejorar otros, ya que ello permitirá incrementar positivamente la percepción que los trabajadores tienen respecto a la institución.

La orientación laboral que brinda Sunafil está distribuida en cuatro grandes temas, en el que informalidad es el que más atención recibe, dado el gran problema que representa en la actualidad, los cuatro grandes ejes temáticos son como sigue:

- ✓ Informalidad laboral
- ✓ Normas sociolaborales
- ✓ Seguridad y salud en el trabajo
- ✓ Derechos fundamentales

Además, las estrategias de comunicación que usan están distribuidas en las siguientes modalidades:

Orientación personalizada: Se desarrolla en la oficina, en horario de oficina cualquier trabajador y/o ciudadano puede recibir dicha asesoría u orientación según vea conveniente.

Talleres y charlas de capacitación: Se programan mensualmente y son de ingreso libre para cualquier ciudadano, los temas son diversos, pero siempre dentro de los 04 ejes temáticos.

Conferencia de capacitación: Son poco usuales, y también son de ingreso libre al público.

Participan en ferias y pasacalles: son poco usuales per también se ejecutan y se aprovecha para brindar orientación laboral en plazas.

Difusión en redes: Las actividades y programación de actividades de capacitación son difundidas en sus redes sociales como Facebook.

Aplicación de cuestionario de satisfacción: Para tener un mejor control del impacto de las capacitaciones, aplican encuetas de satisfacción para medir la aceptación del público, así mismo identificar las falencias para corregir.

Sin embargo, hay aspectos que se pueden mejorar, en el caso de los eventos, como charlas y conferencias, el inconveniente que se presenta en Moquegua es que casi siempre se realizan en auditorios de universidades y/o cámaras de comercio, dirigido a públicos de mayor nivel educativo, sin embargo, qué pasa con el trabajador obrero, que no está muy relacionado con estos círculos, es difícil que pueda acudir a estos eventos, por ello se propone realizar estos eventos en zonas populares, con la denominación **“Sunafil en tu barrio”**.

La propuesta está dirigida a sectores más populares, ello implicara realizar adaptaciones de la exposición conforme al nuevo público. De otro lado, también se debe usar los espacios radiales para brindar orientación, se usa las redes, pero éstas son de más acceso para los jóvenes, las personas mayores todavía no entran en esta tecnología y prefieren la radio, en Moquegua las radios facilitan espacios a las entidades públicas que brinden información relevante a la sociedad, por tanto, es posible trabajar micro programas radiales de 5 minutos para brindar orientación laboral.

Charla de orientación “Sunafil en tu barrio”: Permitirá acercar la instiguen de manera personalizada y estrecha con los sectores populares, borrando la imagen de una institución elitista, sino que va reforzar que la institución tiene una preocupación legítima por los derechos de los trabajadores.

Micro programas de radio: Permitirá llegar a mayor cantidad de personas para brindar una orientación en material laboral y protección de los derechos del trabajador.

Grafico N° 6.2
Estrategia de comunicación



Fuente: Elaboración propia

6.4. Indicadores de evidencia fáctica.

Los indicadores planteados son los mismos sobre los que se realiza las metas de fiscalización laboral de Sunafil, en las dos etapas, la línea base de los resultados en inspecciones y emisión de resoluciones firmes de sanción durante el 2017.

Indicadores en etapa de actuación inspectiva.

El Incremento en número de inspecciones (por denuncia o de oficio) ejecutadas por mes: para demostrar que los expedientes se ejecutaron en menor tiempo, se usara como unidad de medida la “inspección laboral” y el inspector laboral que realiza el acto, ver tabla N° 6.1

Tabla N° 6.1
Indicadores de evidencia fáctica de la inspección

	Diagnostico 2017		Meta propuesta	
	# de inspecciones ejecutadas por mes	# de días para ejecutar 01 inspección	# de inspecciones ejecutadas por mes	# de días para ejecutar 01 inspección
01 inspector	11 inspecciones	03 días	15 inspecciones	02 días

Un inspector en promedio demora 03 días para producir una inspección laboral, con el plan se propone reducir el tiempo para ejecutar una inspección y aumentar el número de inspecciones durante el mes a 15 inspecciones.

Para el procedimiento sancionador.

Las resoluciones firmes de sanción son un producto final que permite medir el nivel de eficiencia del proceso de fiscalización, y por consiguiente el nivel de productividad de la fiscalización, ya que el éxito de esta depende en gran medida de los trabajos previos que se realizaron.

La línea base indica que en promedio cada 8.3 días la intendencia emite una resolución firme de sanción, dando como resultado que al mes emiten 3.6 resoluciones firmes de sanción, se propone reducir el tiempo a 5 días para emitir una resolución para incrementar la emisión a 06 resoluciones al mes. Ver tabla N° 6.2

Tabla N° 6.2
Indicadores de evidencia fáctica de sanción

	Diagnostico 2017		Meta propuesta	
	# de resoluciones emitidas al mes	# de días para emitir una resolución	# de resoluciones emitidas al mes	# de días para emitir una resolución
Resolución	3.6 resoluciones	8.3 días	6 resoluciones	5 días

Estas metas propuestas tienen el sustento en las acciones estratégicas planteadas para reducir el tiempo en la laborales de inspección, así como incrementar la especialización al hacer una distribución por sectores económicos y áreas geográficas, y complementadas con el monitoreo y control de proceso para detectar y corregir fallas durante el proceso.

En la orientación laboral.

- Opinión favorable: medido en encuestas de satisfacción aplicado a los trabajadores en los diversos eventos efectuados.

6.5. Cronograma de actividades.

Tiempo de ejecución 12 meses.

Cuadro N° 6.1
Cronograma de actividades

Actividad	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7	Mes 8	Mes 9	Mes 10	Mes 11	Mes 12
Presentación del plan a las autoridades de Sunafil	■											
Presentación y explicación de los alcances de la propuesta	■											
Sensibilización y capacitación al personal		■										
Monitoreo y acompañamiento		■		■		■		■		■		■
Supervisión y evaluación			■				■					■

6.6. Recursos de implementación y operación.

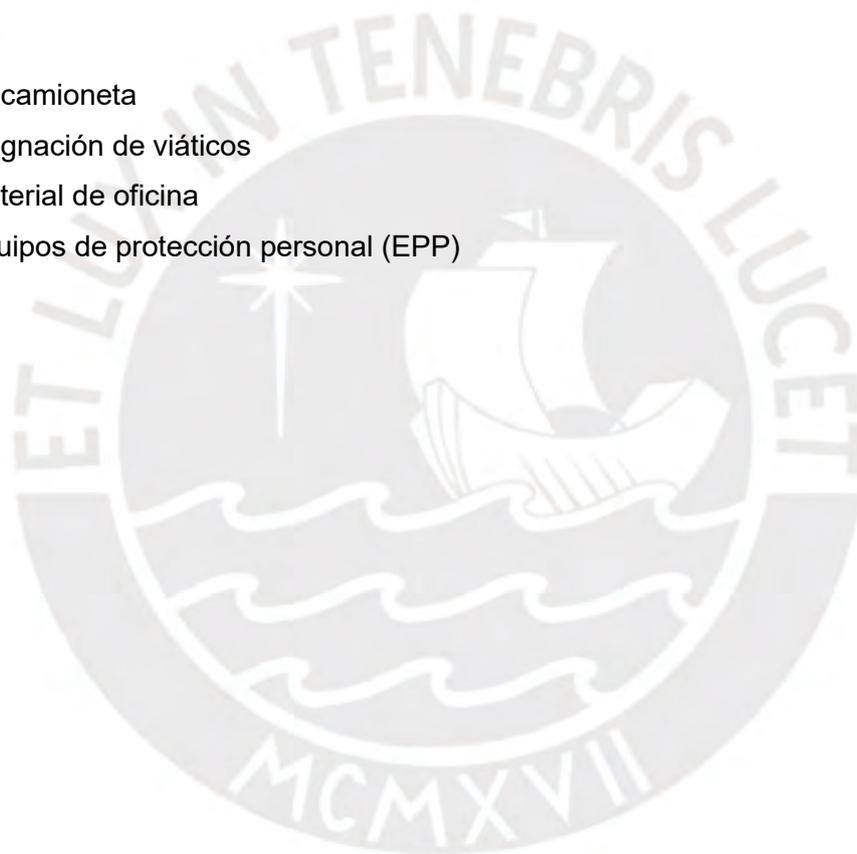
La implementación requiere compromiso del personal de la intendencia regional de Moquegua, ya que se dispondrá de los mismos recursos con los que ya cuenta la institución.

Recursos humanos.

- Intendente Regional (01)
- Sub intendentes (03)
- Inspectores de trabajo (06)
- Personal administrativo (06)

Logística.

- 01 camioneta
- Asignación de viáticos
- Material de oficina
- Equipos de protección personal (EPP)



BIBLIOGRAFÍA

AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL – SERVIR

2012 *Informe los regímenes laborales en el Perú 2*. Lima. Consulta: julio 2018.

<https://storage.servir.gob.pe/biblioteca/SERVIR%20-%20EI%20servicio%20civil%20peruano%20-%20Cap2.PDF>

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ (BCRP)

2014 *Informe Económico Social Región Moquegua*. Consulta: 25 de marzo del 2019.

<http://www.bcrp.gob.pe/docs/Proyeccion-Institucional/Encuentros-Regionales/2014/moquegua/ies-moquegua-2014.pdf>

BELTRÁN Susy, Rodrigo FLORES, Luis GARCÍA y Felicitas MARTÍNEZ

2016 *Mujeres Autoempleadas en la Economía Informal: Una Mirada Hacia la Mujer Ambulante en Lima Metropolitana, 2016*. Tesis de maestría en Administración Estratégica de Empresas. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: julio 2018.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/7635>

CARDONA, Marleny, Isabel MONTES, Juan VÁSQUEZ, María VILLEGAS y Tatiana BRITO

2007 *Capital Humano: Una Mirada desde la Educación y la Experiencia Laboral*. Medellín: Universidad EAFIT. Consulta: 25 de marzo 2019

https://www.academia.edu/28716617/CAPITAL_HUMANO_UNA_MIRADA_DESDE_LA_EDUCACION_Y_LA_EXPERIENCIA_LABORAL

CARRO, Roberto y Daniel GONZALES

s/f *Productividad y Competitividad*. Universidad Nacional de Mar del Plata. Consulta: 25 de marzo del 2019.

http://nulan.mdp.edu.ar/1607/1/02_productividad_competitividad.pdf

CENTRO DE NEGOCIOS DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ (CENTRUM PUCP)

2011 Sección I: “Fundamentos, Origen y Evolución de la Competitividad”. *Competitividad y Desarrollo – Evolución y Perspectivas Recientes*. CENTRUM católica. Lima: Planeta Perú S.A., pp. 29.

https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2016/02/competitividad_y_desarrollo.pdf

CHIAVENATO, Idalberto

2007 *Administración de Recursos Humanos, Capital humano de las Organizaciones*. Octava Edición, México McGraw-Hill Interamericana.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DEL PERÚ

- 1993a *Constitución Política del Perú*, Lima 31 octubre 1993. Consulta: julio 2018.
- 2002b *Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales*, Lima 16 noviembre 2002. Consulta: julio 2018.
- 2006c *Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo*. Lima 09 febrero 2006. Consulta: julio 2018.
- 2013d *Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)*. Lima 14 enero 2013. Consulta: julio 2018

CÓRDOVA, José

- 2017 *La Inspección Sociolaboral en la Micro y Pequeña Empresa del Sector Informal Laboral: hacia la aplicación de la Medida de Formalización Laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los Planes de Formalización para los empresarios*. Tesis de maestría en Derecho de la Empresa. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: julio 2018.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/9524>

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA)

- s/f *El enfoque basado en los derechos humanos*. Consulta: 25 marzo del 2019.

<https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos>

INSTITUTO DE DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS DE LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ (IDEHPUCP)

- 2014 *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos en el Perú. El Plan Nacional de Derechos Humanos y las experiencias de planes regionales en derechos humanos*. Lima. Consulta: 07 abril del 2019.

<http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2014/05/Pol%C3%ADticas-p%C3%ABlicas-con-enfoque-de-derechos-humanos-en-el-Per%C3%BA.pdf>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

- 2014 *Producción y Empleo Informal en el Perú: Cuenta satélite de la economía informal 2007 – 2012*. Consulta: julio 2018.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1154/libro.pdf

- 2015 *Encuesta Nacional De Hogares – ENAHO, Informe Anual del Empleo – ENAHO 2015*

- 2018a *Censos Nacionales 2017: XII de Población y VII de Vivienda*

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1530/libro.pdf

- 2018b *Perú: Indicadores de Empleo e Ingreso por Departamentos 2007 – 2017*. Lima. Consulta: julio 2018

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1537/libro.pdf

2018c *Moquegua resultados definitivos PEA. Tomo I*

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/Est/Lib1624/18TOMO_01.pdf

MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

2011 *Análisis Regional de Empresas Industriales*. Lima. Consulta: julio 2018.

http://www2.produce.gob.pe/RepositorioAPS/2/jer/PRODUCTIVIDAD_COMPETITIVIDAD/Informes/analisis_moquegua.pdf

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

1993 *Decreto Legislativo, D.L. 728, Ley de Fomento al Empleo*. Lima. Consulta: julio 2018.

1997 *Ley de Productividad y Competitividad Laboral, Decreto Supremo N° 003-97-TR: Texto único ordenado del Decreto Legislativo N° 728*. Lima. Consulta: julio 2018.

2013 Decreto Supremo N° 07- 2013-TR, Lima 07 de agosto.

2016 *Plan de Acción sectorial para la formalización laboral para el año 2016, Resolución Ministerial R.M N°133-2016-TR*. Lima. Consulta: julio 2018.

2017 *Informe Anual del Empleo en el Perú 2016*. Lima. Consulta: julio 2018.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/31134/INFORME_ANUAL_EMPLEO_ENAHO_2016.pdf

2018 *Informe Anual del Empleo en el Perú 2017*. Lima. Consulta: julio 2018.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/268278/Informe_anual_del_empleo_2017_-_V3.pdf

OBSERVATORIO SOCIO ECONOMICO LABORAL DE MOQUEGUA (OSEL)

2017 Ficha de seguimiento regional, datos 2017

2017 Tríptico: Características de la PEA ocupada según estructura de mercado en la región Moquegua.

2018 Ficha de seguimiento regional, datos 2018

2018 Tríptico: Brechas de género en el mercado laboral de la región Moquegua

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)

2002 *Los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Consulta: julio 2018.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_decl_wp_11_sp.pdf

- 2003 *Decimoséptima Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra 2003: Informe I – Informe General*. Consulta: julio 2018.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_087570.pdf
- 2009a *Conocer los del Trabajo Derechos Fundamentales en el Trabajo*. Consulta: julio 2018.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-san_jose/documents/publication/wcms_180458.pdf
- 2009b *Promover los Derechos Laborales desde los medios de comunicación*. Consulta: noviembre 2017.
- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_180643.pdf
- 2012 *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*. Consulta: 25 marzo 2019.
- http://www.oit.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_190865.pdf
- 2013a *Informalidad, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina*. Consulta: noviembre 2017.
- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_228741.pdf
- 2013b *Informalidad laboral en Argentina*. Consulta: noviembre 2017
- http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilobuenos_aires/documents/publication/wcms_248462.pdf
- 2014 *Panorama Laboral Temático. Transición a la formalidad en América Latina y el Caribe*. Lima. Consulta: julio 2018.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms_315054.pdf
- 2015 *Formalizando la informalidad juvenil: experiencias innovadoras en América Latina y el Caribe*. Lima. Consulta: julio 2018.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_359270.pdf
- 2016 *Key Indicators of the Labour Market (KILM), Ninth edition*. Ginebra. Consulta: marzo 2019.
- https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_498929.pdf

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS - ONU

1966 *Resolución 2200 A (XXI), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Consulta: diciembre 2018.

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/03/PACTO-INTERNACIONAL-DE-DERECOS-ECONOMICOS.pdf>

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ - PUCP

1993 *Economía Volumen XVI N° 31*. Lima. Consultado: 07 abril del 2019.

<https://www.revistas.pucp.edu.pe/index.php/economía/article/download/449/441>

2016 Material de estudio: Investigación en Gerencia Social, tema 3,4 y 5: Maestría en Gerencia Social, Pontificia Universidad Católica Del Perú.

REQUEJO, Juan

2013 *“Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo en el Perú”*. Tesis de maestría en Derecho de la Empresa. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Posgrado. Consulta: julio 2018

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/123456789/5239>

SACO, Miguel y Diego CAMPOS

2013 *Trabajo de investigación “En búsqueda de un sistema de fiscalización y supervisión laboral adecuado: A propósito de la creación de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral”*. Lima. Consulta: julio 2018

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/11983/12551>

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL – SUNAFIL

2016a “Memoria Anual 2016”

2016b “Plan Nacional Anual de Inspección del Trabajo 2016”

2016c “Plan de Actividades y Metas Institucionales 2016”

2016d “Plan Nacional Anual de Prevención y Asesoría 2016”.

2017e “Memoria Anual 2017”

2017f “Presupuesto Analítico de Personal (PAP) 2017”

2017i “Plan Operativo Institucional 2017”

2017j “Plan Anual de Promoción y Difusión del Sistema de Inspección del Trabajo 2017”

2017k “Plan Nacional Anual de Prevención y Asesoría 2017”.

2017l “Resolución de superintendencia N° 240–2107-SUNAFIL: Manual de clasificación de cargos de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, 2017”

TORRES, Roxana

2015 *Satisfacción y Productividad Laboral en las Micro y Pequeñas Empresas del Sector Comercio Rubro Venta Minorista de Productos de Farmacia y Artículos de Tocador (Farmacias) Del Casco Urbano De Chimbote*. Tesis de Maestría en Administración. Chimbote. Universidad Católica Los Ángeles. Escuela de Posgrado. Consultado: julio 2018

<http://repositorio.uladech.edu.pe/handle/123456789/859>

TOSTES, Marta y Alfredo VILLAVICENCIO

2012 “Flexibilización del Derecho del Trabajo y sus Implicancias sobre las Relaciones Laborales en el Perú.” *Revista Facultad de Derecho PUCP*. Lima. N°068-2012, pp 355-382. Consulta: julio 2018.

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2838>



ANEXO N° 1
MATRIZ DE ALINEAMIENTO DE VARIABLES E INDICADORES

Pregunta general	Objetivo general	Objetivos específicos	Variables	Indicadores	Preguntas	Instrumentos
¿Cuáles son los factores humanos que limitan la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral para hacer cumplir los derechos laborales de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto en Moquegua durante los años 2016 y 2017?	Identificar los factores humanos que limitan la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral para hacer cumplir los derechos laborales de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto de Moquegua, durante los años 2016 y 2017, mediante la determinación del alineamiento de los recursos humanos con sus metas de fiscalización, el análisis de la productividad en la fiscalización y el recojo de la valoración de trabajadores y empleadores respecto a la	Determinar si la Sunafil cuenta con los recursos humanos alineados a sus metas de fiscalización.	Recursos humanos	N° de auxiliares inspectores de trabajo	¿Cuántos auxiliares inspectores hay en Moquegua?	- Revisión archivos documentales
				N° de inspectores de trabajo	¿Cuántos inspectores hay en Moquegua?	- Revisión archivos documentales
				N° de supervisores inspectores	¿Se cuenta con algún supervisor inspector en Moquegua?	- Revisión archivos documentales
			Metas de fiscalización	N° de inspecciones de fiscalización de oficio	¿Cuántas inspecciones de fiscalización se iniciaron de oficio?	- Revisión documentales
				N° de inspecciones de fiscalización por denuncia.	¿Cuántas inspecciones de fiscalización se iniciaron por denuncia?	- Revisión archivos documentales
				N° de resoluciones de sanción en primera instancia	¿Cuántas resoluciones se dieron los años 2016 y 2017?	- Revisión archivos documentales
		N° de resoluciones de sanción en segunda instancia		¿Cuántas resoluciones de sanción en segunda instancia se dieron los años 2016 y 2017?	- Revisión archivos documentales	
		Productividad	N° de resoluciones firmes de sanción	¿Cuántas resoluciones firmes con sanción se dieron los años 2016 y 2017?	- Revisión archivos documentales	
			Índice de inspecciones laborales por mes (inspecciones programadas / inspecciones realizadas)	¿Cuál es el promedio mensual de inspecciones ejecutadas y su relación con las inspecciones programadas?	- Revisión archivos documentales	
				Índice resoluciones firmes de sanción por mes (resoluciones inician sanción / resoluciones culminan con sanción)	¿Cuál es índice resoluciones de sanción definitiva?	- Revisión archivos documentales
	Analizar la productividad de la fiscalización laboral en la Intendencia Regional de Moquegua					

	Sunafil, para elaborar una propuesta que incremente la productividad en la fiscalización laboral de la Intendencia regional de Moquegua.	Conocer cuál es la valoración que tienen los trabajadores y empleadores respecto a la Sunafil.	Valoración de los trabajadores	Nivel de satisfacción respecto a la fiscalización laboral	¿Está conforme con la fiscalización laboral de la Sunafil?	- Entrevista semiestructurada. - Encuesta.
				Nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral recibida	¿Está conforme con la orientación laboral que brinda Sunafil?	- Entrevista semiestructurada. - Encuesta - Revisión documental
				Nivel de satisfacción respecto al marco legal de la fiscalización laboral	¿Qué opinión tiene sobre el marco normativo de la fiscalización laboral?	- Entrevista semiestructurada. - Encuesta
			Valoración de los empleadores	Nivel de satisfacción respecto a la fiscalización laboral	¿Está conforme con la fiscalización laboral de la Sunafil?	- Entrevista semiestructurada.
				Nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral recibida	¿Está conforme con la orientación laboral que brinda Sunafil?	- Entrevista semiestructurada.
				Nivel de satisfacción respecto al marco legal de la fiscalización laboral	¿Qué opinión tiene sobre el marco normativo de la fiscalización laboral?	- Entrevista semiestructurada. - Revisión documental

ANEXO N° 2

MATRIZ DE CODIFICACIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS DE ENTREVISTAS

(Entrevista Secretario General de Construcción Civil y Presidente Cámara de Comercio de Moquegua)

Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 1. ¿Cuál es nivel de satisfacción respecto de la fiscalización laboral?
1	1	1	1	el nivel de satisfacción por parte de Sunafil definitivamente es cero, del uno al diez es cero
1	1	2	2	ellos como institución deberían de actuar de oficio
1	1	3	3	pero lamentablemente tienen solo un inspector y eso no satisface
1	1	4	4	en Moquegua tenemos más de 70 proyectos
1	1	5	1	los trabajadores no están contentos con los empleadores de Sunafil
2	1	1	5	están haciendo su trabajo y eso es bueno
2	1	2	6	porque eso nos hace que cumplamos de acuerdo a ley con todos los derechos de los trabajadores
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 2. ¿Considera que la norma de fiscalización esta parcializado con el empleador o trabajador?
1	2	1	1	solo tienen un solo inspector para la región de Moquegua
1	2	2	2	yo tengo más de 75 proyectos
1	2	3	3	si un trabajador va denunciar a la Sunafil tiene que espera un mes para que vayan a hacer su inspección
1	2	4	1	definitivamente un solo inspector para la provincia de Mariscal Nieto no me parece
2	2	1	4	No lo veo así
2	2	2	4	Si hay un punto de equilibrio.
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 3. ¿Cuál es el la valoración que tienen respecto a la orientación laboral?
1	3	1	1	difunden por la radio, salen por todos los medios, publican, comunican a los sindicatos a las instituciones
1	3	2	2	no hay nada favorable para el trabajador a lo mucho que pueden llegar es a conciliar

1	3	3	3	para mi Sunafil está en favor de las grandes empresa, hay que decirlo así claramente
1	3	4	4	en cuanto a las capacitaciones si están cumpliendo
2	3	1	5	Es muy positivo
2	3	2	6	muchos empleadores que a veces desconocen la ley, igualmente los trabajadores
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 4. ¿Han asistido a las capacitaciones que realiza la Sunafil?
1	4	1	1	Si efectivamente
1	4	2	2	no se ha hecho nada por los trabajadores
1	4	3	3	no hay una denuncias no hay multas hacia las empresas
1	4	4	3	no hay ninguna multa
1	4	5	2	como trabajadores nos parece que Sunafil es un ente que no hace nada por los trabajadores.
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 5. ¿El personal que realiza las orientaciones tiene una buena preparación en materia laboral?
1	5	1	1	Si están preparados
1	5	2	2	pero en la realidad lo que sucede en los centros de trabajo en los proyectos no se cumple
2	5	1	3	Yo no diría que sea una muy buena orientación ni que estén bien capacitados
2	5	2	1	si al menos conocen el tema
2	5	3	1	saben cómo llegar al empresario y trabajador
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 6. ¿Cómo calificaría la orientación que realiza la Sunafil?
1	6	1	1	Si, orientan bien
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 7. ¿Cuál es la valoración de la norma de fiscalización laboral con la realidad?
1	7	1	1	cambios en contra de los trabajadores
1	7	2	1	finalmente poco a poco las normas ya más favorecen a las empresas y no al trabajador
1	7	3	1	cada vez se van mutilando más derechos a los trabajadores

1	7	4	1	se van creando más normas en contra de los trabajadores, la ley, la norma ya no está a favor de los trabajadores
2	7	1	2	yo creo que ya se ha llegado a un punto de equilibrio
2	7	2	2	y lo veo particularmente está de acuerdo a la realidad
2	7	3	2	el respeto tanto al trabajador como al empleador,
2	7	4	2	no podemos decir que esta con un beneficio al empleador o al trabajador
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 8. ¿Considera que la Sunafil tiene la capacidad para hacer cumplir los derechos laborales de los trabajadores?
1	8	1	1	No, definitivamente ya no
1	8	2	1	los derechos de los trabajadores, acá en Moquegua particularmente están pisoteados
1	8	3	1	por todo lado tanto Sunafil y el Ministerio de trabajo no está cumpliendo acá en Moquegua en favor de los trabajadores
1	8	4	1	y mucho menos defendiendo sus derechos
2	8	1	2	se tiene que cumplir al trabajador,
2	8	2	2	el trabajador también tiene sus derechos
2	8	3	3	quede bien registrado las obligaciones y los deberes que tiene un trabajador para con su empresa
2	8	4	2	el trabajador se cree con muchos derechos
2	8	5	3	tiene que estar escrito también la parte del desempeño del trabajador para poder darle esa confianza
2	8	6	3	que falta ahí es un compromiso de parte de cada trabajador con su empleador.
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 9. ¿Qué valoración tienen del proceso de fiscalización de la Sunafil?
2	9	1	1	La vemos como positivo, no es negativo
2	9	2	2	para el logro y desarrollo de una región en la parte laboral se tiene que cumplir la ley
2	9	3	1	Sí, es positiva
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 10. ¿Conoce otra modalidad que ha implementado Sunafil para orientar a los trabajadores?

2	10	1	1	los medios de comunicación
2	10	2	1	ha habido volantes, esta todo colgado en internet
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 11. ¿Conoce de alguna sanción laboral que Sunafil haya impuesto a Quellaveco?
1	11	1	1	Particularmente yo no tengo ningún conocimiento
1	11	2	2	muy difícil lo van a hacer
1	11	3	3	no trabajan por los trabajadores, ellos trabajan para las empresas
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 12. ¿Cómo proceden los trabajadores para iniciar una queja laboral ante Sunafil?
1	12	1	1	Nosotros definitivamente tenemos que presentar cualquier queja con documentos
1	12	2	2	hay antecedente que Sunafil no está actuando
1	12	3	3	Sunafil debería de actuar de oficio
1	12	4	2	está creado para defender a los trabajadores
1	12	5	2	deberían de hacer más visitas a las obras
1	12	6	4	tienen un solo inspector
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 13. ¿Los expedientes de fiscalización se resuelven en el plazo establecido?
1	13	1	1	está demostrado que no van a cumplir, ni cumplen ni cumplirán
1	13	2	2	hay muchas falencias en seguridad y salud en el trabajo
1	13	3	3	un solo inspector no va hacer nada.
2	13	1	4	Hasta la fecha en Moquegua no se ha dado casos tan crítico
2	13	2	5	yo he visto que la Sunafil cumple
2	13	3	5	está haciendo cumplir,
2	13	4	6	yo creo que la ley es clara
2	13	5	6	no hay parcialización con la empresa
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 14. ¿Cuáles son los derechos laborales que se vulneran con más frecuencia?

1	14	1	1	Normalmente lo más vulnerados son los pasajes
1	14	2	2	escolaridad
1	14	3	3	oficio debería actuar Sunafil y denunciar
1	14	4	4	actualmente donde más están vulnerando los derechos de los trabajadores es en Quellaveco
1	14	5	5	no tienen moviidades
1	14	6	6	la alimentación es pésima
1	14	7	7	en cuanto a los médicos de emergencia no los tienen, (8) todo está vulnerado ahí
2	14	1	8	el caso de la CTS
2	14	2	9	vacaciones de los trabajadores
2	14	3	10	nuestra economía esta tan debilitada ahora, esperemos que este mejore para poder lograr que el trabajador tenga sus beneficios
2	14	4	11	yo creo que el trabajador reclama por su justo derecho
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 15. ¿Tiene registros de las sanciones que Sunafil ha implementado?
1	15	1	1	Sí, tenemos toda una obra que ha puesto denuncias ante Sunafil que es el puente de Yaravico
1	15	2	2	tenemos ese registro de todos es compañeros, donde Sunafil no hizo nada por los trabadores
2	15	1	3	no ha habido casos de que haya multas
Sujeto	Pregunta	Orden de respuesta	Categoría de respuesta	Pregunta 16. ¿En qué modalidad Sunafil inicia con más frecuencia la fiscalización?
1	16	1	1	Definitivamente por oficio no tenemos
1	16	2	2	pero cuando se para una obra, los trabajadores paran una obra, inmediatamente actúan de oficio para llegar a una conciliación

ANEXO N° 3

MATRIZ DE CODIFICACIÓN DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS DE ENCUESTAS

Código pregunta	Pregunta y respuesta	Código respuesta	Alternativas de respuesta	Sumatoria	
				N	%
1	En qué fecha Sunafil realizó una inspección laboral en sus centro de trabajo? marque una alternativa.			71	100%
		1.1	Último mes	1	1.41%
		1.2	Seis meses	1	1.41%
		1.3	Ultimo año	7	9.86%
		1.4	Ultimo 2 años	17	23.94%
		1.5	Nunca	45	63.38%
2	Sobre la inspección de SUNAFIL, usted diría que esta se realiza, marque una alternativa			71	100.00%
		2.1	Vienen muy seguido	1	1.41%
		2.2	Vienen regularmente	2	2.82%
		2.3	Casi nunca vienen	17	23.94%
		2.4	Nunca han venido	51	71.83%
3	Sobre la preparación de los inspectores laborales, usted diría, marque una alternativa.			71	100.00%
		3.1	Muy buena preparación	1	1.41%
		3.2	Buena preparación	5	7.04%
		3.3	Preparación regular	19	26.76%
		3.4	Mala preparación	12	16.90%
		3.5	Pésima preparación	14	19.72%
		3.6	Nunca se les vio	12	16.90%

		3.7	No sabe / no opina	8	11.27%
4	Cuál es el aspecto que más fiscaliza SUNAFIL en los centros laborales			71	100.00%
		4.1	Seguridad y salud en el trabajo	12	16.90%
		4.2	Derechos laborales	12	16.90%
		4.3	Normas sociolaborales	7	9.86%
		4.4	Ninguna	27	38.03%
		4.5	No sabe / no opina	13	18.31%
5	Conocimiento en materia laboral del personal de SUNAFIL, marque la alternativa que considera correcta.			71	100.00%
		5.1	Muy buen conocimiento	0	0.00%
		5.2	Buen conocimiento	7	9.86%
		5.3	Regular conocimiento	13	18.31%
		5.4	Mal conocimiento	32	45.07%
		5.5	Pésimo conocimiento	12	16.90%
		5.6	No sabe / no opina	7	9.86%
6	Sobre la orientación que brinda SUNAFIL en materia laboral, marque una alternativa.			71	100.00%
		6.1	Brindan una excelente orientación	0	0.00%
		6.2	La orientación es buena	10	14.08%
		6.3	La orientación es regular	20	28.17%
		6.4	La orientación es mala	16	22.54%
		6.5	La orientación es pésima	20	28.17%
		6.6	No sabe / no opina	5	7.04%

7	Sobre las modalidades para brindar la orientación laboral de Sunafil, ¿Son los adecuados?.			71	100.00%
		7.1	Si	12	16.90%
		7.2	No	59	83.10%
8	Sobre los temas brindados en las orientaciones de SUNAFIL. ¿Son adecuados?			71	100.00%
		8.1	Si	13	18.31%
		8.2	No	46	64.79%
		8.3	No sabe / no opina	12	16.90%
9	¿En qué aspectos debe incidir más las orientaciones de SUNAFIL?			71	100.00%
		9.1	Seguridad y Salud en el trabajo	3	4.23%
		9.2	Derechos laborales	57	80.28%
		9.3	Normas sociolaborales	11	15.49%
10	Durante la fiscalización, ¿El proceso se ajusta con las normas legales o hay un amplio margen de discrecionalidad de Sunafil?			71	100.00%
		10.1	Se ajusta con las normas	7	9.86%
		10.2	No se ajustan con las normas	45	63.38%
		10.3	No sabe / no opina	19	26.76%
11	Sobre la norma de fiscalización laboral, marque una alternativa.			71	100.00%
		11.1	Están acorde con la realidad	6	8.45%
		11.2	No tiene concordancia con la realidad	59	83.10%
		11.3	Están desactualizadas	6	8.45%

12	¿Considera que la norma de fiscalización favorece al empleador o al trabajador?			71	100.00%
		12.1	Empleador	51	71.83%
		12.2	Trabajador	13	18.31%
		12.3	Ninguno	7	9.86%
13	Sobre el proceso de fiscalización, ¿Cómo lo calificaría?			71	100.00%
		13.1	Excesivamente riguroso	0	0.00%
		13.2	Riguroso	1	1.41%
		13.3	Contiene lo necesario	12	16.90%
		13.4	Es muy flexible	58	81.69%
14	¿En qué aspectos se dan las faltas más comunes en los centros de trabajo?			71	100.00%
		14.1	Normas sociolaborales	13	18.31%
		14.2	Seguridad y salud en el trabajo	26	36.62%
		14.3	Derechos laborales	32	45.07%
15	¿En qué derechos incide más la fiscalización de Sunafil?, marque una alternativa.			71	100.00%
		15.1	Gratificaciones	12	16.90%
		15.2	CTS	7	9.86%
		15.3	Vacaciones	4	5.63%
		15.4	Asignación familiar	7	9.86%
		15.5	Licencia por maternidad / paternidad	3	4.23%
		15.6	Otros (bonos de producción / liquidaciones)	38	53.52%

ANEXO N° 04
CUESTIONARIO DIRIGIDO A TRABAJADORES



PUCP

ESCUELA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL

Buenos días.

Mi nombre es Edwin Casquina Alca, estudiante de la Maestría en Gerencia Social de la PUCP y estoy realizando una investigación sobre: Los factores humanos que limitan la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), para hacer cumplir los derechos laborales de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto en Moquegua durante el año 2016 y 2017, cuyo objetivo apunta a formular una propuesta aplicativa que mejore el proceso de la fiscalización laboral como política que garantice el cumplimiento de las normas laborales que protegen los derechos de los trabajadores.

Usted ha sido seleccionado por contener la característica que requiere el cuestionario y por su conocimiento y liderazgo en la gestión del programa nos ha sido referido para proveer la información requerida para nuestra investigación.

A efectos de mayor fidelidad de la información, vamos a registrar sus respuestas en forma escrita y en versión grabada. Esta grabación una vez transcrita le haremos llegar para su revisión. Desde ya le estamos muy agradecidos y en la parte correspondiente del Informe se hará la mención de su contribución a este.

Fecha:

Hora inicio:

Hora culminación:

CUESTIONARIO

1. Valoración de los trabajadores y empleadores respecto de la SUNAFIL

1.1 Nivel de satisfacción respecto a la fiscalización laboral

(1) ¿Señale en qué fecha SUNAFIL realizó una inspección laboral en su centro laboral, marque una alternativa?

- a) Dentro del último mes
- b) Dentro de los últimos seis meses
- c) Dentro del último año
- d) Dentro los últimos 2 años
- e) Nunca se acercaron

(2) Sobre la inspección laboral de SUNAFIL, usted diría que esta se realiza, marque una alternativa

- a) Vienen muy seguido al centro laboral
- b) Vienen regularmente al centro laboral
- c) Casi nunca vienen al centro laboral
- d) Nunca han venido al centro laboral

(3) Sobre la preparación de los inspectores laborales, Usted diría, marque una alternativa

- a) Tienen muy buena preparación
- b) Tienen buena preparación
- c) Tienen una preparación regular
- d) Tienen una mala preparación
- e) Tienen una pésima preparación

(4) De la inspección laboral, cual es aspecto que más fiscaliza SUNAFIL en los centros laborales

- a) Aspectos de Seguridad y Salud en el Trabajo
- b) Aspectos de Derechos Laborales

- c) Aspectos de las Normas Socio Laborales

1.2 Nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral

(5) Sobre el conocimiento en materia laboral del personal de la SUNAFIL, marque la alternativa que considera correcta.

- a) Tienen muy buen Conocimiento
- b) Tienen buen conocimiento
- c) Tienen regular conocimiento
- d) Tienen Mal conocimiento
- e) Pésimo conocimiento

(6) Sobre la orientación que brinda SUNAFIL en materia laboral, marque una alternativa

- a) Brindan una excelente orientación
- b) La orientación es buena
- c) La orientación es regular
- d) La orientación es mala
- e) La orientación es pésima

(7) Sobre las modalidades para brindar la orientación laboral de SUNAFIL, ¿usted considera que son los adecuados?, marque la alternativa correcta.

- a) Si
- b) No

(8) Sobre los temas brindados en las orientaciones de SUNAFIL, ¿usted considera que éstos son los adecuados?, marque la alternativa correcta.

- a) Si
- b) No

(9) En qué aspecto usted considera que SUNAFIL debería incidir más en las orientaciones

- a) Seguridad y salud en el trabajo
- b) Derechos laborales
- c) Normas socio laborales

1.3 Nivel de pertinencia de la norma de fiscalización laboral con la realidad

(10) Durante la fiscalización, ¿Usted considera que el proceso se ajusta con las normas legales o hay un margen amplio de discrecionalidad de SUNAFIL para aplicar la fiscalización?, marque una alternativa.

- a) Si se ajusta con las normas
- b) No se ajustan con las normas

(11) Sobre la norma de fiscalización laboral, marque una alternativa

- a) Están acorde con la realidad
- b) No tiene concordancia con la realidad
- c) Están desactualizada

(12) Considera que la norma de fiscalización favorece más al empleador o al trabajador?

- a) Empleador
- b) Trabajador
- c) A ninguno

(13) Sobre el proceso de fiscalización, ¿cómo los calificaría?, marque una alternativa.

- a) Excesivamente riguroso
- b) Riguroso
- c) Contiene lo necesario
- d) Es muy flexible

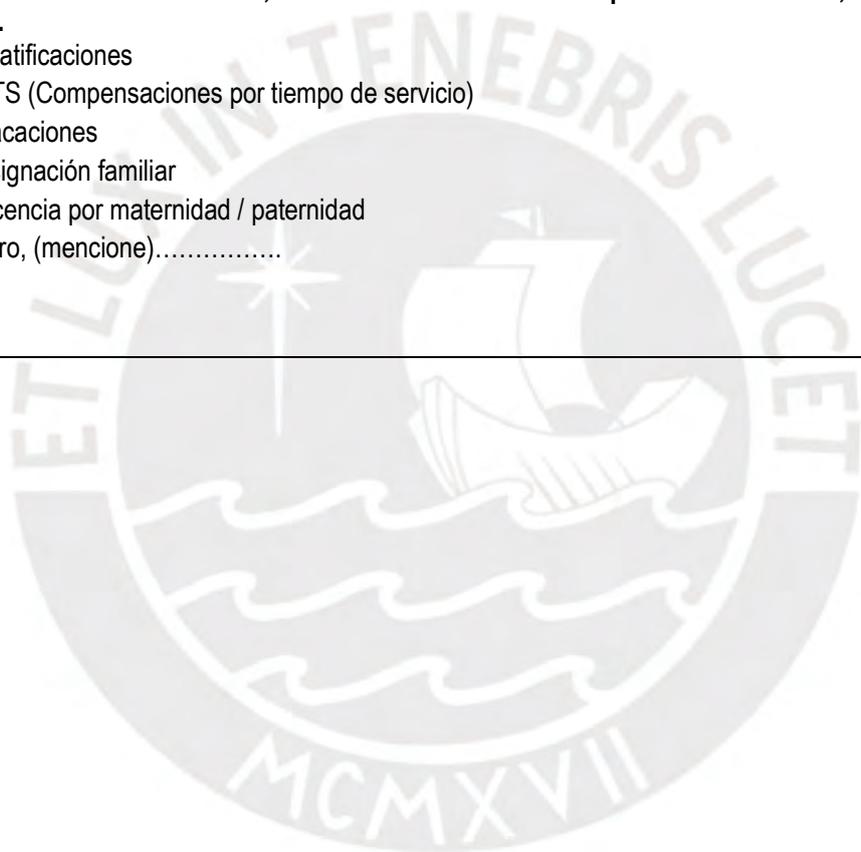
1.4 Nivel de satisfacción para proteger los derechos laborales

(14) ¿De acuerdo a su experiencia, en que aspectos se dan las faltas más comunes en los centros de trabajo?

- 1) Normas socio laborales
- 2) Seguridad y salud en el trabajo
- 3) Derechos laborales

(15) Sobre los derechos laborales, en cuál incide más SUNAFIL para la fiscalización, marque una alternativa.

- a) Gratificaciones
- b) CTS (Compensaciones por tiempo de servicio)
- c) Vacaciones
- d) Asignación familiar
- e) Licencia por maternidad / paternidad
- f) Otro, (mencione).....



ANEXO N° 05

GUÍA DE PREGUNTAS ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA REPRESENTANTE DE EMPRESARIOS - TRABAJADORES

 PUCP	ESCUELA DE POSGRADO MAESTRÍA EN GERENCIA SOCIAL
LA FISCALIZACIÓN LABORAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL (SUNAFIL) EN MOQUEGUA.	
ENTREVISTA SEMI ESTRUCTURADA	
<p>Buenos días.</p> <p>Mi nombre es Edwin Casquina Alca, estudiante de la Maestría en Gerencia Social de la PUCP y estoy realizando una investigación sobre: Los factores que limitan la fiscalización laboral de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), para hacer cumplir los derechos laborales de los trabajadores en la provincia de Mariscal Nieto en Moquegua durante el año 2016 y 2017, cuyo objetivo apunta a formular una propuesta aplicativa que mejore el proceso de la fiscalización laboral como política que garantice el cumplimiento de las normas laborales que protegen los derechos de los trabajadores.</p> <p>Usted ha sido seleccionado por contener la característica que requiere el cuestionario y por su conocimiento y liderazgo en la gestión del programa nos ha sido referido para proveer la información requerida para nuestra investigación.</p> <p>A efectos de mayor fidelidad de la información, vamos a registrar sus respuestas en forma escrita y en versión grabada. Esta grabación una vez transcrita le haremos llegar para su revisión. Desde ya le estamos muy agradecidos y en la parte correspondiente del Informe se hará la mención de su contribución a este.</p>	
Información general	
a. Nombres y apellidos del encuestado:	
b. Cargo:	c. Institución donde labora:
d. Teléfonos de contacto:	e. Correo electrónico:
Hora de inicio:	Hora final:
Guía de preguntas	
1. Valoración de los trabajadores y empleadores respecto de la SUNAFIL	
¿Cuál es nivel de satisfacción respecto de la fiscalización laboral?	
¿Cuál es el nivel de satisfacción respecto a la orientación laboral?	
¿Cuál es el nivel de pertinencia de la norma de fiscalización laboral con la realidad?	
¿Cuál es el nivel de satisfacción respecto a la protección de los derechos laborales?	
2. Nivel de efectividad de la fiscalización laboral	
¿Los expedientes de fiscalización que se resuelven en el plazo establecido?	
¿Cuál es el número de sanciones que se dan por derechos laborales?	
¿Cuál es el número de expedientes de fiscalización que son iniciados por una denuncia?	
¿Cuál es el número de expedientes de fiscalización que son iniciados de oficio?	

ANEXO N° 06

CUADRO DE ASIGNACIÓN DE PERSONAL (CAP) DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN LABORAL

INTENDENCIA REGIONAL DE MOQUEGUA

Art. 1 Establece que son 17 colaboradores que integran esta intendencia de la siguiente manera:

- 6 01 Intendente regional
- 7 01 Especialista legal
- 8 01 Especialista en seguridad y salud en el trabajo
- 9 01 Especialista administrativo
- 10 01 Secretaria II
- 11 01 Subintendente administrativo
- 12 01 Ejecutor coactivo
- 13 01 Auxiliar coactivo
- 14 01 Especialista administrativo
- 15 01 Sub intendente actuación inspectiva
- 16 01 Especialista administrativo
- 17 02 Supervisor inspector
- 18 01 Inspector
- 19 09 Auxiliar inspector
- 20 01 Sub intendente de resolución
- 21 01 Especialista legal II
- 22 01 Especialista en seguridad y salud en el trabajo

