

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



Fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un Modelo de Integridad alineado a los principios y finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo

Trabajo de Investigación para obtener el grado académico de Maestro en Gobierno y Políticas Públicas que presenta:

Jhon Edgar Velazco Sotomayor

Asesor:

Aldo Oscar Sánchez Benavides

Lima, 2025


Informe de similitud

Yo, Aldo Oscar Sánchez Benavides, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del trabajo de investigación titulado: *“Fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un Modelo de Integridad alineado a los principios y finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo”* de Jhon Edgar Velazco Sotomayor; dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 16%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 14 de octubre de 2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de investigación, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, 19 de octubre de 2025

Apellidos y nombres del asesor Aldo Oscar Sánchez Benavides	
DNI: 07625790	Firma: 
ORCID: 0000-0002-1694-3471	

Resumen

Las entidades estatales han demostrado en los últimos años un progresivo interés por consolidar mecanismos para prevenir y acometer los embates de la corrupción. Con estos fines, han llevado a la práctica recomendaciones de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, diseñadas para aplicarse en todos los niveles y organismos del gobierno en función de los componentes del Modelo de Integridad Pública.

Esta implementación —que se inicia en el año 2021 y se mantiene vigente hasta el cierre de esta investigación— se traduce en mediciones del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción, que expresa el grado de aplicación del modelo y determina cuáles son las brechas que corresponden resolverse con la ejecución de acciones posteriores estratégicas y puntuales.

Al constituirse como un objetivo estatal la lucha contra la corrupción, el Modelo de Integridad debe ser implementado en todos los sistemas de las entidades del Estado, lo que incluye al Sistema de Inspección del Trabajo, a cargo de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil). Dado que está a cargo de la labor inspectiva de trabajo, a través de sus inspectores indaga en los ámbitos laboral, de salud, social y de seguridad en el trabajo. Estas actuaciones inspectivas se producen antes del procedimiento sancionador establecido en el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo.

En ese marco, el proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” surge como una propuesta innovadora para dotar de una herramienta útil y necesaria para elevar el estándar de integridad con el que deben desempeñarse los inspectores del trabajo en el desarrollo de la investigación. Con esto, coadyuva a fortalecer la transparencia, pues al publicar sus indagaciones en tiempo real, desalienta la concurrencia de conductas contrarias al ordenamiento jurídico penal y al propio ordenamiento que rige la conducta de los inspectores del trabajo.

Palabras clave: Corrupción, prevención y combate de la corrupción, integridad pública, Modelo de Integridad, Índice de Capacidad Preventiva (ICP) frente a la Corrupción, Sistema de Inspección del Trabajo, servicio público, inspección del trabajo, actuaciones inspectivas de investigación, fortalecimiento institucional.

Abstract

In recent years, state entities have shown a progressive interest in consolidating mechanisms to prevent and tackle the onslaught of corruption. To this end, they have put into practice the recommendations of the Secretariat of Public Integrity of the Presidency of the Council of Ministers, designed to be applied at all levels and agencies of government according to the components of the Public Integrity Model.

This implementation -which begins in 2021 and remains in effect until the close of this investigation- is translated into measurements of the Index of Preventive Capacity against Corruption, which expresses the degree of application of the model and determines which are the gaps that should be solved with the execution of subsequent strategic and specific actions.

Since the fight against corruption is a State objective, the Integrity Model must be implemented in all the systems of the State entities, including the Labor Inspection System, which is in charge of the National Superintendence of Labor Inspection (Sunafil). Since it is in charge of the labor inspection work, through its inspectors it investigates in the labor, health, social and safety at work areas. These inspections are carried out prior to the sanctioning procedure established in the Regulations of the General Labor Inspection Law.

Within this framework, the project “Publicizing labor inspections in real time” arises as an innovative proposal to provide a useful and necessary tool to raise the standard of integrity with which labor inspectors must perform in the development of the investigation. With this, it helps to strengthen transparency, since by publishing their investigations in real time, it discourages the concurrence of conducts contrary to the criminal legal system and to the very system that governs the conduct of labor inspectors.

Keywords: Corruption, prevention and fight against corruption, public integrity, Integrity Model, Preventive Capacity Index (ICP) against Corruption, Labor Inspection System, public service, labor inspection, investigative inspections, institutional strengthening.

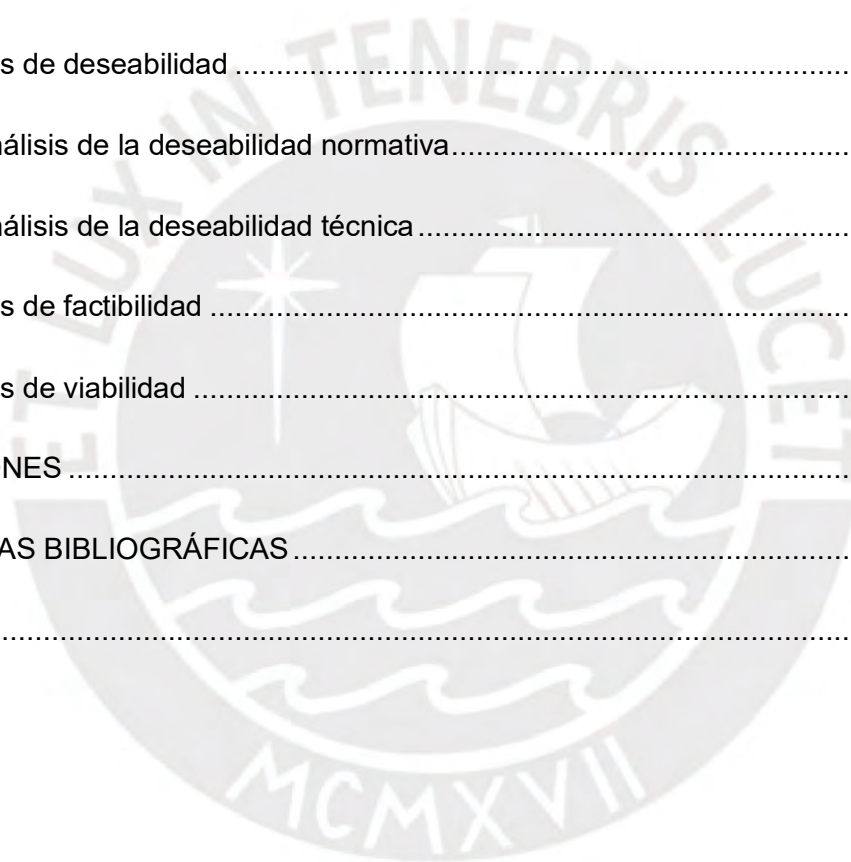
Índice

Carátula	i
Informe de similitud	ii
Resumen	iii
Abstract.....	iv
Lista de tablas.....	ix
Lista de figuras.....	xii
Lista de anexos.....	xiv
INTRODUCCIÓN	1
Capítulo I. Definición y descripción del problema	4
1.1. Redacción formal del problema	4
1.2. Marco conceptual del problema	5
1.2.1. La integridad pública	5
1.2.2. El Modelo de Integridad	7
1.2.3. El Sistema de Inspección del Trabajo	9
1.2.3.1. El Sistema de Inspección del Trabajo en Argentina	12
1.2.3.2. El Sistema de Inspección del Trabajo en Brasil	12
1.2.3.3. El Sistema de Inspección del Trabajo en Chile	14
1.2.3.4. El Sistema de Inspección del Trabajo en Colombia.	14
1.2.3.5. El Sistema de Inspección del Trabajo en México	15
1.2.3.6. El Sistema de Inspección del Trabajo en España	15
1.3. Arquitectura del problema.....	16
1.3.1. La magnitud del problema.....	17

1.3.2. El proceso de implementación del Modelo de Integridad.....	32
1.3.3. Los actores en el proceso de implementación del MI en el SIT	39
1.3.4. Características que debería tener un MI en el SIT	45
1.4. Marco institucional y normativo del problema	47
Capítulo II. Causas del problema	51
2.1. Marco teórico sobre las causas del problema	51
2.1.1. Reducida implementación del MI en la Sunafil	51
2.1.2. Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento	53
2.1.3. La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas.....	57
2.1.4. Limitadas actividades de formación y capacitación en materias vinculadas a la Inspección del Trabajo orientadas al enfoque de IP	58
2.1.5. Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo	60
2.2. Análisis causal del problema	62
2.2.1. Reducida implementación del MI en la Sunafil	62
2.2.2. Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento	67
2.2.3. La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas.....	75
2.2.4. Limitadas actividades de formación y capacitación en materias vinculadas a la Inspección del Trabajo orientadas al enfoque de integridad pública.....	78

2.2.5. Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo	82
Capítulo III. Diseño del prototipo	86
3.1. Desafío de innovación	86
3.1.1. Priorización de las causas.....	86
3.1.1.1. Nivel de impacto del problema.....	87
3.1.1.2. Posibilidades de modificación por parte de la organización.	88
3.1.1.3. Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretende generar la intervención.	88
3.1.2. Definición del desafío de innovación	89
3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación.....	89
3.2.1. Experiencias internacionales.....	90
3.2.1.1. Mecanismo de seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC).....	90
3.2.1.2. Normas de conducta para prevenir conflictos de intereses en la administración pública.....	90
3.2.2. Experiencias nacionales.....	92
3.2.2.1. La presentación de la Declaración Jurada de Ingresos, Bienes y Rentas.	92
3.2.2.2. La presentación de la Declaración Jurada de Intereses.....	92
3.2.2.3. Publicidad de los exámenes de manejo en el Gobierno Regional de Arequipa.	92
3.2.2.4. Salas transparentes como mecanismo innovador de prevención de la corrupción.	93
3.2.2.5. Uso de las cámaras corporales utilizadas por efectivos policiales.	94

3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado	97
3.3.1. Proceso de conceptualización.....	97
3.3.2. Proceso de prototipado	98
3.4. Concepto y prototipo final de la innovación.....	100
3.4.1. Concepto final de innovación	100
3.4.2. Prototipo de alta resolución.....	102
Capítulo IV. Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo	108
4.1. Análisis de deseabilidad	108
4.1.1. Análisis de la deseabilidad normativa.....	109
4.1.2. Análisis de la deseabilidad técnica	114
4.2. Análisis de factibilidad	116
4.3. Análisis de viabilidad	118
CONCLUSIONES	121
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	123
ANEXOS.....	126

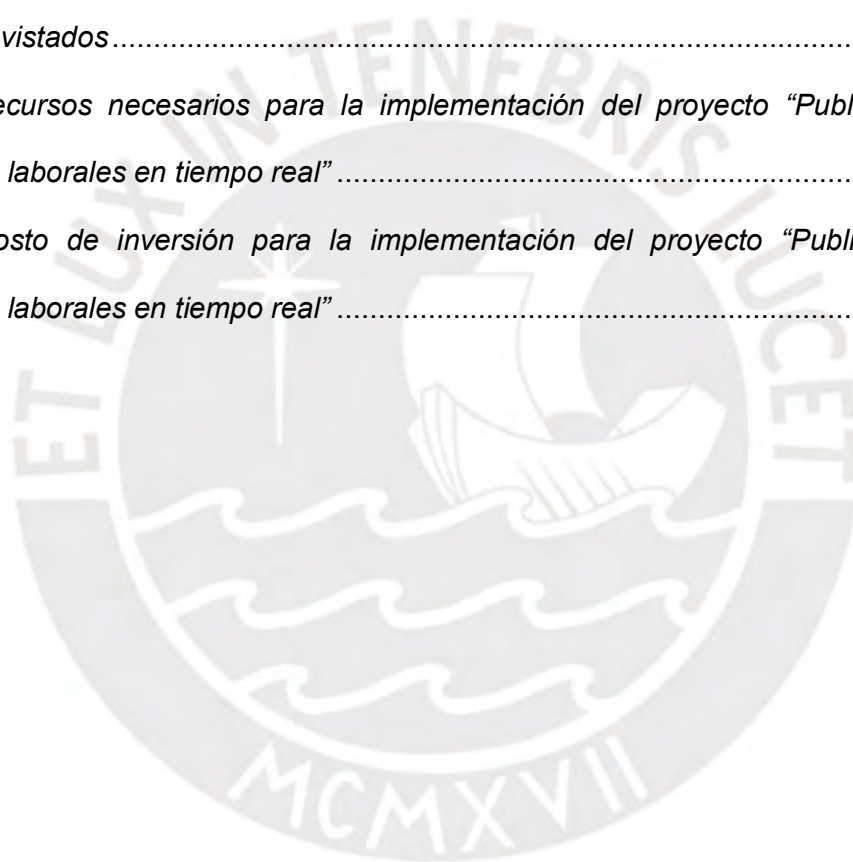


Lista de tablas

Tabla 1 <i>Resultados de la medición del ICP, según los resultados de la Etapa 1 y 2, a noviembre de 2023</i>	18
Tabla 2 <i>Aspectos evaluados en la etapa 1: Cumplimiento normativo e institucionalizado para las entidades del Estado</i>	20
Tabla 3 <i>Aspectos evaluados en la Etapa 2: Implementación y aplicación de mecanismos y herramientas de integridad, para las entidades del Estado</i>	21
Tabla 4 <i>Acciones sugeridas para el desarrollo del Subcomponente: Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción, del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021</i>	23
Tabla 5 <i>Experiencias negativas ocurridas en el curso de los procedimientos de inspección</i>	31
Tabla 6 <i>Resultados de la encuesta aplicada a los empleadores (sujetos inspeccionados)</i> ..	32
Tabla 7 <i>Actividades de la Etapa 1: Planificación, para fortalecer una cultura de integridad mediante la implementación del MI</i>	33
Tabla 8 <i>Componentes y subcomponentes de la Etapa 2: Desarrollo de los componentes del MI para fortalecer una cultura de integridad</i>	34
Tabla 9 <i>Actividades de la Etapa 3: Seguimiento, para fortalecer una cultura de integridad mediante la implementación del MI</i>	35
Tabla 10 <i>Responsabilidades de los actores internos para fortalecer una cultura de integridad</i>	39
Tabla 11 <i>Responsabilidades de la SIP, como actor externo, para fortalecer una cultura de integridad</i>	40
Tabla 12 <i>Inspectores del trabajo que integran el cuerpo inspectivo de la Sunafil, hasta el 31 de diciembre de 2023, segregado por ubicación y grupo ocupacional</i>	44
Tabla 13 <i>Relación existente entre la Ley n.º 28806, el Convenio 81 de la OIT y la Ley n.º 27815</i>	46
Tabla 14 <i>Marco normativo respecto del problema identificado</i>	48
Tabla 15 <i>Marco institucional frente al problema identificado</i>	49

Tabla 16 <i>Políticas públicas generales frente al problema identificado</i>	50
Tabla 17 <i>Tipos de comportamientos que deberían ser incluidos en un código de conducta</i> 61	
Tabla 18 <i>Resultados de las mediciones del índice de capacidad preventiva (ICP), entre los años 2021 a 2023, en las Superintendencias</i>	63
Tabla 19 <i>Subcomponentes que corresponden al Componente “Gestión de riesgos que afecten la integridad pública”</i>	67
Tabla 20 <i>Concentración del empleo informal en las principales ciudades en 2023, según departamento</i>	70
Tabla 21 <i>Objetivos Estratégicos Institucionales de la Sunafil, con sus respectivos Indicadores</i>	72
Tabla 22 <i>Precedentes de observancia obligatoria emitidos por el Tribunal Registral, entre los años 2021 y 2023</i>	73
Tabla 23 <i>Actividades a ser ejecutadas para el fortalecimiento del comportamiento ético de los servidores de la Sunafil</i>	75
Tabla 24 <i>Remuneraciones correspondientes a los 3 grupos ocupaciones correspondientes a los inspectores del trabajo</i>	77
Tabla 25 <i>Actividades de capacitación desarrolladas en el año 2021 para los inspectores del trabajo de la Sunafil</i>	78
Tabla 26 <i>Actividades de capacitación desarrolladas en el año 2022 para los inspectores del trabajo de la Sunafil</i>	79
Tabla 27 <i>Actividades de capacitación desarrolladas en el año 2023 para los inspectores del trabajo de la Sunafil</i>	80
Tabla 28 <i>Resumen del contenido del Código de Conducta de la Sunafil</i>	84
Tabla 29 <i>Matriz del índice de jerarquización de las causas</i>	86
Tabla 30 <i>Matriz de jerarquización de las causas del problema público identificado</i>	87
Tabla 31 <i>Listado de las ideas obtenidas luego del proceso de lluvia de ideas</i>	99
Tabla 32 <i>Análisis de deseabilidad, factibilidad, impacto y disrupción de las ideas priorizadas</i>	100

Tabla 33 <i>Descripción del bosquejo del concepto inicial de innovación</i>	100
Tabla 34 <i>Descripción del bosquejo del concepto final de innovación</i>	101
Tabla 35 <i>Definición de los niveles del prototipo de innovación</i>	103
Tabla 36 <i>Pasos para el testeo del prototipo de innovación</i>	105
Tabla 37 <i>Etapas para el desarrollo e implementación del prototipo final de innovación</i>	107
Tabla 38 <i>Beneficios de la implementación del proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”</i>	108
Tabla 39 <i>Categorización del análisis de la deseabilidad en virtud de las percepciones de los actores entrevistados</i>	116
Tabla 40 <i>Recursos necesarios para la implementación del proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”</i>	117
Tabla 41 <i>Costo de inversión para la implementación del proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”</i>	118



Lista de figuras

Figura 1 <i>Los tres pilares de la recomendación del Consejo de la OCDE sobre IP</i>	6
Figura 2 <i>Componentes del MI que orientan la gestión de las entidades públicas</i>	8
Figura 3 <i>Resultados de las mediciones del ICP-C efectuadas en el ámbito de la Sunafil, del 2021 al 2023</i>	18
Figura 4 <i>Ubicación de la Sunafil en la escala de valoración establecida por la Secretaría de Integridad Pública</i>	19
Figura 5 <i>Actos de corrupción sobre los que se ha escuchado, tomado conocimiento o han sido testigos los servidores públicos de la Sunafil</i>	24
Figura 6 <i>Grupo o proceso que expondría a la Sunafil a un mayor riesgo de corrupción</i>	25
Figura 7 <i>Percepción de los inspectores del trabajo respecto de conductas que contravengan los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal</i>	26
Figura 8 <i>Precisión de las conductas que contravengan los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal identificadas por los inspectores del trabajo</i>	27
Figura 9 <i>Identificación del proceso de la Sunafil que expondría mayor riesgo al SIT</i>	28
Figura 10 <i>Resultado final sobre la identificación del proceso de la Sunafil que expondría mayor riesgo al SIT</i>	29
Figura 11 <i>Determinación específica de aquellos actos que vulneran las leyes administrativas internas en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo</i>	29
Figura 12 <i>Determinación específica de aquellas conductas que se subsumen en los artículos del Código Penal en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo</i>	30
Figura 13 <i>Etapas para fortalecer la cultura de integridad luego de implementar el MI</i>	33
Figura 14 <i>Etapas de la implementación del MI mediante las mediciones ICP-C</i>	35
Figura 15 <i>Percepción de los inspectores del trabajo respecto de la implementación del MI en la Sunafil</i>	36
Figura 16 <i>Canales por los cuales los inspectores del trabajo han tomado conocimiento del MI en la Sunafil</i>	37

Figura 17 <i>Resultados de la opinión de los inspectores del trabajo sobre la suficiencia de la implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil</i>	37
Figura 18 <i>Acciones de orientación y fiscalización ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023</i>	41
Figura 19 <i>Acciones de orientación ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023</i>	41
Figura 20 <i>Acciones de fiscalización ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023</i>	42
Figura 21 <i>Acciones de fiscalización ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023, culminadas según resultado</i>	42
Figura 22 <i>Porcentaje de inspectores del trabajo que forman el cuerpo inspectivo de la Sunafil hasta el 31 de diciembre de 2023, segregado por grupo ocupacional</i>	45
Figura 23 <i>Resultados cuantitativos respecto de la Etapa 1, de la medición ICP-C, al 2023, de la Sunafil</i>	65
Figura 24 <i>Resultados cuantitativos respecto de la Etapa 2, de la medición del ICP-C, al 2023, de la Sunafil</i>	66
Figura 25 <i>Tipos de riesgos que afectan la integridad pública</i>	68

Lista de anexos

Anexo 1 <i>Descripción del espacio de la política</i>	127
Anexo 2 <i>Identificación de la Cadena de Valor asociada a la intervención pública</i>	129
Anexo 3 <i>Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público</i>	130
Anexo 4 <i>Matriz para ordenar la bibliografía útil para la conformación del marco teórico causal</i>	131
Anexo 5 <i>Matriz para ordenar los argumentos causales de cada una de las causas identificadas</i>	136
Anexo 6 <i>Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público</i>	138
Anexo 7 <i>Esquema de espina de pescado del problema público</i>	139
Anexo 8 <i>Autorización para la aplicación de encuestas y efectuar entrevistas al personal de la Sunafil</i>	140
Anexo 9 <i>Formato de encuesta aplicada a los inspectores del trabajo (Inspectores Auxiliares, inspectores del trabajo y Supervisores Inspectores) de la Sunafil</i>	142
Anexo 10 <i>Resultados de la encuesta aplicada a los inspectores del trabajo (Inspectores Auxiliares, inspectores del trabajo y Supervisores Inspectores) de la Sunafil</i>	149
Anexo 11 <i>Formato de entrevista con el “Panel de expertos” para el testeo del proyecto de innovación</i>	154
Anexo 12 <i>Proyecto de “Directiva que regula el procedimiento para la publicidad de las actuaciones inspectivas del Sistema de Inspección del Trabajo, en tiempo real, a cargo de la Sunafil”</i>	155
Anexo 13 <i>Resultados del desarrollo de las entrevistas al “Panel de expertos” para el testeo del proyecto de innovación</i>	169

INTRODUCCIÓN

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) —organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE)— se encuentra en la obligación de implementar el Modelo de Integridad conforme a ley. Por ello, no solo tiene la facultad de proponer normas, sino que vela por el acatamiento de las leyes en materia jurídica, sociolaboral, de seguridad y de salud a partir de la supervisión, la fiscalización de los centros de trabajo, además del asesoramiento de carácter técnico y las indagaciones que se requieran.

La implementación de dicho modelo, como ya se advirtió, resulta obligatoria para todas las entidades del Estado, entre ellas, la Sunafil. Sin embargo, luego del análisis de la situación, se encontró que el alcance de sus atenciones es insuficiente para la demanda nacional entre los años 2021 y 2023. Debido a las implicancias de este desbalance, resulta pertinente catalogarlo como problema público.

A partir de ello, se postuló el desafío de innovación ¿cómo podemos desarrollar altos estándares éticos para el sistema de inspección del trabajo (SIT) ejercido por la Sunafil para lograr una mayor cobertura del Modelo de Integridad Pública (en adelante MIP y MI para “Modelo de Integridad”)?, y así establecer e institucionalizar una buena práctica e innovadora para prevenir y disuadir a los inspectores del trabajo de incurrir en acciones que contravengan la ley y el ordenamiento administrativo interno.

En el capítulo I, se exploró la definición del problema público y se describen los conceptos necesarios vinculados con dicho problema, en especial, lo relacionado con la contrastación entre el MIP y el SIT. Esto, permitió conocer la extensión del problema público —a través de la descripción de las etapas con las que se implementó el MIP— y cuáles son los actores reales del proceso, y finalmente, comprender las características que debería tener un modelo de integridad en dicho sistema.

Sobre esta base, se obtuvo que la Sunafil, al cierre del año 2023, alcanzó un 77 % de avance en la implementación del Modelo de Integridad (etapas 1 y 2). Sin embargo, dichos resultados son insuficientes si se comparan con otras entidades del Estado, que han

logrado resultados mucho más altos, más aún, teniendo en cuenta que la Sunafil, al ser considerada como la autoridad inspectiva del trabajo, viene observando que su proceso misional (inspección del trabajo, desarrollado por los inspectores del trabajo) es el proceso que cuenta con un mayor riesgo de corrupción, en comparación con otros procesos.

En el capítulo II, se analizan las causas del problema público identificado en el capítulo anterior, etapa en la que se reemplazarán las posibles causas: reducida implementación del MIP en la Sunafil; riesgos en áreas sensibles del SIT y ausencia de control y seguimiento; la conducta de los inspectores del trabajo (IT) en el desarrollo de las actuaciones inspectivas; actividades limitadas de formación y capacitación en materias vinculadas a la inspección del trabajo con enfoque en integridad pública; falta de desarrollo de altos estándares éticos para el SIT.

En el capítulo III, se desarrolla de manera formal y ordenada el diseño del prototipo, donde se ha reformulado el problema público identificado y se ha desarrollado el desafío de innovación, para luego analizar las experiencias previas para hacer frente a este desafío. Posterior a dichas etapas, se ha desarrollado el proceso de conceptualización y prototipado final para tratar el problema inicial.

En ese orden de ideas, se identifica y prioriza las causas mediante la sistematización de tres dimensiones: nivel de impacto, análisis de las posibilidades de ser modificados e inclusión en el contexto legal de Sunafil. Se busca determinar si la falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo —materia de esta investigación— es una causa trascendental, y se considera que el siguiente desafío de innovación: ¿cómo podemos desarrollar altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo ejercido por la Sunafil para lograr una mayor cobertura del Modelo de Integridad Pública?

Como último paso, en el capítulo IV se analiza el prototipo final de innovación en cuanto a su deseabilidad, factibilidad y viabilidad. Específicamente, no solo se busca determinar la deseabilidad del proyecto *Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo*

real —según las entrevistas del testeo—, sino también si resulta factible su implementación; por lo tanto, su viabilidad.



Capítulo I. Definición y descripción del problema

1.1. Redacción formal del problema

Adoptando la perspectiva histórica, Quiroz (2017, p. 30) definió la corrupción como un hecho desplegado en círculos de funcionarios que utilizan incorrectamente su poder inspirado en sus intereses privados para conseguir prerrogativas —sean políticas o no— ajenas a la ley a través de medidas igualmente ilegales (como malversación, desvío de fondos públicos y distorsión de políticas e instituciones) y diametralmente opuestas al desarrollo de la sociedad.

La definición otorgada por el indicado autor es adoptada por el Gobierno del Perú en dos documentos (*Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*, y *Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*) neurálgicos para el proceso de establecimiento de un estándar a nivel de todas las organizaciones estatales.

Como una nota adicional, la Secretaría de Integridad Pública (2023, p. 9), agrega que la corrupción debilita profundamente la gestión del estado y socava la confianza ciudadana, pues atenta contra los derechos básicos y la moral al destruir la competitividad, los servicios y hasta los recursos que deberían destinarse al desarrollo del país.

De esta manera, los actos de corrupción —configurados como un problema eminentemente público— ameritan especial atención, ya sea si se perpetran dentro de la administración pública o fuera de ella (PCM/SIP, 2023, p. 9).

En consecuencia, para el desarrollo de una investigación en un proceso de innovación es necesario conocer y comprender la definición y el sentido del problema público. Sobre el particular, los problemas públicos son construcciones subjetivas individuales o colectivas —no se producen espontáneamente en la naturaleza— que se adaptan a cada contexto y cuyo afán es cubrir necesidades y resguardar intereses ajenos al bienestar común. De ahí que sea urgente la intervención del gobierno para afrontar este fenómeno (Olaya y Gallego, 2022, p. 42).

En ese sentido, el Ceplan (2024, p. 5), concibe al problema público como aquella situación —de individuos o su entorno— que se configura como una necesidad, insatisfacción

o carencia surgida de situaciones que la evidencian (síntomas) y que ameritan la búsqueda de una solución. Así, con la finalidad de fortalecer la función inspectiva en la Sunafil, en su relación con el Modelo de Integridad se ha definido el siguiente problema: *Reducida cobertura [desviación de desempeño] del Modelo de Integridad Pública Institucional [producto bajo análisis] en el Sistema de Inspección del Trabajo de la Sunafil [sujeto que entrega un producto o lo desarrolla] a nivel nacional [espacio físico en que el producto es desarrollado o entregado] entre los años 2021 a 2023 [periodo de análisis].*

Esta descripción se encuentra relacionada a la incorrecta prestación de servicios de las intervenciones estatales, por lo cual, en atención a lo expresado por la OCDE (2024, p. 23), se propondrá una sólida estrategia anticorrupción y de integridad que tiene como meta cultivar una cultura de integridad para el Sistema de Inspección del Trabajo, desde un enfoque estratégico.

Este enfoque estratégico parte de considerar los instrumentos legales que regulan la función pública, los procesos y los responsables de implementarlos (De Bona, 2022, p. 4), considerando para ello un proceso de innovación que resulte deseable, factible y viable.

1.2. Marco conceptual del problema

Definir *integridad pública, modelo de integridad y sistema de inspección del trabajo* resulta crucial para este estudio que versa sobre el problema de la reducida cobertura del Modelo de Integridad Pública Institucional en el Sistema de Inspección del Trabajo de la Sunafil a nivel nacional y entre los años 2021 a 2023.

Los mencionados términos coadyuvarán a la mayor comprensión sobre el problema público identificado y permitirá trazar una idea del grado de intervención que se pretende hacia el problema en cuestión.

1.2.1. La integridad pública

La Secretaría de Integridad Pública (2021, p. 30) menciona que, para hablar de la integridad pública (IP), es necesario construir una comunidad de esfuerzos para aumentar los estándares de las actividades relacionadas con los intereses comunes y los diferentes grupos de interés, especialmente aquellos que influyen en sus acciones; es decir, conducirá a una

búsqueda continua de la organización hacia un horizonte moral, que no afecte los intereses comunes, por el contrario, los protege, gracias al crecimiento continuo de los estándares de integridad.

En ese orden, adoptando como concepto asociado al bien común, la IP se refiere a la puesta en práctica de facultades y recursos destinadas a los entes gubernamentales, a fin que sean administradas de manera honesta, ordenada y coherente con la función pública (Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, 2019, p. 2); por ello, la OCDE (2017, p. 7), considera que la honestidad, como expresión de la integridad, es un baluarte de las estructuras socioeconómicas y políticas, económicas; es decir, constituye un eje fundamental para construir el bien común y fomentar la prosperidad individual.

De igual manera, en una reciente publicación (OCDE, 2019, p. 16) precisó que la IP implica los gestores de lo público deben cumplir los requerimientos mínimos de la ley y, sobre todo, comportarse de acuerdo con parámetros de valores claros con el objetivo de que bien común (interés general) permanezca sobre el interés privado, pues gobernanza pública — que promueve la confianza— se cimenta en la integridad.

En ese marco, la OCDE, como una recomendación sobre la IP, para su fortalecimiento, precisa que se sustenta en tres pilares fundamentales y necesarios, ver Figura 1.

Figura 1

Los tres pilares de la recomendación del Consejo de la OCDE sobre IP

<p>Un SISTEMA de integridad coherente y completo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demostrar compromiso político y de gestión • Establecer responsabilidades institucionales claras para el sistema de integridad pública bien coordinado. • Desarrollar un enfoque estratégico basado en el riesgo. • Establecer altos estándares de conducta. 	<p>Una CULTURA de integridad pública</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover un enfoque que involucre toda la sociedad. • Invertir en el liderazgo en integridad de los gestores públicos. • Promover un servicio público profesional basado en el mérito. • Proporcionar información, capacitación, orientación y asesoramiento a los funcionarios públicos en integridad pública. • Apoyar una cultura organizacional abierta que responda a las preocupaciones de la integridad pública. 	<p>Una RENDICIÓN DE CUENTAS eficaz</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aplicar un marco de control y gestión de riesgos. • Asegurar respuestas efectivas a las violaciones de la integridad. • Reforzar la supervisión y control externos. • Fomentar la transparencia y el compromiso de todas las partes interesadas en el desarrollo e implementación de las políticas públicas.
---	---	---

De este modo, podemos concluir que el bien común, asociado a la misión de servir a la comunidad, es neurálgico para desplegar y preservar un sistema basado en la IP.

1.2.2. El Modelo de Integridad

De conformidad con la *XII Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2022*, elaborada por Proética, la corrupción, junto a la delincuencia, se conciben como los problemas más importantes para la nación peruana desde hace más de una década, lo que ha generado que la OCDE (2017) considere que, en el Perú, la corrupción perjudica la adecuada disposición de los recursos y lo eficaz que pueden ser las instituciones: en síntesis, merma la democracia.

Ante ello, en el año 2021, fue publicada en *El Peruano*, la *Estrategia de Integridad Pública del Poder Ejecutivo al 2022 para la Prevención de Actos de Corrupción*, en la que se instituyó cuatro ámbitos —desagregados en diez acciones— que buscan garantizar el buen funcionamiento del servicio público, fortalecer los principios de probidad e idoneidad, elevar los estándares de confianza —a partir de actos transparentes—, desarrollar una cultura que plantee mejoras continuas y fortalecer la vigilancia social con la gestión de denuncias.

Así pues, conforme a lo establecido en el mencionado documento, el referido Modelo de Integridad, previsto en la Tabla 11 del *Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*, prolongará su vigencia mientras no se actualice completamente la política de integridad aplicable para todo el Perú.

Efectivamente, el MI instaurado en el indicado plan es un instrumento preventivo de cara a la corrupción, desarrollado adoptando diversas estrategias (estándares) internacionales con el fin de optimizar el servicio de los organismos del Estado, concibiendo al enfrentamiento contra lo corrupto y la integridad como ejes de esta gestión.

En la actualidad, se ha definido al MI como un conjunto de orientaciones que pretenden mejorar el potencial preventivo y de protección de la organización contra todo acto corrupto y toda práctica incompatible con la moral. Sus nueve componentes deben organizarse sistemáticamente en las estructuras de trabajo.

Figura 2

Componentes del MI que orientan la gestión de las entidades públicas



Nota. Tomado de la *Directiva N° 002-2021-PCM/SIP*

Este MI, a tenor del documento normativo mencionado anteriormente y conforme describe la Secretaría de Integridad Pública (2021, p. 66), se destinada a fortalecer la prevención y la defensa frente a los actos corruptos de todas aquellas conductas contrarias a la ética. Esto quiere decir, además, que es una manifestación de un enfoque basado en la honestidad a nivel de las organizaciones, pero al mismo tiempo, en una herramienta de implementación que ayuda a robustecer el cultivo de la integridad como expresión social en la vida ciudadana.

De este modo, como lo menciona Munive (2022, p. 65), la intención del modelo es sostenerse en la integridad, introducida a manera de un nuevo método de diagnóstico y quizás en el tratamiento de problemas de corrupción, repotenciando su carácter preventivo ante el problema público abordado, la corrupción, a través del desarrollo de acciones específicas y transversales, referidas a la actividad principal, es decir, luchar contra los actos de corrupción, a través de acciones transversales, cuya implementación es imperativa para todas las organizaciones gubernamentales, sin excepción (Defensoría del Pueblo, 2019,

p. 7), en función de los plazos establecidos en dicha materia por la Secretaría de Integridad Pública.

Ahora bien, habiendo definido los conceptos anteriores, es importante referirnos al tema central de nuestro estudio que tiene relación, con el Sistema de Inspección del Trabajo y una aproximación a su significado.

1.2.3. El Sistema de Inspección del Trabajo

La OIT (2019, p. 6) considera que administrar e inspeccionar el trabajo son instituciones clave que permiten impulsar condiciones decentes para laborar a través de los recursos para hacer cumplir el marco legal. Así, asegura un entorno laboral seguro de respeto de principios y derechos elementales consagrados de los trabajadores.

De igual manera, dicha organización internacional (2021, p. 13), en su llamado mundial durante el contexto crítico generado por la Covid-19, para la recuperación económica, centrándose en las personas, en el marco de los principios de inclusividad, sostenibilidad y resiliencia, y con miras a certificar que se cumplan las leyes —en particular las relacionadas con la protección social y la seguridad y salud laboral— se comprometió a reforzar las facultades de las administraciones y los servicios de inspección del trabajo así como otras entidades responsables.

De ello, se puede destacar que el SIT, según la normativa específica vigente en el Perú, es un servicio público, y por tal razón, es responsable de manera permanente y para siempre, de monitorear los derechos laborales sociales, de salud y de seguridad, según el Convenio n.º 81 de la OIT.

Así pues, conforme se ha destacado este servicio público es tributario de la industrialización y se originó como resultado de la trascendencia para el beneficio social, de que se cumplan las legislaciones asociadas a los derechos laborales y sus condiciones, conforme a los convenios 81 y 129. Es en este marco que las atribuciones de la inspección del trabajo se vinculan en asegurar que se cumplan las regulaciones legales relacionadas con la seguridad y las características de las condiciones laborales (OIT, p. 11).

Dicha función del SIT se encuentra sujeta a una jurisdicción centralizada, como ocurre en el caso peruano, donde la Sunafil, asume dicha condición y la ejerce dando cumplimiento al marco normativo vigente.

En ese marco, Requejo (2013, p. 12, 13 y 14) refiere que es un sistema funcional, distinto a un sistema administrativo, además de ser único y polivalente, que tiene el Gobierno nacional para garantizar la generación del trabajo decente y se encuentra normado en la Ley n.º 28806; y, además, se encuentra compuesta por dos procedimientos particulares y distintos entre sí: i) El procedimiento inspectivo; y, ii) El procedimiento sancionador.

Así, según lo define Toyama (2009, p. 14-15), el primer procedimiento particular, se concibe como un proceso de control, donde se realizan pruebas anteriores y verificaciones con el fin de certificar que se acaten la normativa laboral, social y otras que correspondan. Concluye al expedir un informe sobre las inspecciones realizadas o, en su defecto, de un acta en la que se fije la infracción.

Por su parte, el segundo procedimiento (el sancionador), en comparación con el primero, según el mismo autor (2009, p. 14-15), como su mismo nombre lo indica, busca sancionador al infractor (sujeto inspeccionado), con la imposición de una multa.

A pesar de lo mencionado, no podemos dejar de mencionar que, como todo procedimiento, existe otro procedimiento adicional y excepcional, de revisión, a cargo del Tribunal Registral de la Sunafil.

Además de lo mencionado, según Briones (2016, p. 243) cabe añadir que, en lo referido a los derechos fundamentales vinculados al ejercicio de la función inspectiva, no solo debe importar la respuesta (desde un enfoque represivo), sino también debe interesar y ser necesaria la prevención y la enseñanza, función que a la fecha viene cumpliendo la Sunafil.

Habiendo desarrollado esta primera parte, Ramírez (2023, p. 161), citando a Bensusán (2009), precisa que existen diversas hipótesis sobre el SIT.

- De la disuasión. Su principal fundamento es utilizar al temor como instrumento que desalienta que los administradores públicos violen las leyes so pena de ser sancionados o sufrir penas. En otras palabras, surte efecto por el temor que ocasiona.

- De la sanción. Precisa que imponer un castigo es la consecuencia de haber contravenido la ley o las normas. A diferencia de la anterior, no se centra en el temor, sino en la contrastación entre las razones fundamentadas e imparciales de quien funge de juez y los argumentos del infractor.
- Del deber de protección a través la inspección. Propone que la inspección eficaz es la herramienta fundamental —y debe ser promovida por el estado— para velar por el acatamiento de las leyes mediante la prevención, lo que permite conseguir resultados laborales más productivos y beneficiosos para todos. Esta teoría es aplicada por la OIT.
- De la discrecionalidad y arbitrariedad. Según esta teoría, la planificación del uso de recursos logísticos, humanos y técnicos antes de fiscalizar resulta central. Además, considera relevante el binomio discrecionalidad-reglamentación. Así, tanto en el inicio como en la aplicación, debe primar la discrecionalidad, pero enmarcada claramente dentro de las normas de fiscalización y las leyes laborales vigentes.
- Del cumplimiento negociado/pedagógico. Surge en Hispanoamérica y se basa en sus leyes laborales. Su mayor ventaja es que el inspector cuenta con una amplia capacidad de discreción en el análisis de cada contexto. Esto se consigue con el contacto inmediato con el entorno, lo que permite el conocimiento real de las relaciones entre los trabajadores y su centro laboral.
- Del burócrata de a pie. Sostiene que las interacciones sociales del funcionario con el ciudadano. Según Lipsky, este es el camino por el que se comprende las funciones burocráticas y a través del cual se comprende que las funciones burocráticas se configuran mediante la interacción con la comunidad: el nexo ciudadanía-burocracia evidencia la manera en que la sociedad requiere experimentar al Estado.
- Desde esta perspectiva, el sistema estudiado representa un modelo híbrido entre prevención y sanción, que implica las acciones de vigilancia de la observancia del marco laboral legal, y en caso de infracciones en contra de dicha normativa, sancionarlas, a través del procedimiento administrativo sancionador respectivo,

correspondiendo de esta manera, comprende tanto el procedimiento inspectivo como el sancionador.

Ahora bien, teniendo presente la información concerniente a nuestro país, resulta necesario recordar que, las inspecciones laborales para cada país siguen siendo las mismas y tienen una sección y un objetivo general: garantizar los derechos de los empleados; solo cabrían algunas diferencias en cada país (Mendizábal, 2019, p. 159).

Para estos efectos, como parte del estudio y comprensión del concepto esencial, se ha considerado el análisis del funcionamiento de dicho sistema en seis países: uno de Europa (España) y los demás de América (México, Argentina, Chile, Colombia y Brasil).

1.2.3.1. El Sistema de Inspección del Trabajo en Argentina.

Sobre este país que forma parte de Mercosur, Mendizábal (2019, p. 175) indica que sus estados provinciales, de manera autónoma, efectúan las acciones de fiscalización. Para ello, estos estados provinciales cuentan con sus respectivos y distintos inspectores, las normas que los regula y sus procesos de inspección.

Como se puede apreciar, la naturaleza de la inspección del trabajo en Argentina difiere de la peruana, en cuanto en nuestro país el SIT es único.

Pese a ello, según Mendizábal (2019, p. 182 - 183), en el país de Argentina, existen dos procedimientos concretos, siendo que el primero de ellos, se refiere a las visitas inspectivas, mientras que el segundo procedimiento, se refieren a las comparecencias entre el sujeto inspeccionado y el funcionario inspector.

1.2.3.2. El Sistema de Inspección del Trabajo en Brasil

Este sistema —que pertenece al Ministerio de Trabajo— se encarga de la propuesta y redacción de directrices con tres puntuales objetivos:

- Efectuar inspecciones que indaguen sobre las condiciones laborales y la observancia legal sobre seguridad y salud;
- Mediar a través de supervisiones y soportes durante conflictos laborales de incidencia colectiva;

- Analizar, proponer, crear y redactar directrices que optimicen la supervisión del fondo encargado de proteger al trabajador si es despedido injustamente (FGTS).

Respecto de dicho sistema, tanto la OIT como el propio ministerio brasileño de trabajo destacan que la Inspección del Trabajo brasileña fue una de las pioneras en el mundo, creada mediante el Decreto nº 1.313, de 17 de enero de 1891, que reguló la inspección de los establecimientos fabriles, donde trabajaban niños y adolescentes, y estipuló normas adecuadas para el ejercicio del trabajo.

De este modo, como parte de su estructura, los auditores fiscales del trabajo se consideran autoridades¹. Se encuentran distribuidos en todas las *Unidades da Federação*, en las *Superintendências Regionais do Trabalho* y en la Sede, en Brasilia, y están técnicamente subordinados al SIT y vinculados administrativamente a las distintas *Superintendências Regionais do Trabalho (SRTb)*.

Ellos, junto con las autoridades de gestión nacional, regional o local y los Agentes de Seguridad y Salud en el Trabajo conforman el *Sistema Federal de Inspeção do Trabalho (SFIT)*, cuyo objetivo es acreditar la aplicación de normas que protegen el trabajo. Seguridad y Salud, actos y decisiones de las autoridades competentes y convenios, convenios y contratos colectivos de trabajo, sobre todo en cuanto a que se salvaguarde la salud durante las horas laborales.

La Inspección del Trabajo se efectúa, a nivel central, a cargo de la *Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT)*, y a nivel regional, se efectúa a través de las distintas *Superintendências Regionais do Trabalho (SRTb)*. Ahora bien, respecto de su planificación de acciones por parte de la *Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT)* se traduce principalmente en los alcances del Plan Plurianual (PPA) son la base de la planificación gubernamental —a mediano plazo— programas, lineamientos y objetivos. Además, es responsable de promover la convergencia del conjunto de acciones públicas encaminadas al cumplimiento de las estrategias de gobierno.

¹ Según la Ley n.º 10.593 y el artículo 6 del Decreto n.º 10.854, (del 6 de diciembre de 2002 y del 10 de noviembre de 2021, respectivamente).

1.2.3.3. El Sistema de Inspección del Trabajo en Chile

La Dirección General del Trabajo —creada en 1924— goza de funciones pertinentes para fiscalizar si se cumplen las leyes laborales, y encargarse de su aplicación mediante la Dirección del Trabajo y tribunales especializados (Briones, 2016, p. 241). Por tanto, la labor eficiente de este organismo incentiva que los trabajadores y la empresa negocien con un poder de equilibrado que permita a ambos desarrollar procesos altamente productivos.

La Inspección del Trabajo se creó en 1967² como órgano subordinado y ejecutor de la Dirección del Trabajo, pero su dependencia técnica (Departamento de Inspección) es el que se encarga de su control —proyección, disposición y dirección— tanto en el aspecto técnico como en el funcional las fiscalizaciones a cargo de los inspectores de trabajo.

La designación de estos inspectores depende de dos requisitos: licencia de haber culminado los estudios secundarios y certificado de aprobación del curso de la Escuela Técnica de Entrenamiento especializada.

La Ley de la Dirección del Trabajo determina que la denuncia —de oficio o laboral— activa la actuación de estos inspectores. Además, amplía la función fiscalizadora de los inspectores a las funciones antes restringidas a la Dirección del Trabajo en las Inspecciones de Provincia, Departamentos y Comunas. De esta manera sus funciones son las siguientes:

- Fiscalización de los inspectores en el centro de trabajo;
- Sanción mediante gravamen administrativo y cierre de establecimientos;
- Conciliación a través de la inspección;
- Prevención con inspecciones y procesos conciliatorios.

1.2.3.4. El Sistema de Inspección del Trabajo en Colombia.

Colombia es miembro integrante de la Comunidad Andina. La inspección laboral en dicho país se ejecuta a través de los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social³. Como sucede en el Perú (Mendizábal, 2019, p. 183), las inspecciones laborales en Colombia —a

² Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo.

³ Subordinados a la Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control de Trabajo, adscrita a las direcciones del Viceministerio de Relaciones Laborales (Mendizábal, 2019, p. 175 -176).

pedido de parte o de oficio— se realizan con las siguientes funciones que versan sobre riesgos, higiene, normativas y seguridad requeridas en el marco legal del país:

- La prevención involucra la persuasión y el asesoramiento para predisponer el acatamiento de las leyes en materia laboral.
- La coacción consiste en castigar a los transgresores laborales a través de la Policía Administrativa.
- La conciliación se aplica en casos que se requiera solucionar los conflictos laborales.
- La mejora normativa se implementa para subsanar permitan las zonas grises de la inspección del trabajo.
- El acompañamiento garantiza que se cumpla la legislación laboral que atañe al sistema general de riesgos laborales y de pensiones (SGRL y P)

1.2.3.5. El Sistema de Inspección del Trabajo en México

En México, esta inspección se encuentra determinada en su constitución, y se efectúa a nivel federal — incluyen aquellas ramas más destacadas en la economía del país, como la industria y los servicios— y local —el resto de rubros— (Mendizabal 2019, p. 177).

Asimismo, en comparación con el Perú, en dicho país del norte de América, existen 2 tipos de inspecciones: i) Inspecciones ordinarias e ii) Inspecciones extraordinarias. En las primeras, se encuentran las inspecciones iniciales, las periódicas y las de comprobación; mientras que, en las extraordinarias, se efectúan de oficio, cuando la autoridad toma conocimiento de actos que violan la legislación laboral de este país.

1.2.3.6. El Sistema de Inspección del Trabajo en España

En este país ibérico, según la Ley 23/2015, la inspección laboral se efectúa a través de funcionarios del Cuerpo de Subinspectores Laborales⁴. Como sucede en nuestro país, la inspección laboral se efectúa a través de las visitas inspectivas; a través de requerimientos de comparecencia; y, comprobación de datos.

⁴ Subordinados al Cuerpo Superior de Inspectores del Trabajo y Seguridad Social.

En el marco señalado y considerando que estas visitas pueden influir en la construcción de unos entornos laborales óptimos, y que son coherentes entre todos los países que se han analizado, la Asociación Internacional de la Inspección del Trabajo (AIIT) reconoce que la praxis ética y la alta calidad profesional determinan en gran medida la capacidad del inspector para brindar servicios adecuados a cada actor social y, en su conjunto, a la comunidad (AIIT, 2008, p. 4).

1.3. Arquitectura del problema

Tomando en cuenta lo indicado anteriormente, conviene destacar que en la actualidad las entidades del Estado, entre ellos la Sunafil, tienen el deber de aplicar el MI en sus respectivos procesos, siguiendo los estándares establecidos en la *Directiva n.º 002-2021-PCM/SIP* (Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del Sector Público).

Asimismo, como parte de aquellas disposiciones específicas determinadas por el órgano rector, en el año 2024 la SIT expidió la resolución *n.º 001-2024-PCM/SIP*. En su artículo 4 exige una adecuación para todas las entidades del Estado, definiendo y exhortando que la función de integridad debe efectuarse solo a través de las modalidades descritas en dicho documento normativo.

De esta manera, considerando que el problema encontrado se refiere a la reducida cobertura del MIP institucional en el SIT de la Sunafil a nivel nacional entre los años 2021 a 2023, conviene analizar y determinar cuáles son las dimensiones que ameritan investigación.

Ante dicha pregunta y considerando la especialidad, en cuanto a los alcances y la finalidad del SIT, las dimensiones identificadas son:

- Magnitud del problema.
- Proceso de implementación del MIP.
- Actores involucrados en la implementación del MIP en el SIT.
- Características necesarias de un MIP en el SIT.

Considerando ello, a continuación, se procede a desarrollar estas dimensiones.

1.3.1. La magnitud del problema

¿Cuál es el nivel de implementación del MIP en el SIT?

Sobre el particular, es conveniente mencionar que la aplicación del MI se encuentra compuesta de las siguientes etapas:

- 1: Inicial
- 2: Institucionalización
- 3: Estandarización
- 4: Eficacia
- 5: Impacto

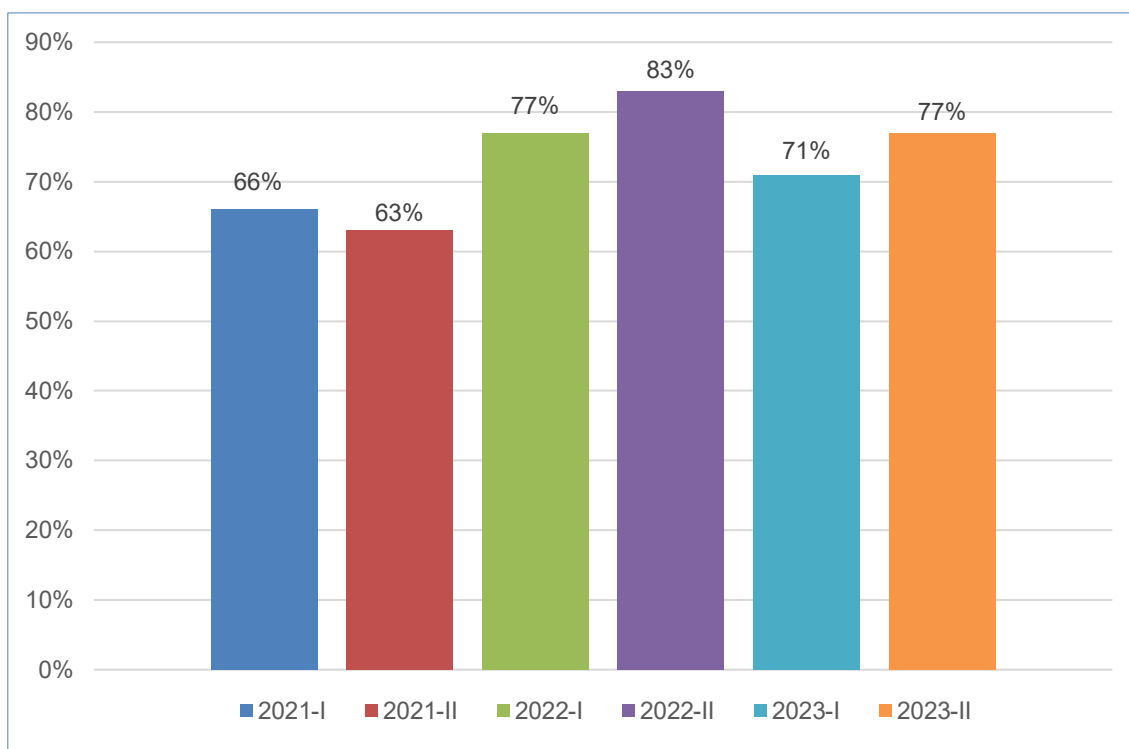
Con la aprobación del marco normativo respectivo y posteriormente, con los plazos establecidos, las entidades del Estado, en especial, las entidades del Poder Ejecutivo, comenzaron a efectuar sus respectivas mediciones al Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (en adelante ICP-C), que al cierre del 2023 se encontraban vigentes las Etapa 1 y 2⁵.

En ese orden, la Sunafil, como entidad del Sector Trabajo y Promoción del Empleo y en su condición de Autoridad de Inspección del Trabajo, no fue ajena a dicha circunstancia, y desde el año 2021 ha venido participando en las mediciones de su ICP-C con los resultados detallados (Figura 3).

⁵ Conforme con la Resolución de Secretaría de Integridad Pública N.º 005-2024-PCM/SIP, que aprueba la metodología de determinación del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción al año 2024, se encuentran vigentes las etapas 1 (inicial), 2: (institucional), y 3 (estandarización).

Figura 3

Resultados de las mediciones del ICP-C efectuadas en el ámbito de la Sunafil, del 2021 al 2023



A partir del gráfico y la información proporcionada por el “Reporte nacional de la Implementación del Modelo de Integridad, evaluación anual 2023”, al 31 de diciembre de 2023 la Sunafil obtuvo 0.79 en la medición del ICP-C (79 % de implementación del MI) y 0.21 (21 %) de brecha en la Epata 1. En la segunda etapa, obtuvo 0.64 en la medición del ICP-C (64 % de implementación del MI) y 0.36 (36 %) de brecha.

Tabla 1

Resultados de la medición del ICP, según los resultados de la Etapa 1 y 2, a noviembre de 2023

ETAPA	COMPONENTES									AVANCE	BRECHA
	C1	C2	C3	C4	C5	C6	C7	C8	C9		
1	0.64	0.00	0.90	0.67	0.84	0.80	1.00	1.00	0.88	0.79	0.21
2	0.67	0.00	0.80	0.60	0.00	1.00	1.00	0.50	0.00	0.64	0.36

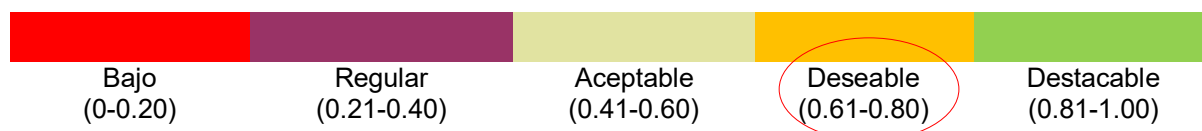
Nota. Tomado del Reporte Nacional de la implementación del Modelo de Integridad /

Reporte Anual 2023

En ese orden, de acuerdo con los resultados publicados y los parámetros de puntos y porcentajes determinados por la Secretaría de Integridad Pública, la Sunafil se encuentra en la escala de “Deseable” (oscila entre el 61 % y el 80 % de implementación del MI).

Figura 4

Ubicación de la Sunafil en la escala de valoración establecida por la Secretaría de Integridad Pública



Nota. Tomado del Reporte Nacional de la implementación del Modelo de Integridad /

Reporte Anual 2023

Según los anterior, podemos advertir que existen importantes resultados. El más alto de ellos (100 % de avance) se logró únicamente en el componente C7: Canal de denuncias, mientras que C1, C3, C4, C5, C6, C8 y C9 indican mediano avance.

Finalmente, se aprecia que el componente donde no se ha desarrollado ningún avance es en el componente C2: Gestión de riesgos, donde se reporta un 0 % de avance.

Precisamente, dicha Secretaría determinó que los avances mostrados por la Sunafil son heterogéneos, recomendando por ello, priorizar aquellos aspectos evaluados que no registraron ningún avance en su implementación:

- Proceder con la gestión de los riesgos.
- Reforzar sus acciones de comunicación externa sobre los avances del Modelo de Integridad.
- Cumplir con los entregables del SCI.
- Garantizar que se implementen los aportes del Órgano de Control Institucional.

Estos resultados, presentados por la Sunafil dentro de los plazos establecidos, han evidenciado que dicha entidad no haya superado el nivel alcanzado en el año 2022, en el que reportó un 83 % de implementación de dicho Modelo de Integridad.

Así pues, para la etapa 1 (cumplimiento normativo e institucionalizado), la Sunafil debió evidenciar documentalmente, el cumplimiento de los siguientes aspectos evaluados:

Tabla 2

Aspectos evaluados en la etapa 1: Cumplimiento normativo e institucionalizado para las entidades del Estado

CÓDIGO	COMPONENTE	ASPECTO EVALUADO
C1	Compromiso de la Alta Dirección	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de un órgano, unidad funcional o delegación de la función de integridad. - Incorporación de la integridad en los documentos de planeamiento (PEI - POI). - Elaboración y/o aprobación del Programa de Integridad de la entidad.
C2	Gestión de Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación y análisis de riesgos que afectan la integridad y riesgos de corrupción. - Establecimiento de mecanismos de prevención y mitigación.
C3	Políticas de integridad	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobación del Código de Conducta de la entidad. - Asesoría a la máxima autoridad administrativa de la entidad para la elaboración de la lista de sujetos obligados (DJI). - Implementación de acciones de prevención y mitigación de conflictos de intereses. - Aprobación de procedimientos de debida diligencia en la entidad. - Reconocimiento al personal por contribución al desempeño ético. - Establecimiento mecanismos para asegurar la integridad en el proceso de contratación de personal.
C4	Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> - Difusión en el portal institucional de los avances en la implementación del modelo de integridad en la entidad. - Monitoreo de publicación de información en el Portal de Transparencia Estándar. - Presentación de la Declaración Jurada de Intereses. - Implementación del Registro de Visitas en Línea. - Implementación de un sistema en línea de atención de solicitudes de acceso a la información pública. - Porcentaje de solicitudes de acceso a la información pública atendidas.
C5	Controles	<ul style="list-style-type: none"> - Nivel de avance en la implementación del Sistema de Control Interno. - Nivel de avance en la implementación de las recomendaciones emitidas por el Órgano de Control Institucional.
C6	Comunicación y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporación de contenidos de ética e integridad pública en el proceso de inducción. - Inclusión de temas vinculados con la integridad en el Plan de Desarrollo de las Personas. - Desarrollo de jornadas de capacitación en ética e integridad pública. - Difusión y promoción de la cultura integridad pública a los servidores civiles de la entidad. - Difusión y promoción de la cultura de integridad pública a los administrados, proveedores, y otros públicos de interés. - Inclusión de un componente de integridad en las evaluaciones de clima laboral.
C7	Canal de denuncia	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de la Plataforma Digital Única de Denuncias del Ciudadano. - Aprobación de directiva sobre el otorgamiento de medidas de protección al denunciante.

CÓDIGO	COMPONENTE	ASPECTO EVALUADO
C8	Supervisión y monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> - Monitoreo del reporte sobre implementación del modelo de integridad de las entidades adscritas (solo aplica ministerios). - Elaboración del reporte de seguimiento y monitoreo del modelo de integridad. - Elaboración de informe de capacidad operativa de la oficina de integridad. - Elaboración de informes de evaluación de resultados emitidos por la Secretaría de Integridad Pública.
C9	Encargado del Modelo	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de reuniones con las demás unidades de organización de la entidad para monitorear la implementación del modelo de integridad. - Incorporación de la función de seguimiento y monitoreo del modelo de integridad en documentos institucionales. - Difusión de la función de asistencia técnica de la oficina de integridad a las demás áreas de la entidad.

Nota. Tomado del Reporte Nacional de la implementación del Modelo de Integridad / Reporte Anual 2023

Por su parte, respecto a la Etapa 2: Implementación y aplicación de mecanismos y herramientas de integridad, se estableció el cumplimiento de los siguientes aspectos evaluados:

Tabla 3

Aspectos evaluados en la Etapa 2: Implementación y aplicación de mecanismos y herramientas de integridad, para las entidades del Estado

CÓDIGO	COMPONENTE	ASPECTO EVALUADO
C1	Compromiso de la Alta Dirección	<ul style="list-style-type: none"> - Contar con personal que asegure las líneas de trabajo prioritarias en materia de integridad. - Coordinar la implementación del Modelo de Integridad con las entidades adscritas al ministerio. - Informar a la alta dirección sobre los avances en la implementación del Modelo de Integridad.
C2	Gestión de Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> - Seguimiento a medidas de control y mitigación de riesgos que afectan la integridad o riesgos de corrupción.
C3	Políticas de integridad	<ul style="list-style-type: none"> - Uso de la Plataforma de Debida Diligencia en los procesos de selección de funcionarios de libre designación y remoción. - Seguimiento y actualización del registro de sujetos obligados a presentar su Declaración Jurada de Intereses. - Implementación de Plataforma de Debida Diligencia. - Aplicación de mecanismos para verificar la idoneidad técnica y moral de cargos de confianza y libre designación, conforme a la Ley N° 31419 y su reglamento. - Incorporación de cláusula anticorrupción en los contratos de locación de servicios (contrataciones menores a 8 UITs).

CÓDIGO	COMPONENTE	ASPECTO EVALUADO
C4	Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> - Apartado en el portal institucional con información sobre el modelo de integridad. - Actualización del Registro de Visitas en Línea, conforme a la Ley Ne 28024. - Publicación de la relación de funcionarios que deben registrar actos de gestión de intereses. - Implementación del Registro de Visitas en Línea en todas sus sedes institucionales. - Actualización de información de las agendas oficiales de los funcionarios de la alta dirección.
C5	Controles	<ul style="list-style-type: none"> - La entidad presentó oportunamente las acciones correctivas ante situaciones adversas identificadas y comunicadas en los informes resultantes del Control Simultáneo.
C6	Comunicación y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporación de acciones de difusión en materia de integridad en el Plan de Comunicación Interna de la entidad. - Incorporación en el Plan de Desarrollo de Personas del 2023, capacitaciones específicas en materia de integridad
C7	Canal de denuncia	<ul style="list-style-type: none"> - Difusión a los servidores civiles de la entidad sobre la Plataforma Digital Única de Denuncias del Ciudadano y medidas de protección al denunciante. - La entidad reporta de manera semestral a la Secretaría de Integridad Pública sobre las denuncias recibidas y medidas de protección otorgadas.
C8	Supervisión y monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboración de informe sobre eficacia de mecanismos o herramientas del Modelo de Integridad. - Comunicaciones a áreas recordando funciones/metas/responsabilidades vinculadas con la implementación del Modelo de Integridad
C9	Encargado del Modelo	<ul style="list-style-type: none"> - La Oficina de Integridad emite informes con recomendaciones u orientaciones a otras unidades de organización de la entidad.

Nota. Tomado del Reporte Nacional de la implementación del Modelo de Integridad / Reporte Anual 2023

Así pues, según lo desarrollado en este ítem, la Sunafil ha venido implementando el MI en la escala “Deseable” —cuyos valores oscilan entre 61 % y 80 % de implementación— con 77 % en el ICP-C al cierre del año 2023.

¿Es necesario el desarrollo de un MIP para el SIT?

El *Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*⁶ se sustentó en el desarrollo de tres ejes. Entre ellos, el Subcomponente 3.7. Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción Institucional (en adelante PILCI) del componente 3. Políticas de Integridad (la Tabla 11) sugirió el desarrollo de las acciones detalladas (Tabla 4).

⁶ Aprobado en 2018.

Tabla 4

Acciones sugeridas para el desarrollo del Subcomponente: Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción, del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021

COMPONENTE	SUB COMPONENTE	ALCANCE CONCEPTUAL	REFERENCIA NORMATIVA	ACCIONES SUGERIDAS
Políticas de Integridad	3.7. Plan de Integridad y Lucha contra la Corrupción Institucional	Al ser la política una posición, requiere materializarse a través de un plan que fije las acciones necesarias para garantizar su cumplimiento	Política de Integridad y Lucha Contra la Corrupción.	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar el Plan institucional teniendo como referente la Política de Integridad y Lucha Contra la Corrupción, y el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción 2018-2021. - Trabajar un plan de acción debidamente calendarizado con metas e indicadores. El período del plan debe ser 2 años como mínimo. - Establecer un mecanismo de monitoreo del mismo. - Garantizar la difusión del mismo. - Asegurar su incorporación en los documentos de gestión de la entidad (PESEM, PEI y POI) para efectos de garantizar el presupuesto para su implementación.

Nota. Tomado del Decreto Supremo N.º 044-2018-PCM

En ese marco, en el proceso de adecuación a dicho instrumento, la Sunafil efectuó un Diagnóstico, que luego dio origen al PILCI 2019-2021, primer documento en el cual se efectúa una evaluación institucional sobre integridad pública.

Dicho documento, levantó información sobre la cultura organizacional de la Sunafil, dentro del cual, como parte de la encuesta aplicada entre los servidores de dicha entidad, se ha determinado que en la Sunafil se ha identificado o tenido conocimiento de presuntos actos de corrupción:

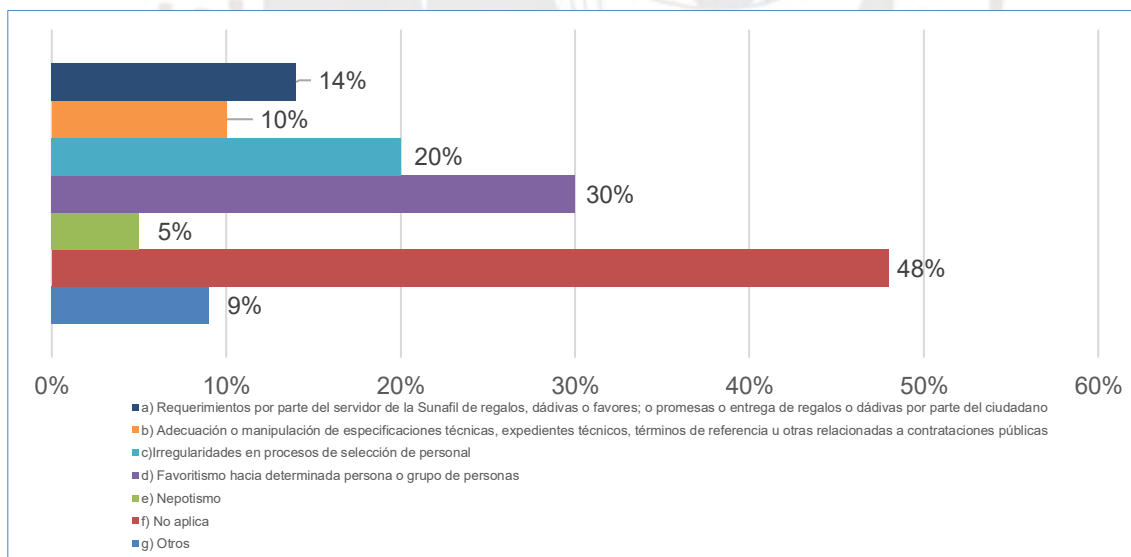
- El 30 % de los encuestados refiere haber escuchado, haber tomado conocimiento o haber sido testigo de actos de “Favoritismo hacia determinada persona o grupo de personas”.
- El 20 % afirma que ha escuchado, ha tomado conocimiento o ha sido testigo de “Irregularidades en procesos de selección de personal”.
- El 14 % sostiene haber escuchado, haber tomado conocimiento o haber sido testigo de “Requerimientos por parte del servidor de la Sunafil de regalos, dádivas o favores; o promesas o entrega de regalos o dádivas por parte del ciudadano”.

- El 10 % indica haber escuchado, haber tomado conocimiento o haber sido testigo de actos referidos a la “Adecuación o manipulación de especificaciones técnicas, expediente técnico, términos de referencia u otras relacionadas a contrataciones públicas”.
- El 5 % de los encuestados refiere haber escuchado, haber tomado conocimiento o haber sido testigo de actos de nepotismo.
- El 9 %, haber escuchado, haber tomado conocimiento o haber sido testigos de otros actos de corrupción.
- El 48 %, al marcar la opción “No aplica”, ha admitido no haber escuchado, haber tomado conocimiento o haber sido testigos de algún acto de corrupción.

A fin de entenderse dichos resultados a profundidad, conviene revisar el gráfico siguiente, donde se muestra el resultado de dicha encuesta:

Figura 5

Actos de corrupción sobre los que se ha escuchado, tomado conocimiento o han sido testigos los servidores públicos de la Sunafil



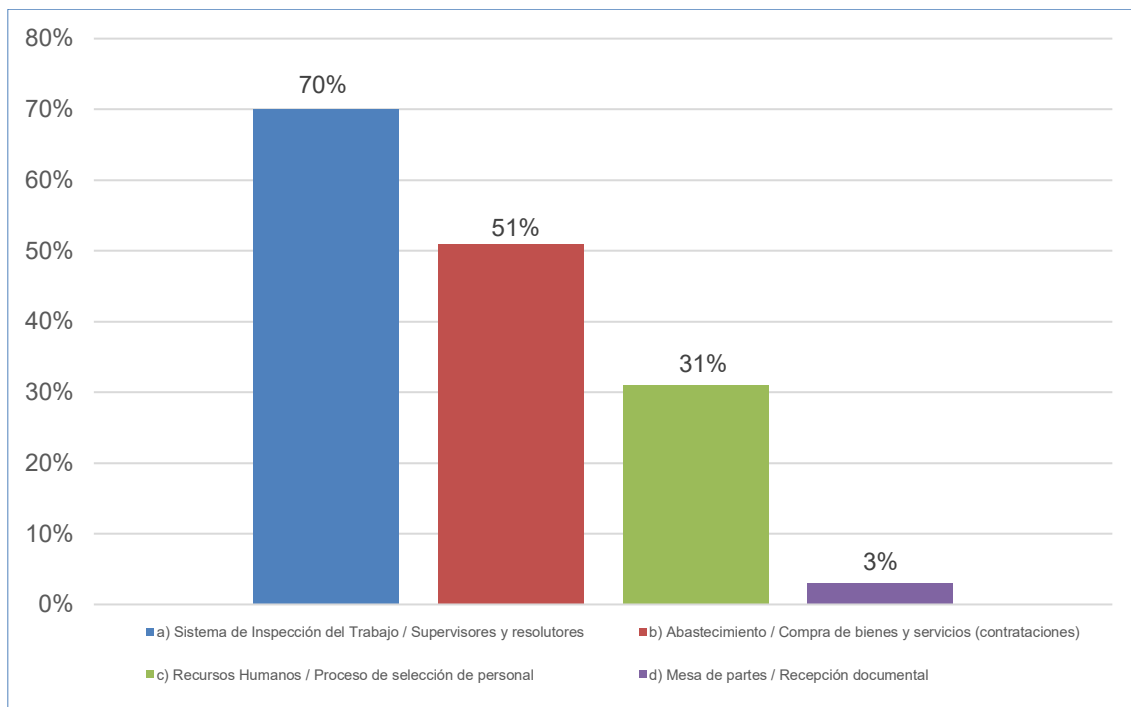
Nota. Tomado de la *Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N.° 001-2019-SUNAFIL/PCD*

Este resultado resulta vital, pues según el mencionado diagnóstico, debido a la identificación de los “posibles actos de corrupción” que podrían cometerse en la institución, se ha identificado además que, el proceso que mayor riesgo de corrupción representa para

la Sunafil es el SIT, donde justamente los inspectores efectúan el servicio público denominado “inspección del trabajo”.

Figura 6

Grupo o proceso que expondría a la Sunafil a un mayor riesgo de corrupción



Nota. Tomado de la Resolución de Presidencia del Consejo Directivo n.° 001-2019-SUNAFIL/PCD

Por otro lado, como componente del proceso de recolección de información, se ha aplicado la “Encuesta de percepción e identificación de riesgos que afecten el desempeño ético en el Sistema de Inspección del Trabajo a cargo de la Sunafil”, herramienta aplicada a los inspectores del trabajo y sus tres grupos ocupacionales.

En el desarrollo de dicha encuesta, el 70 % de los encuestados fueron varones, mientras que el 30 % fueron mujeres.

Asimismo, la edad del 5 % de los encuestados oscila entre 20 a 30 años; la edad del 25 % de los encuestados oscila entre 31 a 40 años; las edades del 40 % de los encuestados se encuentran entre 41 a 50 años; el 25 % del universo de los encuestados se encuentra entre los 51 a 60 años; y, finalmente, el 5 % restante de los encuestados se encuentra entre los 61 años a más.

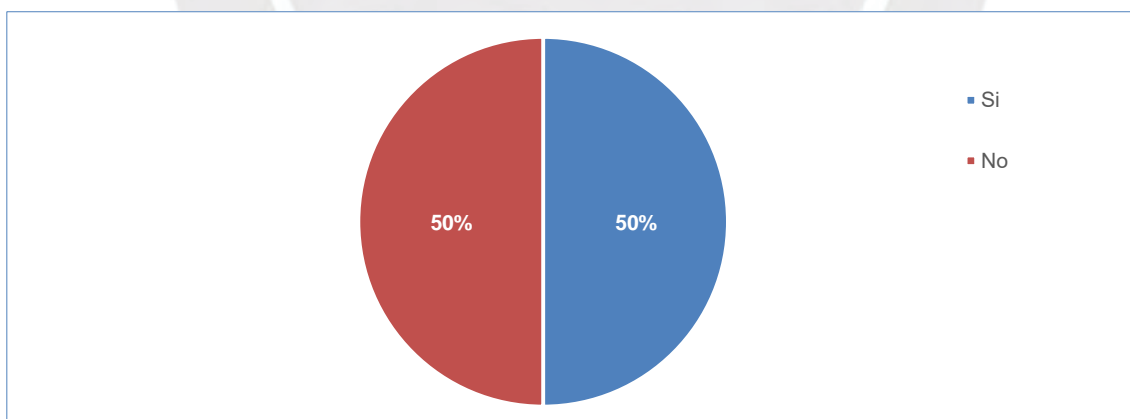
De estos resultados, podemos definir que el mayor porcentaje de participación en la indicada encuesta corresponde al universo de inspectores del trabajo que cuentan con edades entre los 41 a 50 años.

Asimismo, conviene destacar que en el desarrollo de la encuesta participaron servidores encargados de la función inspectora de la Intendencia de Lima Metropolitana, y de las Intendencias Regionales de Junín, Piura, Moquegua, Ica, Ucayali, Huancavelica, La Libertad, Huánuco, Tacna, Cajamarca, Lima, Áncash , Arequipa, Loreto, Apurímac y Tacna.

Así pues, como resultado a la primera pregunta de la indicada encuesta (*¿En el tiempo que vienes laborando en la Sunafil, has podido escuchar, tomado conocimiento o fuiste testigo de alguna conducta que contravenga los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal?*), el 50 % de los encuestados respondieron que han escuchado, han tomado conocimiento o fueron testigo de alguna conducta que contravenga los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal, mientras que el otro 50 % respondió que no escuchó de ninguno de estos actos:

Figura 7

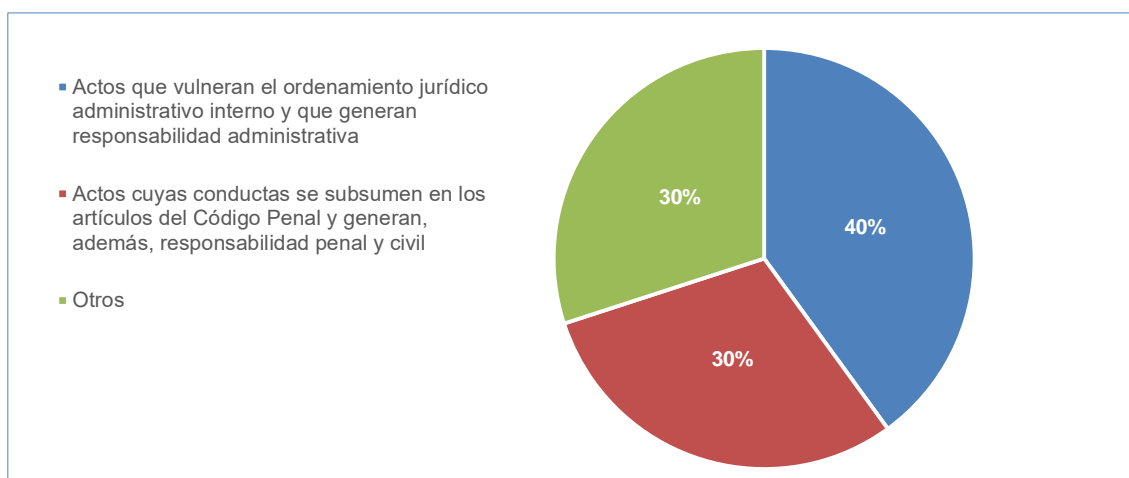
Percepción de los inspectores del trabajo respecto de conductas que contravengan los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal



Asociándola a la pregunta anterior, en la segunda pregunta de la encuesta (*En caso la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa, la conducta en cuestión puede ser considerada como:*), se buscó conocer qué tipo de conducta se trataría, a lo cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Figura 8

Precisión de las conductas que contravengan los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal identificadas por los inspectores del trabajo



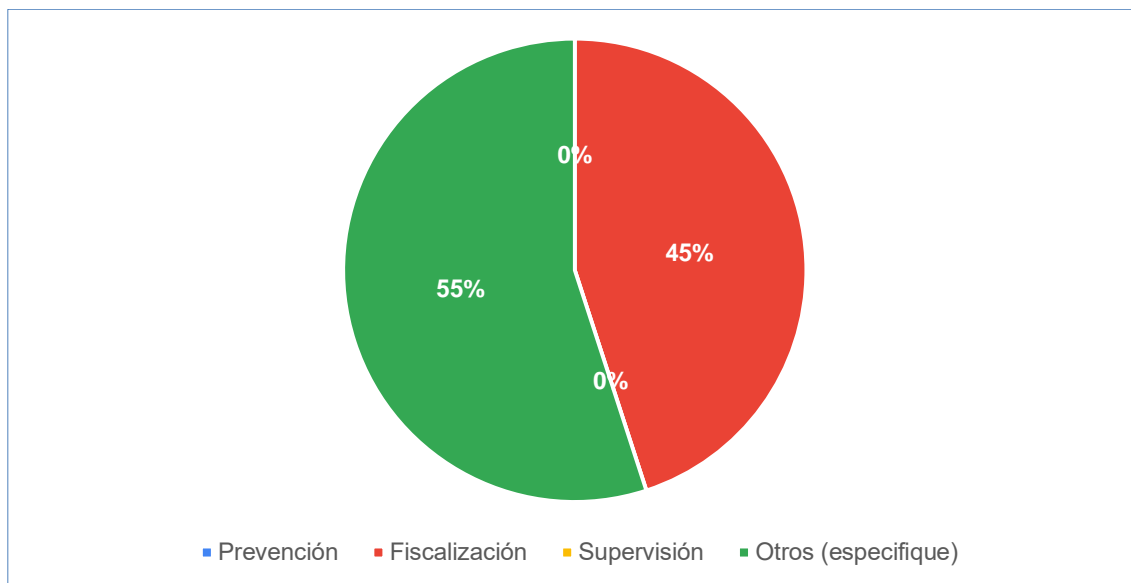
De lo mostrado en el gráfico anterior, se ha podido notar que el 40 % de los encuestados han respondido que ha tomado conocimiento de actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno y que generan responsabilidad administrativa; el 30 % respondió que han tomado conocimiento de que se refieren a actos cuyas conductas se subsumen en los artículos del Código Penal y generan, además, responsabilidad penal y civil; mientras que el 30 % restante respondieron que se trataría de otras conductas, entre las cuales se mencionaron comportamientos indebidos en la designación de funcionarios de confianza sin tener en consideración la preparación suficiente.

Posteriormente, como tercera pregunta de la encuesta y que resulta trascendental para la presente investigación, se les formuló la siguiente pregunta: *¿En qué proceso se materializa los actos mencionados en la pregunta anterior (Pregunta 2)?*

En respuesta a esta pregunta de la encuesta, los inspectores del trabajo respondieron de la siguiente manera:

Figura 9

Identificación del proceso de la Sunafil que expondría mayor riesgo al SIT



Como se puede apreciar, el 45 % de los inspectores del trabajo encuestados respondieron que en el proceso de Fiscalización han notado la ocurrencia de actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno y que generan responsabilidad administrativa, así como de aquellos actos cuyas conductas se subsumen en los artículos del Código Penal; mientras que el 55 % restante, respondieron que dichos actos ocurrirían en otros procesos. Ningún encuestado consideró haber tomado conocimiento de estos actos en el proceso de prevención y supervisión.

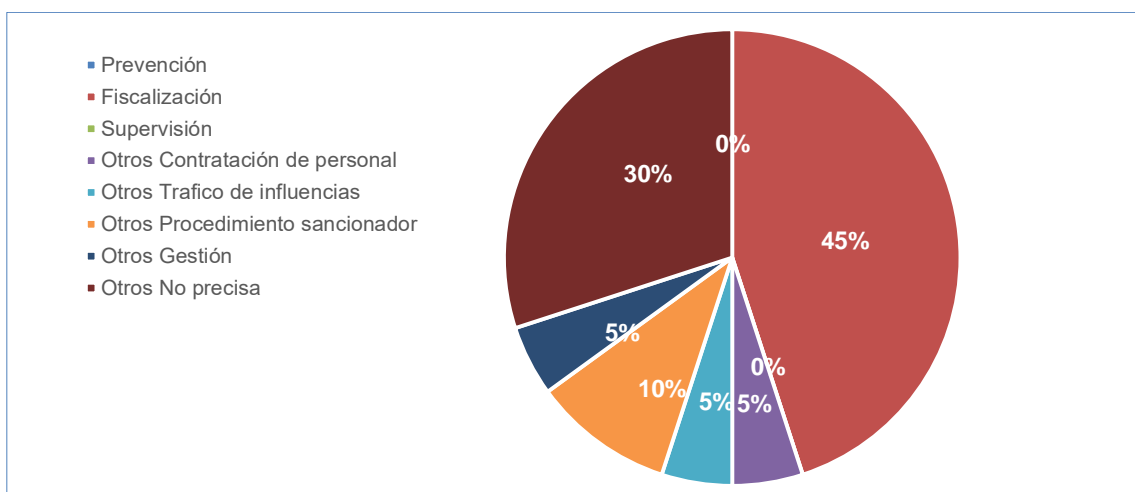
Así pues, tomando en cuenta al 55 % de los encuestados del gráfico anterior, estos respondieron que los actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno y que generan responsabilidad administrativa, así como de aquellos actos cuyas conductas se subsumen en los artículos del Código Penal, sucederían en los siguientes procesos:

- 5 % determinó que sucedería en el transcurso del proceso de contrato.
- 5 % precisó que es un delito (tráfico de influencias).
- 5 % indicó que sucedería en la gestión -institucional-.
- 10 % definió que ocurriría en el Procedimiento sancionador.
- 30 % no precisó algún proceso específico.

Así pues, tomando en cuenta la información del Figura 9 y lo determinado en el párrafo anterior, se reafirma que el proceso más vulnerable, o que representa un mayor riesgo para la Sunafil, es el de fiscalización laboral.

Figura 10

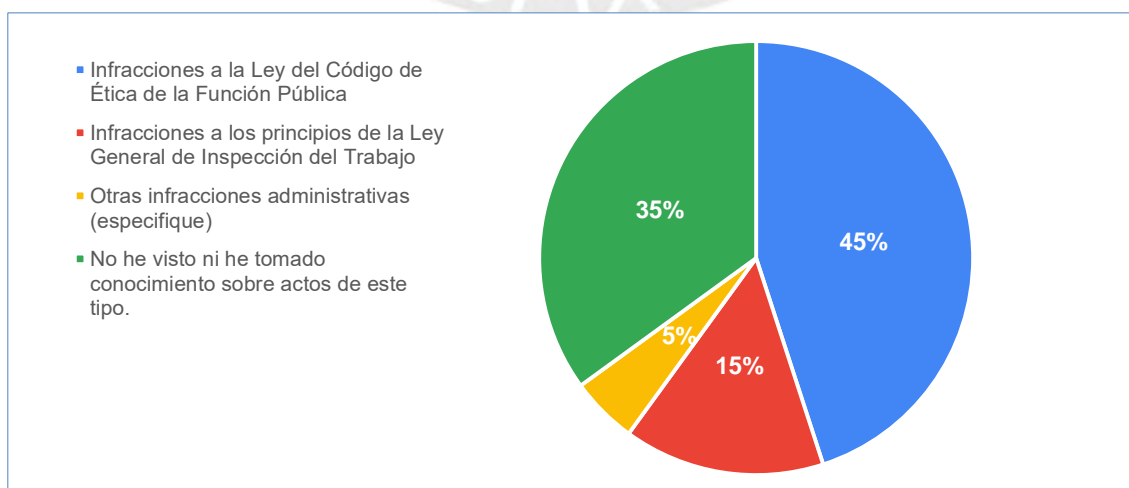
Resultado final sobre la identificación del proceso de la Sunafil que expondría mayor riesgo al SIT



Habiendo determinado que el proceso más vulnerable en la Sunafil es el proceso de fiscalización laboral, en respuesta a la cuarta pregunta (*¿Cuáles serían aquellos actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno que se identifican con mayor frecuencia?*), el 45 % de los encuestados determinaron que se tratarían de infracciones a la “Ley del Código de Ética de la Función Pública”.

Figura 11

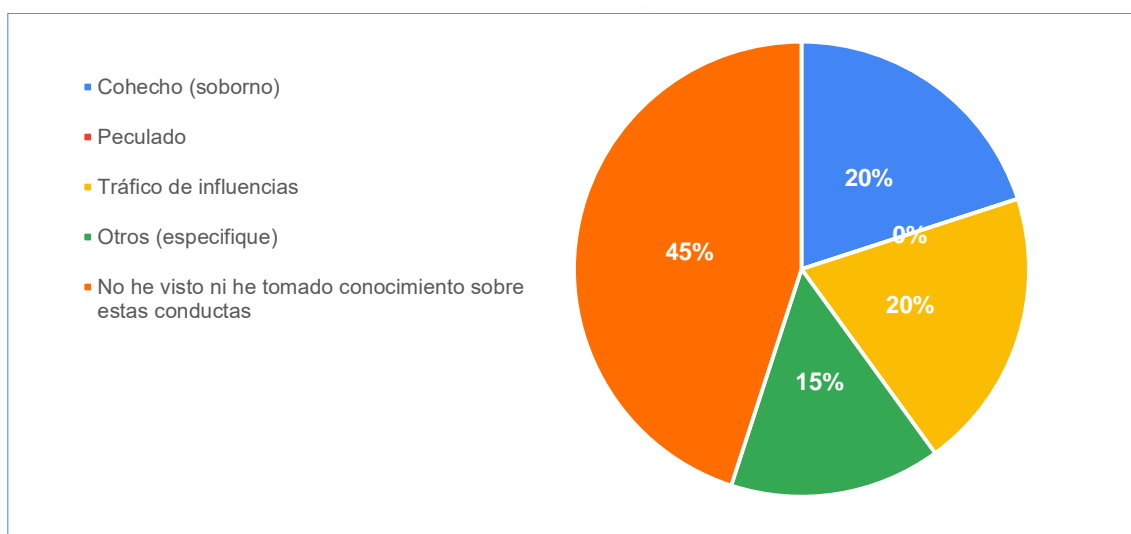
Determinación específica de aquellos actos que vulneran las leyes administrativas internas en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo



Asimismo, en lo referido a la quinta pregunta (*¿Cuáles serían aquellas conductas que se subsumen en los artículos del Código Penal que se identifican con mayor frecuencia?*), el 45 % de los encuestados determinaron que no han tomado conocimiento de estas conductas y el 40 % de los mismos, determinaron que se trataría de dos (2) delitos concretos: i) Cohecho (soborno); y, ii) Tráfico de influencias.

Figura 12

Determinación específica de aquellas conductas que se subsumen en los artículos del Código Penal en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo



Es importante destacar asimismo que, como parte de los comentarios finales de la encuesta aplicada a los inspectores del trabajo, se obtuvo la siguiente afirmación: *“...en la inspección de trabajo todos los días estamos expuestos a los riesgos de corrupción por la naturaleza misma de nuestras labores que son la fiscalización...”*.

Ahora bien, según tomando en consideración el estudio efectuado por Elías (2015, p. 506 – 507), determinó diversas experiencias negativas ocurridas en el curso de los procedimientos de inspección, ver Tabla 5.

Tabla 5

Experiencias negativas ocurridas en el curso de los procedimientos de inspección

N°	EXPERIENCIAS NEGATIVAS	COMENTARIOS SOBRE LA EXPERIENCIA NEGATIVA
1	Caso de inspector de Trabajo que acusó a una empresa de obstrucción por pretender filmar la actuación inspectiva	En virtud al numeral 3) del artículo 242 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, es un derecho del administrado fiscalizado, <i>“poder realizar grabaciones en audio o video de las diligencias en las que participen.”</i>
2	Existe un alto índice de subjetividad en las investigaciones de seguridad y salud en el trabajo, así como en las referidas a conducta antisindical. En el primer caso se ven propuestas de sanción a los empleadores en atención a que el inspector de trabajo considera que el reglamento respectivo debió tener determinado contenido en función de su particular interpretación de las cosas. En el segundo procede de similar manera siendo posible que tal interpretación surja de la fuerte influencia sindical que existe entre los mismos inspectores que tienen un sindicato muy pro activo.	En virtud al subnumeral 1) del numeral 240.2 del artículo 240 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, la administración pública en el ejercicio de la actividad de fiscalización está facultada para <i>“requerir al administrado objeto de la fiscalización, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria, respetando el principio de legalidad.”</i>
3	Por lo general se niegan a señalar el objeto de la investigación recortando la posibilidad del sujeto investigado de desvirtuar lo denunciado. En la casi totalidad de los casos investigados no le permitieron al empleador dejar constancia de nada en el desarrollo de sus actuaciones inspectivas.	En virtud a los numerales 1) y 4) del artículo 242 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, son derechos del administrado fiscalizado, <i>“ser informados del objeto y del sustento legal de la acción de supervisión y, de ser previsible, del plazo estimado de su duración, así como de sus derechos y obligaciones en el curso de tal actuación”</i> y <i>“se incluyan sus observaciones en las actas correspondientes.”</i>
4	No acompañan al acta de infracción el sustento documentado de sus conclusiones convirtiéndose su palabra en la prueba de sus constataciones y afirmaciones.	En virtud al subnumeral 4) del numeral 241.2 del artículo 241 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, es un deber en el ejercicio de la actividad de fiscalización, <i>“entregar copia del Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces al administrado al finalizar la diligencia de inspección, consignando de manera clara y precisa las observaciones que formule el administrado.”</i>

Nota. Tomado de Elías (2015)

Asimismo, el indicado autor Elías (2015, p. 508, 509, 511) presentó diversos hallazgos respecto al desarrollo de las inspecciones laborales en su vinculación con los empleadores (sujetos inspeccionados). Entre ellos, destacan:

Tabla 6

Resultados de la encuesta aplicada a los empleadores (sujetos inspeccionados)

N°	PREGUNTA FORMULADA A LOS EMPLEADORES (SUJETOS INSPECCIONADOS)	RESPUESTA A LA PREGUNTA
1	¿Cuál fue la actitud de los inspectores de trabajo durante el desarrollo de la inspección?	29% fue descortés 43% fue prepotente
2	¿Generalmente por parte del inspector una actitud imparcial o parcializada?	89% fue parcializado a favor de los trabajadores
3	¿Durante la inspección o la comparecencia en algún momento el inspector le insinuó o amenazó con multar por obstrucción o falta de colaboración?	43% respondió que si
4	¿Considera que en la etapa de las actuaciones inspectivas se respeta el derecho de defensa y al debido procedimiento?	100% respondió que no
5	¿El acta de infracción que dio inicio al procedimiento sancionador le proporcionó suficientes elementos de juicio para contestar el descargo?	83% respondió que no

Nota. Tomado de Elías (2015)

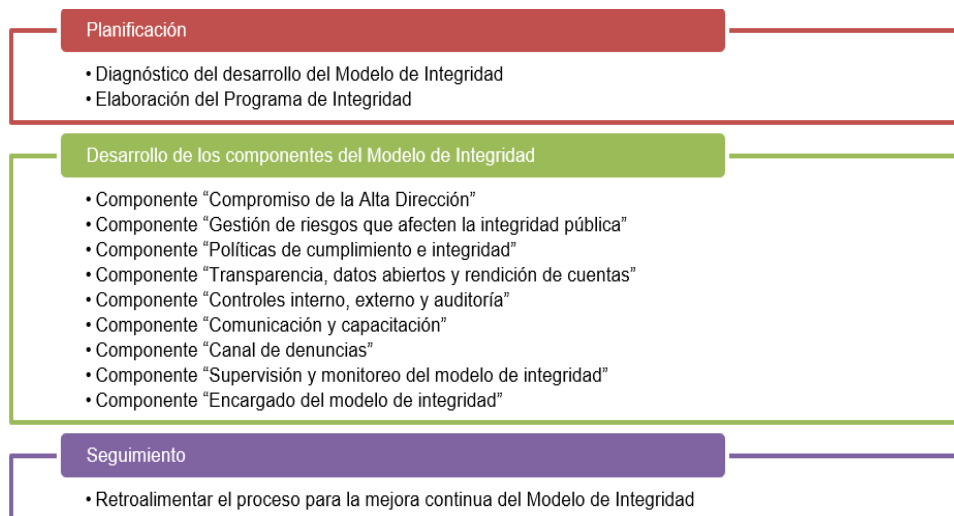
Dadas las circunstancias mencionadas y considerando que lo público incluye una evaluación de las actividades humanas, así como de las normas o intervenciones gubernamentales, o al menos la aplicación de fondos generales (Parsons, 2007, p. 37), es importante definir una línea de acción que reduzca estos riesgos de corrupción en el SIT, esto en el sentido que, los inspectores del trabajo, según la información recogida y la aplicación de la encuesta mencionada, al tener un trato directo con los inspeccionados, son más propensos a ser seducidos por algún soborno de persona natural o jurídica inspeccionada, o contrariamente, los inspectores del trabajo, pueden solicitar alguna dádiva, regalo o favor, a fin de cumplir o no, su función, o en general, incumplir con las disposiciones de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.

1.3.2. El proceso de implementación del Modelo de Integridad

¿Cómo se desarrolla el proceso de implementación del MI?

La implementación de dicha herramienta se encuentra desarrollada en la Directiva N° 002-2021-PCM/SIP, donde se define al MI como un armazón de trabajo formado por componentes (nueve) perfectamente definidos y subdivididos en etapas (tres) y sus respectivas actividades.

Figura 13

Etapas para fortalecer la cultura de integridad luego de implementar el MI

Como se evidencia, las dos actividades de la Etapa coadyuvan a esclarecer el grado del nivel en el que se implementa y desarrolla el MI:

Tabla 7

Actividades de la Etapa 1: Planificación, para fortalecer una cultura de integridad mediante la implementación del MI

<p>Actividad 1: Diagnóstico del desarrollo del Modelo de Integridad</p> <p><i>El órgano que ejerce la función de integridad establece el estado actual de desarrollo del modelo de integridad, el cual se constituye como el punto de comparación que permite evidenciar las brechas de implementación en cada uno de los componentes del modelo. Esta medición se realiza a través del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción. La primera medición se denomina Línea de Base.</i></p> <p>Actividad 2: Elaboración del Programa de Integridad</p> <p><i>El órgano que ejerce la función de integridad elabora un programa de integridad que define el curso de acción para cerrar las brechas identificadas, según el estado actual del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción. Dicho programa tiene una vigencia anual. El programa de integridad tiene como mínimo la siguiente estructura:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Brechas identificadas según el Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción. - Objetivos. - Acciones. - Responsables de cada acción. - Cronograma de trabajo. <p><i>El seguimiento del programa de integridad se realiza de manera semestral a través de la actualización del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción.</i></p>

Nota. Tomado de la *Directiva n.º 002-2021-PCM/SIP*

Seguidamente, en la Etapa 2 todas aquellas actividades vinculadas con el desarrollo de sus componentes se consuman.

Tabla 8

Componentes y subcomponentes de la Etapa 2: Desarrollo de los componentes del MI para fortalecer una cultura de integridad

N°	COMPONENTE	SUBCOMPONENTES
1	Compromiso de la Alta Dirección	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Fortalecimiento del órgano que ejerce la función de integridad Subcomponente: Visibilidad de la integridad como objetivo institucional de la entidad
2	Gestión de riesgos que afecten la integridad pública	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponentes: Identificación, evaluación y mitigación de los procesos o actividades que generen riesgos que afecten la integridad pública Subcomponente: Mapa de riesgos y controles
3	Políticas de integridad	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Código conducta Subcomponente: Prevención y mitigación de conflictos de intereses Subcomponente: Debida diligencia según las partes interesadas Subcomponente: Incentivos y reconocimientos al personal
		<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Contratación de personal Subcomponente: Acciones de Integridad y Lucha contra la Corrupción Institucional
4	Transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Transparencia activa Subcomponente: Transparencia pasiva
5	Controles interno, externo y auditoría	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Implementación del Sistema de Control Interno Subcomponente: Control Gubernamental – OCI
6	Comunicación y capacitación	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Inducción en integridad a nuevos servidores públicos Subcomponente: Capacitación permanente en políticas de integridad Subcomponente: Comunicación de “Política de Integridad” a las partes interesadas Subcomponente: Evaluación del clima laboral Subcomponente: Evaluación del nivel de satisfacción de las partes interesadas
7	Canal de denuncias	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Implementación de canal de denuncias Subcomponente: Mecanismos de protección al denunciante
8	Supervisión y monitoreo del modelo de integridad	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Evaluación de efectividad de los componentes del modelo de integridad
9	Encargado del modelo de integridad	<ul style="list-style-type: none"> Subcomponente: Función de acompañamiento

Nota. Tomado de la *Directiva n.º 002-2021-PCM/SIP*

Finalmente, la etapa 3: Seguimiento, consta de la ejecución de una sola actividad, la misma cuyo propósito es mejorar el proceso de manera continua y sostenida, ver Tabla 9.

Tabla 9

Actividades de la Etapa 3: Seguimiento, para fortalecer una cultura de integridad mediante la implementación del MI

Etapa III: Seguimiento

Esta etapa consta del desarrollo de una (1) actividad, a fin de determinar que los componentes y subcomponentes establecidos se desarrollen de forma adecuada.

Actividad 1: Retroalimentar el proceso para la mejora continua

El órgano que ejerce la función de integridad realiza el monitoreo y efectúa recomendaciones para identificar oportunidades de mejora, cierre de brechas y elevar los niveles de aplicación de los estándares que conduzcan a fortalecer la cultura de integridad en la entidad, en mérito a la información obtenida del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción.

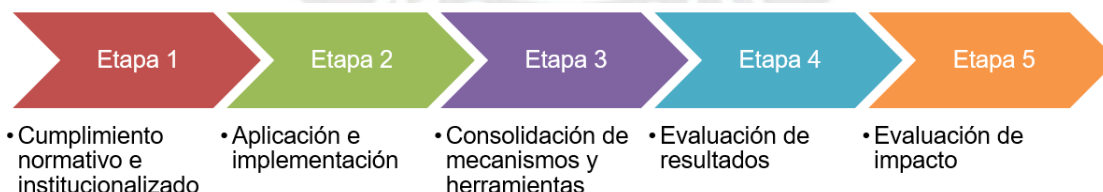
Nota. Tomado de la *Directiva N.º 002-2021-PCM/SIP*

Ahora bien, conviene destacar que el ICP permite medir el grado de implementación del Modelo. En efecto, de acuerdo con el avance de dicha herramienta se asigna un puntaje a las diversas entidades en función del nivel que van alcanzando, según cada una de las etapas. Esta puntuación numérica oscila entre 0 a 1; donde 0 significa ausencia de avances y 1 que se ha cumplido de manera óptima y adecuada con la etapa sujeta a evaluación.

Así pues, al 31 de diciembre de 2023, las entidades del Estado han sido evaluadas hasta la Etapa 2: Aplicación e implementación, restando a partir de ella, las Etapas 3, 4 y 5, programadas para los siguientes años:

Figura 14

Etapas de la implementación del MI mediante las mediciones ICP-C



Nota. Tomado del *Reporte Nacional de la implementación del Modelo de Integridad /*

Reporte Anual 2023

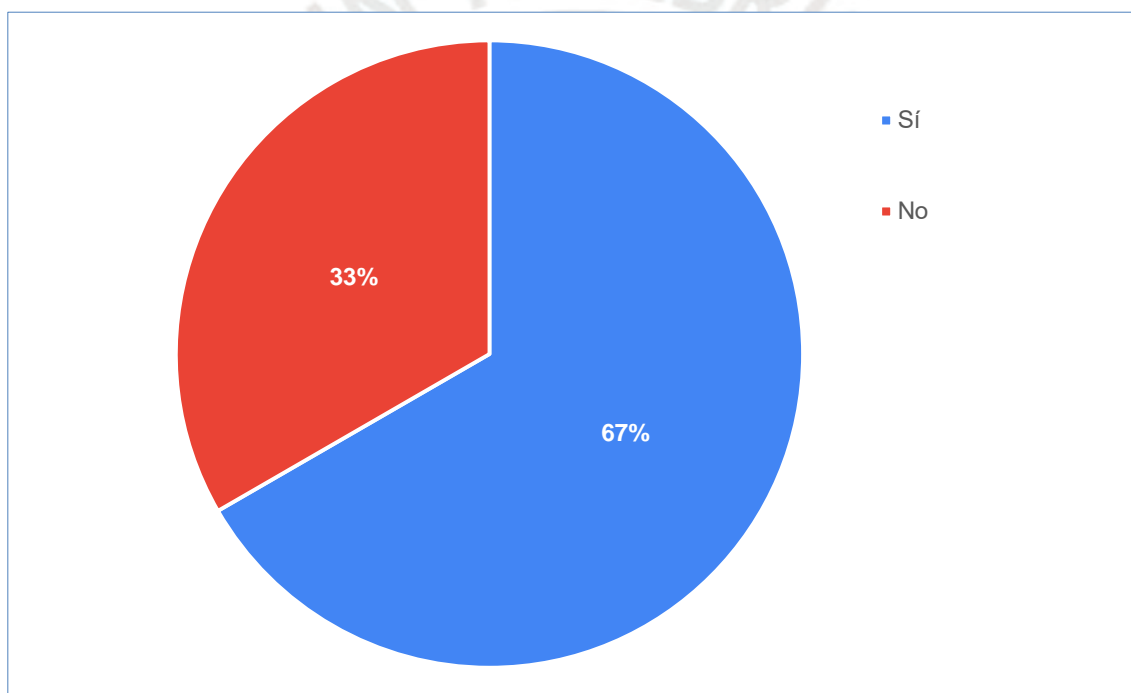
Según la SIP (2023, p. 8), desarrollar estas etapas requerirá un mayor nivel de exigencia en tanto se avance en su implementación. Esta exigencia, desde nuestro punto de

vista, es coherente, si lo que se busca es robustecer dicho modelo y garantizar su mejora permanente.

Cabe indicar que, en la “Encuesta de percepción e identificación de riesgos que afecten el desempeño ético en el Sistema de Inspección del Trabajo a cargo de la Sunafil”, respecto de la Pregunta 6 (*¿Conoces o has escuchado si en la Sunafil se viene implementando el Modelo de Integridad?*), el 67 % de los inspectores del trabajo encuestados respondieron que sí han escuchado que en la Sunafil se está implementando el MI, mientras que el 37 %, ha respondido no haber escuchado o han tomado conocimiento de la misma.

Figura 15

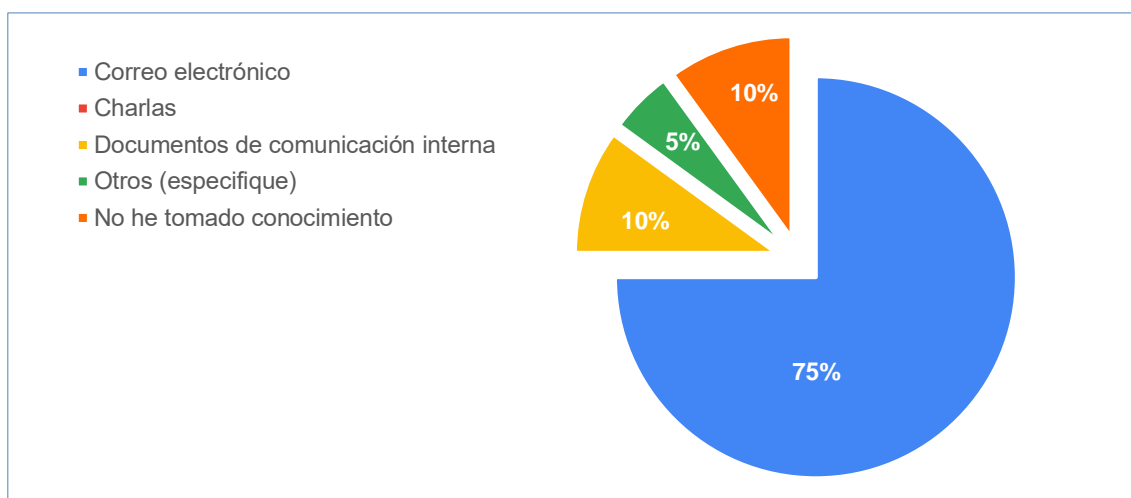
Percepción de los inspectores del trabajo respecto de la implementación del MI en la Sunafil



Asimismo, respecto de la Pregunta 7 de la indicada encuesta (*¿Cuáles son los medios por los cuales has tomado conocimiento del MI que se viene implementando en la Sunafil?*), el 75 % de los encuestados (inspectores del trabajo) afirman haber tomado conocimiento de la implementación del MI a través del correo electrónico, herramienta de comunicación ágil, especialmente en los entornos laborales actuales, tanto del sector público, así como el privado:

Figura 16

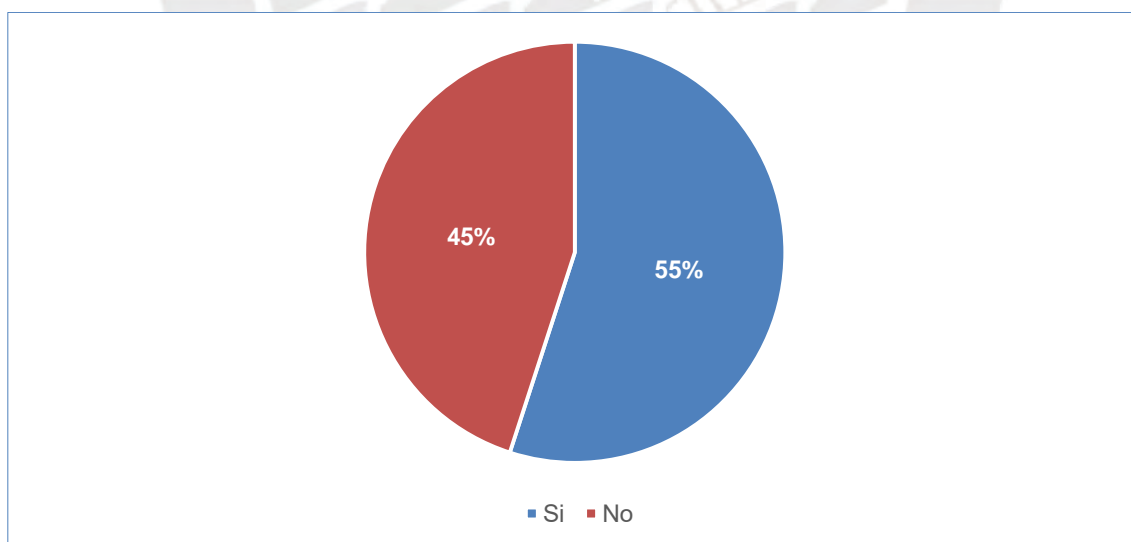
Canales por los cuales los inspectores del trabajo han tomado conocimiento del MI en la Sunafil



Finalmente, ante la Pregunta 8 (¿Crees que el MI que se viene implementando en la Sunafil es suficiente para el SIT?), el 45 % de los inspectores del trabajo respondieron que el MI no resulta suficiente para responder adecuadamente a las necesidades del SIT.

Figura 17

Resultados de la opinión de los inspectores del trabajo sobre la suficiencia de la implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil



En ese sentido, partimos de la idea de que ninguna herramienta o instrumento resultará suficiente, sobre todo considerando que el proceso de Fiscalización es un proceso crítico y que podría exponer a la Sunafil a algún riesgo de tipo reputacional, por la forma en que se conducen los inspectores del trabajo.

Es por ello que, como parte de las recomendaciones de mecanismos para que el Modelo de Integridad y dar cumplimiento a la finalidad del SIT, los inspectores sugirieron las siguientes acciones:

- Implementar un sistema de monitoreo permanente.
- Aplicar encuestas de satisfacción a los administrados.
- Incrementar la línea de carrera a, mínimo, nueve niveles.
- Incidir más en el personal administrativo de las regiones alejadas y pequeñas de Sunafil.
- Garantizar efectivamente —no solo en documentos— un proceso independiente a los denunciantes en cuanto a su integridad personal y laboral.
- Reestructurar el sistema educativo y redefinir los patrones de éxito para alcanzar la realización trascendental del ser humano, pues actualmente la sociedad se orienta al consumismo y hay personas que, con tal de satisfacer sus necesidades reales o creadas por la publicidad, son capaces de vulnerar las normas legales, éticas, etc.
- Rotar al personal con la finalidad que evitar la creación de vínculos de familiaridad con los administrados y sujetos a inspección, pues esta familiaridad expone constantemente a la corrupción.
- Ser más preciso y no divagar en teorías.
- Capacitar constantemente.
- Implementar el MI en todas las IREs (Intendencias Regionales).
- Incluir en el MI un análisis real de todas las intendencias regionales que existen, no solo basándose en Lima.
- Capacitar y sensibilizar a quienes integran el SIT.
- Implementar mayores acciones de control interno.
- Difundir y socializar a todo nivel el MI.
- Concientización a través de capacitaciones.
- Mejorar las herramientas de supervisión.

1.3.3. Los actores en el proceso de implementación del MI en el SIT

¿Quiénes son los actores que participan en la implementación del MI en el SIT?

En la *Resolución de Secretaría de Integridad Pública n.º 002-2021-PCM/SIP*, se estableció responsabilidades a nivel interno para el fortalecimiento del Modelo, en 3 niveles, siendo que cada uno de estos actores, desarrolla actividades específicas en el ámbito institucional, desde el nivel jerárquico en el que se encuentran.

Así pues, recientemente, conforme a la *Resolución de Secretaría de Integridad Pública (SIP) n.º 001-2024-PCM/SIP*, se incorporó como un actor interno involucrado en el fortalecimiento de una cultura de integridad, al Titular de la entidad.

Tabla 10

Responsabilidades de los actores internos para fortalecer una cultura de integridad

Nº	ACTOR INTERNO INVOLUCRADO	RESPONSABILIDADES
1	Titular de la entidad	<ul style="list-style-type: none"> Liderar y asegurar el compromiso de la Alta Dirección para la implementación y evaluación del Modelo de Integridad. Asegurar la incorporación y ejercicio de la función de integridad en la entidad, bajo los lineamientos de la Secretaría de Integridad Pública. Asegurar la continuidad de las estrategias de implementación del modelo de integridad. Liderar la Red de Integridad en el ámbito sectorial, regional, local o del Poder Judicial, según corresponda.
2	Máxima autoridad administrativa	<ul style="list-style-type: none"> Asegurar el apoyo, compromiso y participación de los órganos y unidades orgánicas de la entidad para el correcto y oportuno desarrollo del modelo de integridad; Fortalecer al órgano que ejerce la función de integridad; Disponer la incorporación de objetivos y acciones de integridad en los planes estratégicos de la entidad.
3	Órgano que ejerce la función de integridad	<ul style="list-style-type: none"> Registrar información del estado de desarrollo del modelo de integridad a través del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción; Elaborar el programa de integridad; Capacitar y brindar asistencia técnica a los demás órganos y unidades orgánicas respecto al desarrollo del modelo de integridad; Coordinar con los órganos y unidades orgánicas que participan en el fortalecimiento de una cultura de integridad. Proponer a la Alta Dirección la aprobación de los documentos para el fortalecimiento de una cultura de integridad, de corresponder.
4	Órganos y unidades orgánicas que participan en el fortalecimiento de una cultura de integridad	<ul style="list-style-type: none"> Participar en las actividades que organice, conduzca o desarrolle el órgano que ejerce la función de integridad para fortalecer una cultura de integridad; Ejecutar las acciones de integridad y lucha contra la corrupción, según corresponda; Ejecutar las acciones necesarias para el desarrollo del modelo de integridad, según corresponda; Proporcionar la información y documentos requeridos por el órgano que ejerce la función de integridad, para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva.

Nota. Tomado de la *Directiva n.º 001-2024-PCM/SIP*

Asimismo, de acuerdo con el documento normativo del año 2024, se consideró como un actor externo a la SIP, quien ejecuta las responsabilidades detalladas en la Tabla 11.

Tabla 11

Responsabilidades de la SIP, como actor externo, para fortalecer una cultura de integridad

N°	ACTOR EXTERNO INVOLUCRADO	RESPONSABILIDADES
1	Secretaría de Integridad Pública	<ul style="list-style-type: none"> • Brindar asistencia técnica a las entidades de la administración pública para la incorporación y ejercicio de la función de integridad. • Promover la implementación de modelo de integridad en las entidades de la administración pública. • Emitir lineamientos, brindar capacitación y desarrollar herramientas que coadyuven con la implementación de la presente Directiva. • Realizar seguimiento y monitoreo a la aplicación de la presente Directiva en las entidades de la administración pública.

Nota. Tomado de la *Directiva n.º 001-2024-PCM/SIP*

¿Cómo se ejecuta el proceso de inspección del trabajo desarrollado por el SIT?

Sobre el particular, en virtud del artículo 1 de *Ley General de Inspección del Trabajo* y sus modificatorias, sus actuaciones se subdividen en tres: previas, de orientación e inspectivas.

Las acciones previas se conciben como diligencias (presenciales o virtuales) realizadas antes de la investigación propiamente dicha. Su objetivo es vigilar, proteger y garantizar la observancia de las leyes laborales. Las actuaciones de orientación, según su propia definición, son diligencias llevadas a cabo por la Autoridad Inspectiva del Trabajo —a pedido o de oficio— con miras a brindarles orientación o asesoría técnica acerca de cómo cumplir las normas sociolaborales. Se podría concebir a estas actuaciones como preventivas.

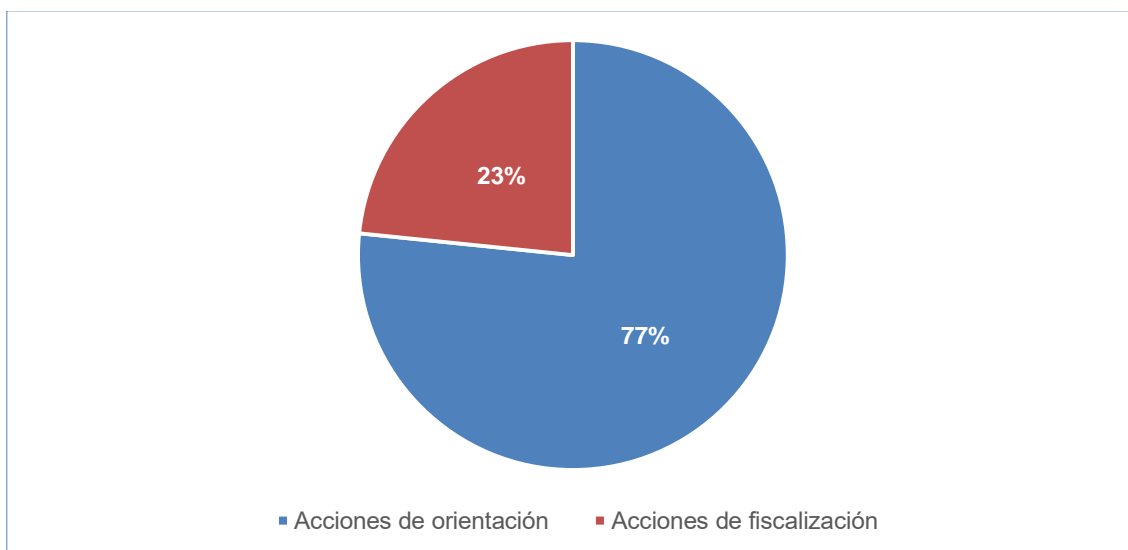
Finalmente, las actuaciones inspectivas propiamente dichas son diligencias seguidas de oficio —y previas al proceso de sanción— por la Inspección del Trabajo para corroborar si cumple o no la ley laboral. Este grupo se subdivide en cuatro modalidades:

- Requerimientos de documentación por medios electrónicos.
- Visitas inspectivas a los centros laborales.
- Comparecencia del inspeccionado ante el inspector.
- Verificación de base de datos.

Por lo mencionado, de acuerdo con la información brindada por la Sunafil, se ha podido apreciar que, entre el 2014 y el 2023, dicha entidad desarrolló un total de 1'650,240 acciones de orientación. Asimismo, desarrolló un total de 503,613 acciones de fiscalización, en la proporción de 77 % y 23 %, respectivamente:

Figura 18

Acciones de orientación y fiscalización ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023

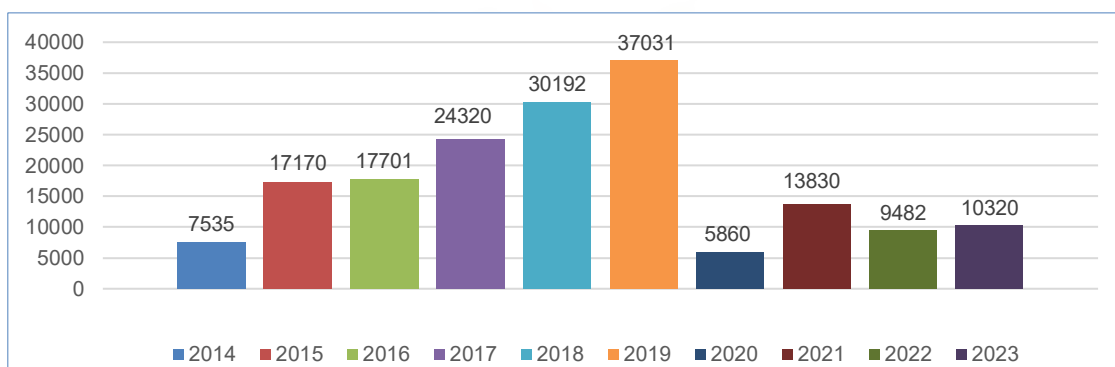


Nota. Tomado del Memorándum n.º 023-2024-SUNAFIL/DPPR/Informe n.º 025-2024-SUNAFIL/DINI

Así pues, de las 1'650,240 acciones de orientación, se ha podido obtener resultados heterogéneos respecto a la cantidad de dichas acciones, por año.

Figura 19

Acciones de orientación ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023

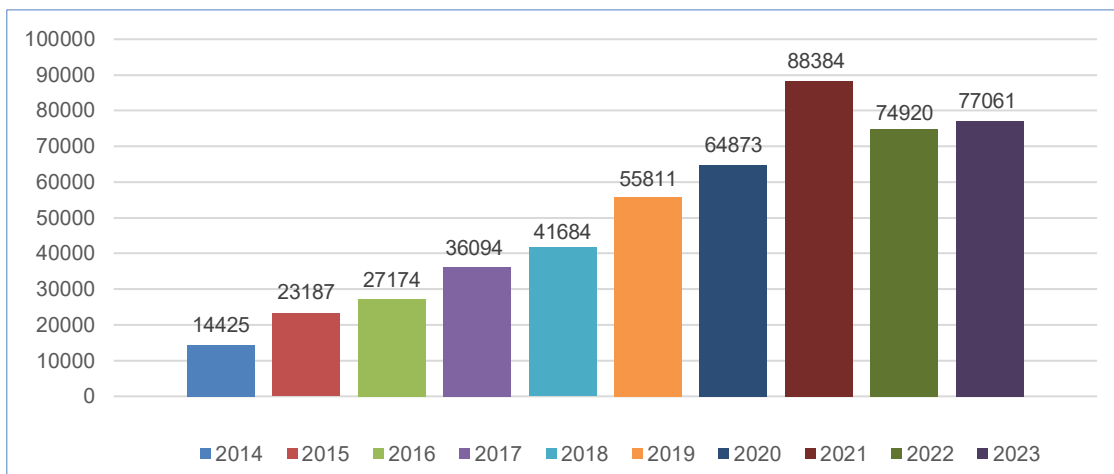


Nota. Tomado del Memorándum n.º 023-2024-SUNAFIL/DPPR

Por otro lado, entre los años 2014 al 31 de diciembre 2023, las acciones de fiscalización desarrolladas por la Sunafil, si han tenido una tendencia homogénea de ascenso.

Figura 20

Acciones de fiscalización ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023



Nota. Tomado del Informe n.º 025-2024-SUNAFIL/DINI

De estas acciones de fiscalización, que en total ascienden a 503,613, se ha podido apreciar que solo 123,163 órdenes de inspección fueron cerradas con Actas de infracción, mientras que 380,450 culminaron con Informes de actuaciones inspectivas, en una proporción de 24 % y 76 %, respectivamente.

Figura 21

Acciones de fiscalización ejecutadas por el SIT, desde el año 2014 hasta el 31 de diciembre de 2023, culminadas según resultado



Nota. Tomado del Informe n.º 025-2024-SUNAFIL/DINI

Ahora bien, para el logro de los resultados mostrados anteriormente, los inspectores del trabajo se encuentran compuestos por tres grupos ocupacionales, conforme se muestra en la Tabla 12.

Los Inspectores Auxiliares, representan el primer nivel de actuación de la función inspectiva y son responsables y se encuentran facultados para vigilar y controlar las normas laborales, siempre que las materias no resulten complejas. Estos inspectores tienen diversas potestades; por ejemplo, acceder irrestrictamente a lugares de trabajo, en cualquier momento; practicar diligencias de investigación; examinar la documentación del inspeccionado; y, si fuera el caso, paralizar obras, cuando advierta riesgos graves e inminentes para los trabajadores.

Finalmente, los Supervisores Inspectores son responsables de la dirección, la coordinación, el monitoreo y la supervisión de las actuaciones del personal inspectivo a cargo. También se responsabilizan de informar sobre estos actos, emitir las actas de infracción y otros documentos que demuestren los resultados. De esta manera, todo el proceso discurre dentro del marco legal vigente, los principios del SIT y a los parámetros técnicos de la Sunafil.

Este grupo de profesionales, evalúan de manera oportuna los resultados y el desarrollo de las actuaciones inspectivas de investigación, garantizando que se respeten las especificaciones y condiciones definidas como estándares en la legislación vigente, y, cuando sea necesario, determinan los ajustes requeridos para asegurar la predictibilidad, precisión y objetividad del sistema inspectivo.

Así pues, respecto a la cantidad de inspectores que forman parte del cuerpo inspectivo de la Sunafil, se ha podido apreciar, con corte al 31 de diciembre de 2023, lo siguiente:

- 400 son Inspectores Auxiliares.
- 291 son inspectores del trabajo.
- 51 son Supervisores Inspectores.

Tabla 12

Inspectores del trabajo que integran el cuerpo inspectivo de la Sunafil, hasta el 31 de diciembre de 2023, segregado por ubicación y grupo ocupacional

N.º	ÓRGANO DESCONCENTRADO (INTENDENCIA REGIONAL)	GRUPO OCUPACIONAL		
		INSPECTORES AUXILIARES	INSPECTORES DEL TRABAJO	SUPERVISORES INSPECTORES
1	Lima Metropolitana	151	168	31
2	Amazonas	6	1	0
3	Áncash	9	4	1
4	Apurímac	5	2	0
5	Arequipa	17	19	2
6	Ayacucho	6	3	0
7	Cajamarca	7	4	1
8	Callao	11	9	3
9	Cusco	13	9	1
10	Huancavelica	6	0	0
11	Huánuco	6	2	1
12	Ica	15	4	1
13	Junín	18	9	1
14	La Libertad	25	15	2
15	de Lambayeque	20	7	1
16	Lima (provincias)	11	5	1
17	Loreto	6	3	0
18	Madre de Dios	5	1	0
19	Moquegua	4	3	0
20	Pasco	5	1	0
21	Piura	14	8	2
22	Puno	9	3	1
23	San Martín	6	4	1
24	Tacna	11	2	0
25	Tumbes	7	1	0
26	Ucayali	7	4	1

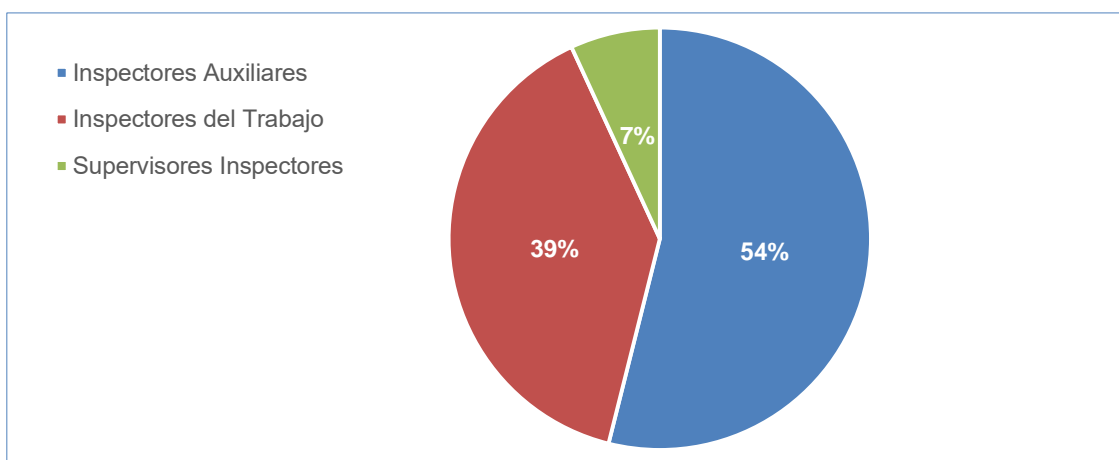
Nota. Tomado del Memorándum n.º 046-2024-SUNAFIL/GG/ORH

De la información mostrada en la tabla anterior, se ha determinado que:

- 400 inspectores auxiliares representan el 54 % del total;
- 291 inspectores del trabajo representan el 39 %;
- 51 supervisores inspectores representan el 7 % del total.

Figura 22

Porcentaje de inspectores del trabajo que forman el cuerpo inspectivo de la Sunafil hasta el 31 de diciembre de 2023, segregado por grupo ocupacional



Nota. Tomado del Memorándum n.º 046-2024-SUNAFIL/GG/ORH

1.3.4. Características que debería tener un MI en el SIT

¿Cuáles son las características del MI y cuál es su vinculación con el SIT?

Como autoridad y ente rector del SIT, la Sunafil se alinea con lo estipulado en el artículo 1 (párrafo segundo) de la Ley n.º 27815. Por tanto, le resultan aplicable dichas normas en su respectivo ámbito institucional. En ese orden, dicha Ley que las disposiciones que se establecieron en la misma rigen para todos los que desarrollan función pública.

Sobre el particular, es pertinente mencionar que el objetivo general del actual Código de Integridad y Ética de la Sunafil⁷ es promover y reforzar lo transparente y lo íntegro en el desempeño de su personal a través de parámetros que se alinean con la misión y la visión de la entidad. Sus objetivos específicos son los siguientes:

- Fomentar altos estándares de práctica y definir patrones de conducta aceptables;
- Ofrecer una guía de referencia que permita al personal realizar una autoevaluación;
- Crear un esquema que regule las responsabilidades y el comportamiento, tanto en el ámbito particular como oficial;
- Brindar un instrumento que fortalezca la identidad del personal de la entidad;

⁷ Aprobado mediante la Resolución de Superintendencia n.º 103-2017-SUNAFIL.

- Establecer bases de crecimiento progresivo para alcanzar parámetros seguros, dignos e higiénicos de trabajo;
- Reconocer los casos individuales y específicos que promuevan la moderación y la distinción pública del personal.

En ese marco, conviene advertir y precisar que, a la fecha, el Código de Integridad y Ética es el único instrumento normativo desarrollado para los inspectores del trabajo, en cuyo contenido se encuentra establecido un modelo de compromiso del personal.

Si bien, es el único instrumento normativo aplicable para los inspectores del trabajo, conviene precisar que, al ejercer su labor deben basarse tres instrumentos normativos generales, ver Tabla 13.

Tabla 13

Relación existente entre la Ley n.o 28806, el Convenio 81 de la OIT y la Ley n.º 27815

Nº	LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO LEY N° 28806	PRINCIPIOS DE LA INSPECCIÓN LABORAL (OIT)	LEY N° 27815, LEY DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
1	Artículo 3. Funciones de la Inspección del Trabajo	Servicio público. Artículo 3 del Convenio 81 de la OIT.	Artículo 3.- Fines de la función pública. Deberes: Responsabilidad
2	Artículo 1.- Objeto y definiciones.	Servicio público. Artículo 3 del Convenio 81 de la OIT.	Artículo 3.- Fines de la función pública. Deberes: Responsabilidad
3	Artículo 2, numerales: 2. Primacía de la realidad. 3. Imparcialidad y objetividad. 4. Equidad 5. Autonomía técnica y funcional.	Igualdad. Consistencia y Coherencia Proporcionalidad.	Principios: Idoneidad. Respeto. Justicia y Equidad. Deberes: Neutralidad Prohibiciones: Mantener intereses de conflicto. Obtener ventajas indebidas.
4	Artículo 2, numerales: 7.- Eficacia. 8. Unidad de función y de actuación. 10. Lealtad. 11. Probidad. 12. Sigilo profesional. 13. Honestidad. 14. Celeridad.	Eficiencia y Efectividad.	Principios: Probidad. Eficiencia. Veracidad. Deberes: Ejercicio adecuado del cargo. Uso adecuado de los bienes del Estado.

N°	LEY GENERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO LEY N° 28806	PRINCIPIOS DE LA INSPECCIÓN LABORAL (OIT)	LEY N° 27815, LEY DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA
5	Artículo 7.- Auxilio y colaboración con la inspección del Trabajo. Artículo 8.-Colaboración de la Inspección del Trabajo. Artículo 9.- Colaboración con los supervisores-Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares.	Cooperación. Colaboración.	Principios: Lealtad y obediencia

El Anexo 1 de la Resolución de Superintendencia n.º 103-2017-SUNAFIL⁸ muestra un modelo de compromiso de todo el personal respecto al mencionado Código de Integridad y Ética, constituyendo este, el único instrumento que exigió al personal, tanto inspectivo como administrativo, un compromiso de cumplimiento de las normas referidas a la ética; sin embargo, dicho instrumento tiene una naturaleza general.

En efecto, el subcomponente “Integridad y los valores éticos” de las “Normas de Control Interno”⁹ considera que las acciones de los inspectores trascienden el mero hecho de cumplir con la ley, por lo que el control de las entidades demanda que la conducta del personal de Sunafil se sujete a los más elevados estándares éticos.

En el marco señalado, la AIIT observa que, durante las inspecciones, los actores sociales y la comunidad merecen servicios de calidad enmarcadas en altos parámetros profesionales y éticos (AIIT, 2008, p. 4).

1.4. Marco institucional y normativo del problema

Llegado a este punto, es importante centrarse detallar los marcos señalados.

⁸ Que aprueba el Código de Integridad y Ética de la Sunafil.

⁹ Las “Normas de Control Interno” fueron aprobadas mediante Resolución de Contraloría n.º 320-2006-CG.

Tabla 14

Marco normativo respecto del problema identificado

PROBLEMA IDENTIFICADO: Reducida cobertura del Modelo de Integridad Pública Institucional en el Sistema de Inspección del Trabajo de la Sunafil a nivel nacional entre los años 2021 a 2023.	
NORMA	¿CUÁLES SON LOS COMPONENTES DE LA NORMA? ¿CÓMO SE RELACIONA CON EL PROBLEMA PÚBLICO Y EN QUE ARTÍCULOS ESPECÍFICOS?
Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública.	<p>Artículo 2.- Función pública Artículo 3.- Fines de la función pública Artículo 6.- Principios de la función pública</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Respeto 2. Probidad 3. Eficiencia 4. Idoneidad 5. Veracidad 6. Lealtad y obediencia 7. Justicia y equidad 8. Lealtad al Estado de Derecho <p>Artículo 7.- Deberes de la función pública</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Neutralidad 2. Transparencia 3. Discreción 4. Ejercicio adecuado del cargo 5. Uso adecuado de los bienes del Estado 6. Responsabilidad <p>Artículo 8.- Prohibiciones éticas de la función pública</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mantener intereses de conflicto 2. Obtener ventajas indebidas 3. Realizar actividades de proselitismo político 4. Hacer mal uso de información privilegiada 5. Presionar, amenazar y/o acosar
Ley N° 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - SUNAFIL, modifica la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.	<p>Artículo 1.- Objeto y definiciones. Artículo 2.- Principios Artículo 3. Funciones de la Inspección del Trabajo</p>

Tabla 15

Marco institucional frente al problema identificado

PROBLEMA IDENTIFICADO: Reducida cobertura del Modelo de Integridad Pública Institucional en el Sistema de Inspección del Trabajo de la Sunafil a nivel nacional entre los años 2021 a 2023.		
DENOMINACIÓN DE ENTIDADES/ COMISIONES	¿CUÁLES SON SUS FUNCIONES? ¿CUALES SON SUS FUNCIONES CON RESPECTO AL PROBLEMA PÚBLICO ABORDADO?	BASE NORMATIVA
Sunafil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar un enfoque estratégico que se base en datos empíricos y que tenga por objeto atenuar los riesgos en materia de integridad, fijando prioridades y objetivos para la implementación y fortalecimiento del Modelo de Integridad. 2. Ofrecer a sus servidores/as civiles la información, orientación y asesoramiento para que estos apliquen las normas en materia de integridad durante el ejercicio de sus funciones. 3. Favorecer una cultura de transparencia que responda a las preocupaciones relacionadas con la implementación y fortalecimiento del Modelo de Integridad. 4. Implementar un marco de control y gestión de riesgos que salvaguarde la integridad, garantizando un sistema de control interno con objetivos precisos que demuestren el compromiso de los/las responsables con la integridad y el servicio público, y que ofrezca un nivel razonable de garantía en cuanto a la eficiencia y los resultados institucionales, así como del cumplimiento de las normas legales. 	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 005-2020-SUNAFIL/PCD, que formaliza la aprobación de la Política de Integridad de la Sunafil.
Sunafil	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer mecanismos con la finalidad que el comportamiento de sus servidores/as públicos/as esté alineado con el cumplimiento de los principios y deberes establecidos en la Ley del Código de Ética de la Función Pública. 2. Promover conductas adecuadas de sus servidores/as públicos/as, a fin que estos/as eviten incurrir en las prohibiciones establecidas en la Ley del Código de Ética de la Función Pública. 3. Realizar acciones que coadyuven al fortalecimiento de la Ética de la Función Pública que motiven su cumplimiento y generen valor público en beneficio de la ciudadanía. 	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 008-2020-SUNAFIL/PCD, que formaliza la aprobación de la Política de Ética de la Sunafil.
Sunafil	<ol style="list-style-type: none"> 1. CUMPLIR con los requisitos establecidos por el Sistema de Gestión Antisoborno, así como establecer un marco de referencia para cumplir sus objetivos, además de implementar, mantener, revisar y mejorar continuamente dicho sistema, de acuerdo a las necesidades y circunstancias institucionales, 	Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 005-2022-SUNAFIL/PCD, que formaliza la aprobación de la Política Anticorrupción de la Sunafil.

	<p>promoviendo el planteamiento de inquietudes de buena fe o sobre la base de una creencia razonable, en confianza y sin temor a represalias, en concordancia con lo dispuesto en la legislación vigente en materia de prevención y lucha contra la corrupción.</p> <p>2. FORTALECER los mecanismos para la presentación, tramitación y seguimiento de las denuncias por actos de corrupción, en cualquiera de sus modalidades: soborno, peculado, entre otras, con la finalidad de brindar seguridad a sus sistemas internos, así como confianza a la ciudadanía.</p> <p>3. GARANTIZAR y dotar de máxima autoridad e independencia de la función de cumplimiento antisoborno para supervisar la implementación y mantenimiento del Sistema de Gestión Antisoborno.</p> <p>4. ESTABLECER una cultura de tolerancia cero frente a los actos de corrupción, en cualquiera de sus modalidades: soborno, peculado, entre otras, lo que significa que todo incidente sospechoso se investigará y cualquier comportamiento indebido dará lugar a las responsabilidades administrativas, penales y/o civiles que dicha conducta genere, sin distinción del régimen laboral o contractual.</p> <p>5. ESTABLECER que los/as servidores/as civiles que incumplan cualquiera de las disposiciones de la presente Política serán sujetos, previa investigación, a las medidas administrativas, civiles y/o penales correspondientes.</p>	
--	--	--

Tabla 16

Políticas públicas generales frente al problema identificado

<p>PROBLEMA IDENTIFICADO: Reducida cobertura del Modelo de Integridad Pública Institucional en el Sistema de Inspección del Trabajo de la Sunafil a nivel nacional entre los años 2021 a 2023.</p>	
<p>DENOMINACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS GENERALES</p>	<p>¿CUÁL ES EL OBJETIVO DE ESTE DOCUMENTO DE GESTIÓN? ¿CUÁLES SON SUS COMPONENTES? ¿CUÁLES SON SUS PLANTEAMIENTOS CON RESPECTO AL PROBLEMA PÚBLICO ABORDADO?</p>
<p>Política de Estado N° 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.</p>	<p>Nos comprometemos a afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.</p> <p>Con dicha declaración, el Estado se compromete, entre otros puntos fortalecer la transparencia, la independencia del Sistema Nacional de Control, promover la cultura anticorrupción y evitar los conflictos de intereses.</p>

Capítulo II. Causas del problema

2.1. Marco teórico sobre las causas del problema

En este ítem, se procede con la identificación y análisis del marco teórico causal del problema identificado. Se recurrió a la información contenida en los repositorios institucionales académicos, así como a la información producida por los organismos gubernamentales especializados que actúan como entes rectores sobre la materia estudiada.

A partir de ello, luego de un proceso de recolección de información y su posterior sistematización (ver Anexo N.º 4), se logró identificar diversas y gravitantes causas relevantes que tienen vinculación e incidencia con el problema planteado que, según lo desarrollado por diversos estudios científicos y aproximaciones teóricas por parte de diversos autores, son los siguientes:

2.1.1. Reducida implementación del MI en la Sunafil

Es una necesidad nacional e internacional, establecer un marco de actuación coherente con los principios orientadores al bienestar general y que prevenga los actos de corrupción y las irregularidades.

Precisamente por ello, según Velarde (2022, p. 50), en los últimos años se ha masificado el fomento de un ambiente basado en la ética dentro del estado y sus organismos debido a que se ha utilizado y aplicado parámetros de la IP. Así, en respuesta al mencionado problema público, las administraciones públicas, han adoptado un modelo de prevención adaptado de las experiencias de entidades privadas. Esta experiencia se denomina *compliance* público o gubernamental.

Dicho *compliance* público o gubernamental (Madrid y Palomino, 2020, p. 220-221) sintetiza la prevención y la reactividad, con lo que logra facilitar que las personas jurídicas se organicen y administren riesgos con el fin de acatar sus compromisos legales y voluntarios.

Para ello, la adopción de un *compliance* que lucha contra la corrupción se rige por parámetros aplicados internacionalmente en todo tipo de organismos, incluso los públicos, y se implementa a través de un MI (Madrid y Palomino, 2020, p. 224). En nuestro país se ha

desarrollado por iniciativa de la Presidencia del Consejo de Ministros —específicamente la SIP—, el ente que rige en materia de integridad pública.

Así pues, habiendo definido que el *compliance* se implementa en los organismos estatales a través del MI, conforme indica Chávez (2020, p. 450), el *compliance* orienta a estas entidades a prevenir y gestionar riesgos de inobservancia regulatoria —no exclusivamente el sustento de incumplimientos—, por lo que permite enfocar los esfuerzos en la heterorregulación vinculada con los principios y los valores éticos de las instituciones.

Tomando en consideración las apreciaciones anteriores, Gonzalez (2022, p. 13), refiere que el *compliance* estatal será la herramienta gestora para impulsar a los organismos públicos a administrar riesgos y estructurarse con miras a acatar sus deberes normados mediante un programa de cumplimiento.

Por esta razón, Vega y Tabra (2022, pp.140) mencionan que el aumento cualitativo de la ética y el diálogo incentivan que las empresas promuevan negociaciones con sus empleados, incluso que gesten una adecuada cultura interna que les permita implementar un eficiente esquema para cumplir las normas.

Así pues, en Perú, la SIP implementó un referente de integridad que permite aplicar el enfoque de IP en los organismos estatales a partir del ICP-C para medir cómo se desempeñan estas instituciones en cuanto al cumplimiento del MI. Para ello, organizó nueve componentes —a manera de orientaciones— en función de definiciones meridianamente claras y puntuales de aplicación funcional y organizacional

La idea del MI proporciona herramientas no solo para analizar las relaciones y dependencias interfactoriales, sino también el nivel de eficacia que surge de la conjunción de todos los factores. Según define Munive (2022, p. 65), esto es posible porque el diagnóstico y la potencial solución de los conflictos generados por la corrupción se refuerzan con la introducción del concepto de integridad. De esta manera, el enfoque no se restringe al ámbito individual —prácticas, instituciones o reglas—, por el contrario, plantea reformas pasibles de ser aplicadas en todo el país.

2.1.2. Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento

Sandoval (2014, p. 21), refiere que la economía no se ha preocupado de manera suficiente por la informalidad, pese a su gravitante trascendencia, pues ella es la clave para analizar los vínculos entre el empleo, el desempleo y la corrupción. El mismo autor sospecha que este vacío se debe a que la informalidad es prácticamente indetectable, dado que suele manifestarse a través de dinero no rastreable que se intercambian con los servidores públicos para que incumplan la ley en sus actividades. Esto definitivamente se aplica a las actividades inspectivas propias de la Sunafil.

El trabajo informal en el Perú, según indica Kamichi (2023, p. 15), está fuertemente vinculado con insuficientes niveles educativos y económicos, pero también con la baja productividad. La discrepancia entre el número de personas jóvenes dentro de la PEA y la cantidad de trabajos adecuados se configura como una causa sólida del trabajo informal. Kamichi también sostiene que los impuestos, los gastos asociados con la formalización y la flexibilidad laboral solo tienen incidencia mínima en este fenómeno.

Sobre este punto, el octavo objetivo¹⁰ de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible es interpretado por la OIT que será posible siempre y cuando se

- 8.7. *adopten medidas urgentes y eficientes que, además de erradicar el trabajo forzado, las nuevas formas de esclavitud y la trata de personas, prohíban y eliminen las más trágicas formas de trabajo infantil¹¹, incluso el uso de niños para labores militares, y*
- 8.8. *protejan derechos laborales y se promueva un contexto laboral adecuado incluso para los trabajadores migrantes¹² y los subempleados.*

Frente a esto, se entiende que las multas y otras sanciones a los empleadores no deben entenderse como incentivos adecuados para cumplir las leyes laborales. Por el contrario, se requiere que los inspectores del trabajo generen nuevos alicientes. En un plano prospectivo, es esperable que las leyes se cumplan en función de la voluntad y las bases éticas propias.

¹⁰ Referido al trabajo decente.

¹¹ A más tardar en 2025.

¹² En particular las mujeres migrantes.

Por ejemplo, en el caso de los inspectores del trabajo, estos se enfrentan a una situación generalizada y legal: el uso de la discrecionalidad administrativa —el rango amplio de decisión en las funciones concedido por ley— evidencia los límites que afrontan las leyes, dado que es insostenible la pretensión de abarcar todas las posibles situaciones —e incluso normar sus consecuencias legales— que en la realidad afrontan los inspectores. Por tanto, la discrecionalidad no debe considerarse como un vacío legal, sino un avance en el tratamiento de los casos presentados (Macassi y Salazar, 2019, p. 151).

Sin embargo, según Bensusán (2009, p. 992 y 997), este grado de discrecionalidad en la función inspectiva en países que padecen índices elevados de corrupción —y estado de derecho mermado— no es recomendable, pues en tales casos se verifica la tendencia al uso de dicha discrecionalidad para legitimar incumplimientos y evasiones legales. En consecuencia —continúa la autora—, el ejercicio de la discrecionalidad varía de acuerdo con las interacciones sociales que determinan la forma en la que se concibe el rol del fiscalizador, el grado de visibilidad de su conducta y la posibilidad de revertir o sancionar sus acciones inadecuadas.

Esto mismo es lo que ocurre en nuestro país, en donde el problema de asignar discrecionalidad para los inspectores del trabajo supondría transgredir derechos laborales, pues la fragilidad de nuestro sistema nacional, donde se tiene extendida la corrupción, ocasionaría estas desviaciones. A esto se agrega que nuestro margen legal no admite el ejercicio de la discrecionalidad, pues considera que ella implica subjetividades que arriesgan el debido proceso (Coll, 2018, p. 87).

En esa misma línea se expresan Toyama y Neyra (2011, p. 191), quienes refieren que la discrecionalidad de los inspectores del trabajo propicia tanto un trabajo flexible como atentados contra el proceso justo que deben recibir los administrados.

Por esta razón —y atendiendo a nuestro margen legal— somos partidarios de una regulación de estas facultades discrecionales a través de la concesión de entornos extensos o reducidos de decisión y actuación, pero siempre determinados por el sistema normativo y el modelo estatal en su conjunto y para el cumplimiento de los fines que en ellos se persiguen,

puesto que no es la subjetivo ni volitivo del servidor público, si no un asunto legal (Coll, 2018, p. 87).

Precisa Stella (2023, pp.17) que el funcionario ejerce su discrecionalidad administrativa en la interpretación de un caso singular y en los casos en que está facultado para aplicar sanciones —como el importe de la multa— en función de las características de las faltas y las posibles reincidencias. Sin embargo, la discrecionalidad, aunque legalmente aplicable y factible, presenta límites jurídicos que protegen a la ciudadanía de actos arbitrarios de los funcionarios públicos a través de procedimientos estandarizados con requisitos de cumplimiento claros que disminuyen sustancialmente los riesgos de utilizar desmedidamente esta potestad, que, finalmente, acarrearía que no se cumpla con las metas implícitas en las inspecciones laborales (Stella, 2023, pp.18).

Ante esta circunstancia, en el marco del *compliance* gubernamental, como se indicó anteriormente, es necesaria una gestión eficiente de los riesgos según las leyes peruanas que —mediante el establecimiento de parámetros de controles dentro de los mismos organismos estatales— promueven la eficiencia y el progreso al interior de las instituciones (Quintana y Lujan, 2022, p. 10670). Pese a esto, implementar el Sistema de Control Interno implicó serios problemas de deficiencia, que luego se trataron en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción¹³.

Actualmente, combatir los actos corruptos es central dentro de las políticas públicas, por lo que se encuentra inmersa en tanto en las agendas estatales como en las privadas en todo el mundo. Los riesgos que enfrentan las instituciones, así como sus implicaciones legales y éticas en la sociedad no son ajenas al estado peruano. Al respecto, Vega y Tabra (2022, pp.135) sostienen que cuando los programas de cumplimiento elevan su nivel de eficiencia en las instituciones del estado, se reducen estos riesgos.

Además, ambos demuestran a través de datos corroborables que ciertos cambios en las instituciones —como el incremento de la eficiencia de estrategias contra la corrupción, la

¹³ La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción se aprobó por Decreto Supremo 092-2017-PCM.

promoción de la gobernanza y la eficacia en las atenciones de las denuncias— elevan exponencialmente el nivel positivo de su administración en cuanto a la confrontar los actos corruptos y demás delitos conexos.

Por ejemplo, una manera de administrar estos riesgos se efectúa en la ejecución de los contratos públicos, donde puede revisarse el listado de riesgos de corrupción más recurrentes durante la fase de ejecución contractual (Chocano, 2020, p. 56); es decir, en fases o procesos críticos.

La gestión de los riesgos es una acción preventiva, como bien lo manifiesta Ponce (2018, p. 7-9), lo que significa cambiar radicalmente la perspectiva: del enfoque exclusivo en las consecuencias de la corrupción se debe virar hacia la prevención de la concreción de este delito dentro de la administración pública. La clave, según Ponce, para conseguir esto estriba en aplicar un proceso semejante a los usados en sectores con bienes altamente sensibles en lo macrosocial: una política centrada en la evaluación para prevenir estos riesgos. El mismo autor concluye que el objetivo de este viraje y su nueva política es cada organismo desarrolle su propio mapa de riesgo que le permita desplegar estrategias —puntuales y adaptadas a sus necesidades— que reduzcan sustancialmente las posibilidades de la concreción de tales actos.

Esta gestión se debe efectuar en todos los procesos, de manera que un control oportuno incremente sustancialmente en los ciudadanos la confianza en los organismos estatales e incentive que el estado alcance eficientemente sus objetivos de gestión. Así, Rojas (2024, p. 71) concuerda con Ponce (2018) en la necesidad de recurrir a un enfoque preventivo antes que al punitivo.

Por dicha razón, para el autor citado, en el ámbito público, aunque es posible que ciertas acciones ilegales que atentan contra la ética no sean pasibles de tipificación, sí ameritan ser contrarrestadas. Al margen de esto, ya sea a través de la sanción administrativa o penal que sean necesarias aplicar, la gestión de riesgos suele desbordar lo individual, de ahí que sea de cardinal importancia abordar también ámbitos estructurales y sociales al interior de los organismos estatales.

2.1.3. La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas

Debido a que la OCDE centra una parte de su investigación en el factor conductual para analizar las medidas gubernamentales referidas a la integridad, recomienda lo siguiente:

- replantear las medidas tomadas respecto a la integridad en función de las evidencias sobre las conductas,
- bosquejar intervenciones puntuales destinadas a la corrección, mejora o activación de una conducta específica.

Respecto al enfoque conductual la OCDE recomienda abordar determinados cuestionamientos a las medidas ya tomadas contra la corrupción —los enfoques estrictos y las consecuencias perjudiciales del control, por ejemplo— y plantear argumentos que fomenten el cultivo de valores íntegros y la confianza institucional. Sobre el esbozo de iniciativas conductuales, la OCDE propone que conocer las restricciones humanas cognitivas, los prejuicios sociales y las preferencias culturales incrementan el potencial de cambios progresivos y sutiles en las elecciones éticas de las personas. La corrupción involucra el mal uso del poder privado o público, distrae el interés sobre las leyes en pro de un provecho obtenido por particulares (tanto en individuos como en organizaciones), por lo que merma la solidez de toda institución infestada por ella. En tal sentido, lo propuesto por la OCDE es relevante y actual (Astudillo, 2023, p. 270).

A esto se suma que, en sociedades donde prima la desigualdad, la ciudadanía no considera completamente digno de rechazo a la corrupción, pues —sin evaluarla bajo parámetros de justicia y ética— se percibe inevitable e impune —en cuanto a que no puede ser sometida por los controles estatales—, por lo que las personas muestran claros signos de desánimo y desconfianza si de programas que afrontan este desafío se trata. En contraste, las sociedades con índices muy bajos de desigualdad presentan ciudadanos que consideran la corrupción como un atentado directo contra la integridad del gobierno y la propia sociedad (Palacios, Rodríguez, Fuente & Pereyra, 2023, p. 271).

Tomando en cuenta lo descrito, conviene destacar que el aspecto remunerativo es el motor de las actuaciones de las personas, siendo uno de los factores (aunque no el único) que permite atraer a las personas para el sector público (Cerdea, 2016, p. 8).

En promedio, según la OIT (2022, p.11) los salarios del sector privado superan a los del público. Más allá de este hecho, lo más relevantes es que la divergencia entre salarios también se verifica dentro del sector público, debido sobre todo a la variedad de regímenes laborales, incluso cuando dos personas desempeñan el mismo trabajo dentro de una misma institución estatal (OIT, 2022, p. 30).

En consonancia con esto, Luyo (2019, p. 172) sostiene que los salarios, aumentos e incluso ascensos no guardan paridad dentro del sistema público, lo que abarca una misma entidad con distintos salarios y beneficios para sus trabajadores que realizan el mismo trabajo. Esto se comprueba en países, como Perú, en donde es inexistente la carrera pública. Así, cabe analizar esto bajo el enfoque de la misma Luyo, quien sostiene que todo sistema de remuneración burocrático aspira a la atracción, la conservación y el desarrollo de un eficiente equipo que se encamine a sostener los fines de su institución, por lo que se esperaría que fomente la capacitación y la profesionalización de sus funcionarios.

2.1.4. Limitadas actividades de formación y capacitación en materias vinculadas a la Inspección del Trabajo orientadas al enfoque de IP

La administración de la formación tiene una conexión positiva y relevante con el manejo del desempeño, ya que, según principios teóricos y razonamientos lógicos, los empleados públicos que reciben una buena preparación logran un nivel de eficacia que responde a las expectativas de los ciudadanos atendidos (Chávez, Cárdenas y Huaira, 2022, p. 10).

En relación con esta demanda, Soza y Herrera (2022, p. 75) indican que, hasta ahora, el gobierno de Perú no ha establecido mediante leyes la exigencia de que las instituciones públicas destinen un monto específico de su presupuesto anual a la formación para optimizar sus servicios. Aunque, cuando se efectúa este tipo de gasto, suele limitarse generalmente a aspectos técnicos vinculados directamente a las funciones del empleado.

En este contexto, Del Campo y Hernández (2016, p. 180) destacan que en la región existen dos enfoques para abordar estos retos: uno, de corte estatal e institucional, que pretende fortalecer centralizadamente la administración del talento, promoviendo consistencia en los contenidos de formación y las metas gubernamentales; y otro, de carácter gerencial, que opta por delegar la capacitación a externos. Sea cual sea el camino elegido, resulta esencial implementar iniciativas de formación dirigidas a capacitar y perfeccionar a los empleados del sector público.

El interés por la formación y el desarrollo profesional ha crecido en los últimos tiempos; en ese sentido, Soza y Herrera (2022, p. 78) explican que planificar, estructurar y ejecutar programas destinados a capacitar y perfeccionar a los trabajadores, buscando potenciar sus habilidades, elevar su eficacia y fomentar su crecimiento, responde a una creciente prioridad en torno a la capacitación. Esto se debe a que dicha preparación facilita:

- Mayor unión entre los integrantes de la institución,
- Conexión más fuerte con los valores organizacionales,
- Compromiso genuino hacia los objetivos de la organización,
- Esfuerzo para acatar con las responsabilidades,
- Incremento en los beneficios obtenidos de la inversión,
- Niveles elevados de producción,
- Fomento de la actitud proactiva, la innovación y la creatividad en el ámbito laboral,
- Avance en el rendimiento de los empleados,
- Comunicación asertiva y valiosa dentro del equipo,
- Disminución en gastos operativos,
- Fortalecimiento de la armonía, el trabajo conjunto, y con ello, de la colaboración y la coordinación,
- Acceso a datos confiables provenientes de los propios trabajadores.

Tomando en cuenta estas ventajas, un manejo completo del proceso de formación abarca, además de los temas relacionados con las labores a desempeñar, aquellos vinculados a la ética en el ámbito público.

2.1.5. Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo

Alcanzar las metas y objetivos de una institución, al igual que poner en práctica todo tipo de políticas, demanda un compromiso explícito de las autoridades de mayor rango tanto en entidad privadas y públicas. En el sector estatal, específicamente para aplicar el MI, se destaca como elemento clave el Compromiso de la Alta Dirección. Según Chávez (2020, p. 446), este abarca a los directivos principales, junto con los empleados de todos los niveles, y requiere la existencia de valores bien definidos dentro de la organización, un entendimiento profundo de su entorno y una clara percepción de lo que necesitan y esperan las partes involucradas.

Así, el compromiso con la organización resulta esencial y está intrínsecamente ligado al rendimiento de sus empleados, que es visto como una de las actitudes más valiosas hacia la entidad para alcanzar un bienestar compartido (López, 2021, p. 660). Por lo tanto, no es suficiente contar únicamente con conocimientos para solucionar los inconvenientes y cumplir los propósitos y metas institucionales; se necesitan además diversas competencias, habilidades y actitudes. Esto explica la conexión entre el compromiso organizacional y aspectos como las medidas contra la corrupción y el soborno, el liderazgo y la influencia en el entorno social (López, 2021, p. 664).

Aunque existen regulaciones tanto internacionales como nacionales, y a pesar de que las instituciones estatales, con sus restricciones, han impulsado políticas y acciones para enfrentar la corrupción, los avances han sido escasos. Esto demuestra que la creación de políticas públicas y sus normas no ha logrado reducir efectivamente la corrupción ni las conductas indebidas que surgen dentro de las entidades.

Con este propósito, los códigos de ética o conducta se presentan como recursos fundamentales, no tanto como una expresión del poder sancionador del Estado, sino como herramientas de valor que buscan elevar la calidad del servicio público (Rojas, 2024, p. 99). Arroyo (2018, p. 95) explica que estos códigos tienen la finalidad de fijar normas de comportamiento de cumplimiento obligatorio para los empleados y las personas externas

vinculadas a la organización. Se elaboran con un lenguaje sencillo y directo, basándose en los principios corporativos del código de ética, y especifican las conductas esperadas de los trabajadores en su entorno laboral y de terceros asociados, además de señalar las repercusiones de no acatarlas. En línea con esto, la OIT los describe como compromisos públicos que las empresas asumen voluntariamente, incluyendo principios, normas y políticas que prometen respetar o fomentar en un ámbito específico, sustentados en una base ética que respalda las obligaciones que la institución adopta por iniciativa propia.

En este sentido, Arroyo (2018, p. 95) sostiene que disponer de un código de conducta ayuda a la institución a evitar problemas, ya sean internos o con externos, y para ello debe contemplar diversos tipos de comportamiento:

Tabla 17

Tipos de comportamientos que deberían ser incluidos en un código de conducta

N°	CONDUCTAS SUGERIDAS	DESCRIPCIÓN DE LAS CONDUCTAS SUGERIDAS
1	Conductas obligatorias	Son las conductas que, de acuerdo a la teoría ética o filosofía moral de la empresa, constituyen un deber ineludible y deben cumplirse siempre, sin excepción. El no cumplimiento de una conducta éticamente obligatoria provoca una falta por "omisión" de una conducta ineludible.
2	Conductas óptimas	Son las que encarnan de forma excelente los ideales éticos de la empresa. Estos siempre deben ser buscados para perfeccionar al ser humano, a la organización y al conjunto de la sociedad
3	Conductas deseables	Son las que no siempre pueden ponerse en práctica, pero en la medida que puedan concretarse, alientan o fortalecen los ideales de valores éticos asumidos por la empresa
4	Conductas prohibidas	Son las que perjudican a la persona, a la organización o al conjunto de la sociedad en sus derechos fundamentales, de manera tal que jamás, en ninguna circunstancia, deben tolerarse. A través de la práctica prohibida se incurre en una falta por "acción".

Nota. Tomado de Arroyo (2018, p. 95)

En este contexto, es importante resaltar que códigos éticos y conductuales delimitan las actitudes esperadas y deseadas de los empleados públicos, de manera que los orienta hacia la consecución de metas compartidas y fomenta una cultura de integridad dentro de la institución.

En función de la normativa, un código de conducta se distingue notablemente de uno ético, ya que este último establece principios generales de comportamiento, mientras que el

primero detalla acciones específicas aplicables a distintos escenarios y circunstancias propias de la institución, alineadas con los valores organizacionales que esta proclama.

2.2. Análisis causal del problema

A partir de un análisis teórico y causal, y conforme a los Anexos N.º 4 y 5 del presente estudio, se identificaron varias razones que crean las condiciones favorables para la urgencia de diseñar y aplicar un MI adaptado a las metas y propósitos del SIT.

2.2.1. Reducida implementación del MI en la Sunafil

Según el Reporte Nacional de la Implementación del Modelo de Integridad, evaluación anual 2023, la Sunafil alcanzó un 77 % en la ejecución de su MI, tras realizar la medición correspondiente del ICP-C. Este porcentaje, conforme a la escala de evaluación definida por la autoridad encargada de la política de integridad pública, sitúa a la Sunafil entre el 61 % y el 80 %, clasificándola en el nivel "Deseable". No obstante, al compararla con otras superintendencias públicas al finalizar 2023, ocupa el penúltimo lugar, mientras que la Sunarp lidera el ranking.

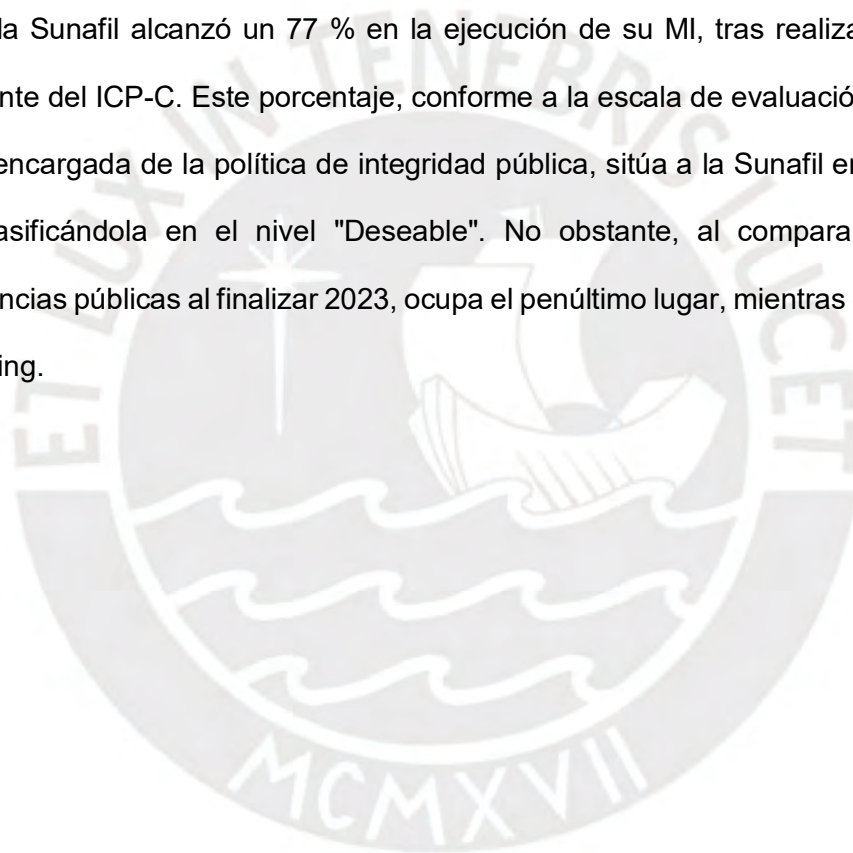


Tabla 18

Resultados de las mediciones del índice de capacidad preventiva (ICP), entre los años 2021 a 2023, en las Superintendencias

MEDICIONES DEL ÍNDICE DE CAPACIDAD PREVENTIVA (ICP) FRENTE A LA CORRUPCIÓN 2021-2023																					
N.º	ENTIDADES	2021-I (julio)		2021-II (diciembre)		2022-I (julio)		2022-II (diciembre)		2023-I (julio)		2023-II (diciembre)									
		ICP	%	ICP	%	Etapa 1	Etapa 2	ICP	%	Etapa 1	Etapa 2	ICP	%	Etapa 1	Etapa 2	ICP	%				
1	Superintendencia Nacional de los Registros Públicos - Sunarp	0	0	49	49	44	19	44	44	0.69	0.61	1.30	65	0.94	0.84	1.78	89	0.98	1.00	1.98	99
2	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - Sunat	100	100	100	100	96	81	96	96	1.00	1.00	2.00	100	0.97	0.95	1.92	96	0.97	0.95	1.92	96
3	Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN	79	79	70	70	90	86	90	90	0.99	0.95	1.95	97.5	0.95	0.83	1.78	89	0.97	0.93	1.90	95
4	Superintendencia de Transportes Terrestres de Personas, Carga y Mercancías - Sutran	0	0	68	68	72	41	72	72	0.81	0.84	1.66	83	0.89	0.79	1.68	84	0.95	0.93	1.88	94
5	Superintendencia Nacional de Migraciones - Migraciones	0	0	61	61	77	60	77	77	0.92	0.96	1.88	94	0.90	0.79	1.69	84.5	0.96	0.91	1.87	93.5
6	Superintendencia del Mercado de Valores -SMV	0	0	81	81	78	58	78	78	0.89	0.85	1.74	87	0.98	0.80	1.78	89	0.94	0.87	1.81	90.5
7	Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad,	68	68	57	57	88	70	88	88	0.97	0.91	1.88	94	0.64	0.55	1.18	59	0.88	0.84	1.72	86

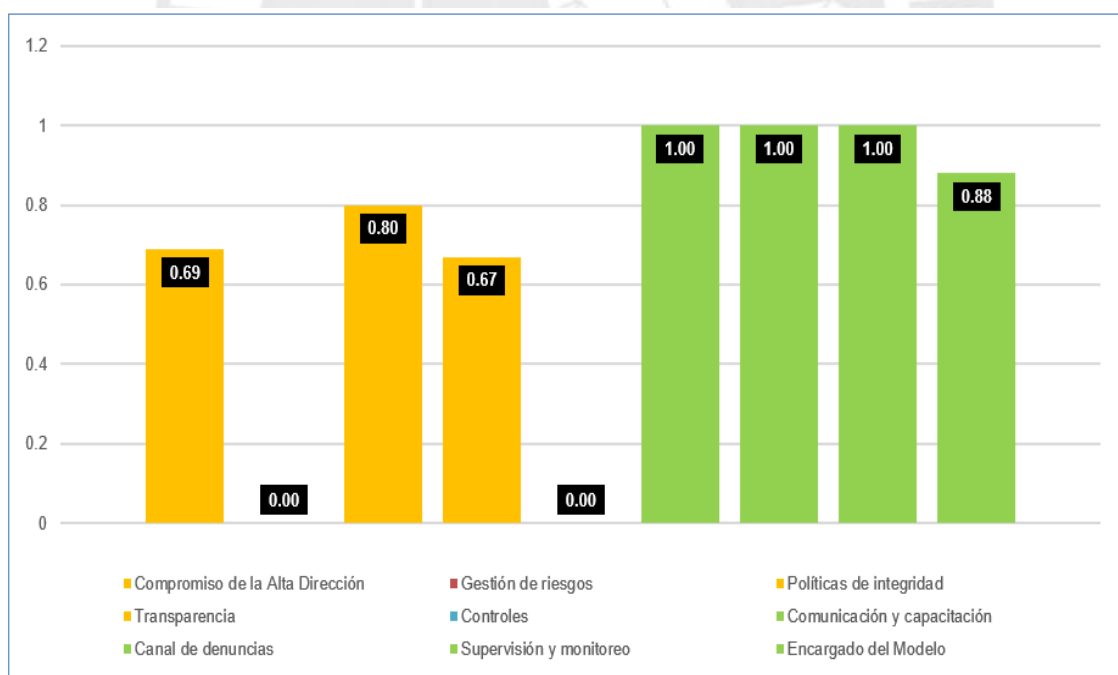
8	Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil - Sucamec Superintendencia Nacional de Salud - SuSalud	0 %	0 %	48 %	48 %	47 %	15 %	47 %	47 %	0.58	0.48	1.06	53 %	0.64	0.60	1.24	62 %	0.78	0.80	1.58	79 %
9	Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - Sunedu	0 %	0 %	85 %	85 %	94 %	71 %	94 %	94 %	0.96	0.84	1.80	90 %	0.45	0.40	0.85	42.5 %	0.84	0.74	1.57	78.5 %
10	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral - Sunafil	66 %	66 %	63 %	63 %	77 %	56 %	77 %	77 %	0.84	0.82	1.66	83 %	0.79	0.64	1.42	71 %	0.77	0.77	1.54	77 %
11	Superintendencia Nacional De Servicios De Saneamiento - Sunass	0 %	0 %	4 %	4 %	41 %	0 %	41 %	41 %	0.43	0.10	0.52	26 %	0.49	0.25	0.74	37 %	0.47	0.39	0.85	42.5 %

Considerando estos datos, desde una visión ideal, las instituciones deberían lograr evaluaciones constantes y un progreso continuo respecto a sus mediciones anteriores, como ocurrió con la Sunarp. Sin embargo, esto no se refleja en la Sunafil, cuyo mejor desempeño en estas evaluaciones se registró en el segundo semestre de 2022, cuando la SIP le otorgó un ICP-C del 83 %.

En términos numéricos, según la información facilitada por esa autoridad para la Etapa 1, la Sunafil mostró una implementación nula en los componentes "Gestión de riesgos" y "Controles interno, externo y auditoría", con una calificación de 0.00. Por otro lado, registró un progreso significativo en "Compromiso de la Alta Dirección" (0.69), "Políticas de integridad" (0.80), "Transparencia" (0.67) y "Encargado del modelo" (0.88). Además, alcanzó la puntuación más alta posible (1.00) en "Comunicación y capacitación", "Canal de denuncias" y "Supervisión y monitoreo".

Figura 23

Resultados cuantitativos respecto de la Etapa 1, de la medición ICP-C, al 2023, de la Sunafil



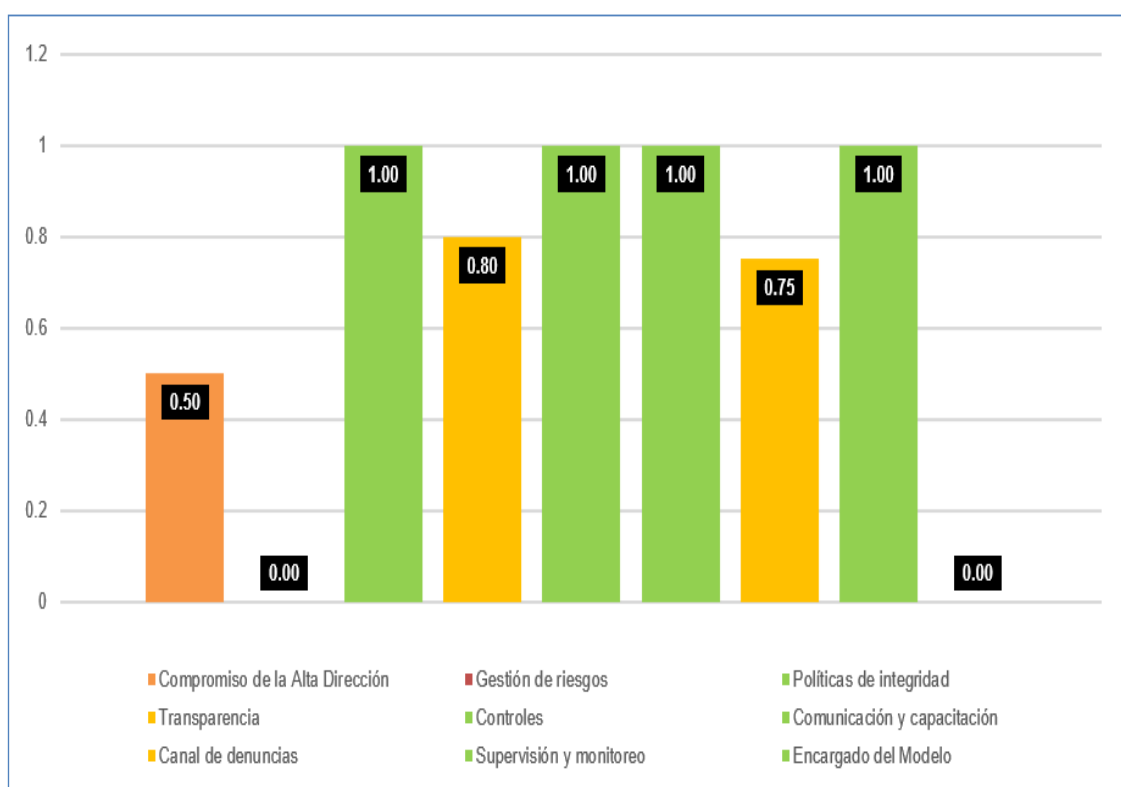
Nota. Tomado del Reporte anual de la implementación del Modelo de Integridad

En cuanto a la evaluación numérica de la etapa 2, la Sunafil mantuvo el mismo desempeño que en la etapa 1 para el componente "Gestión de riesgos", con una nota de 0.00, igual que en "Encargado del Modelo". Avanzó de manera moderada en "Compromiso

de la Alta Dirección" (0.50), y mostró resultados notables en "Transparencia" (0.80) y "Canal de denuncias" (0.75). Por último, logró calificaciones perfectas (1.00) en "Políticas de integridad", "Controles interno, externo y auditoría", "Comunicación y capacitación" y "Supervisión y monitoreo".

Figura 24

Resultados cuantitativos respecto de la Etapa 2, de la medición del ICP-C, al 2023, de la Sunafil



Nota. Tomado del Reporte anual de la implementación del Modelo de Integridad

La entidad informó que sobre sus resultados únicamente dispone de dos empleados en el área encargada de la función de integridad, un número que se considera inadecuado, ya que se requiere atender las tres áreas de trabajo principales. Así, se puede deducir que la limitada aplicación del MI en la Sunafil está relacionada con la escasa consolidación de la Gerencia General de la institución, departamento responsable de la integridad.

2.2.2. Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento

La etapa 2¹⁴ abarca el despliegue de los elementos del MI para cumplir con el plan correspondiente. Entre estos se incluye el apartado "Gestión de riesgos que impactan la integridad pública", el cual está compuesto por dos subapartados.

Tabla 19

Subcomponentes que corresponden al Componente "Gestión de riesgos que afectan la integridad pública"

COMPONENTE	SUBCOMPONENTE	DESCRIPCIÓN DEL SUBCOMPONENTE
Gestión de riesgos que afectan la integridad pública	Identificación, evaluación y mitigación de los procesos o actividades que generen riesgos que afecten la integridad pública	<p>El órgano que ejerce la función de integridad organiza y dirige el proceso de identificación, evaluación y mitigación de los espacios vulnerables que dan paso a la comisión de actos que afectan el cumplimiento de objetivos asociados con la promoción de la integridad y lucha contra la corrupción.</p> <p>El desarrollo de este proceso se efectúa con los órganos y unidades orgánicas que participan en el fortalecimiento de una cultura de integridad. El órgano que ejerce la función de integridad realiza el acompañamiento correspondiente.</p> <p>Se recomienda, como mínimo, realizar la identificación, evaluación y mitigación de riesgos en los procesos referidos a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contratación pública. - Gestión de recursos humanos. - Transparencia y acceso a la información pública. - Denuncias y protección al denunciante. - Provisión de servicios públicos.
	Mapa de riesgos y controles	<p>El órgano que ejerce la función de integridad conjuntamente con los órganos y unidades orgánicas involucrados en la identificación, evaluación y mitigación de riesgos que afectan la integridad pública, elaboran y actualizan periódicamente el mapa de riesgos, a fin de visualizar de forma sencilla los procesos existentes y los riesgos identificados en cada proceso y su evaluación, así como los controles que la entidad aplica a cada uno de ellos.</p>

Nota. Tomado de la *Directiva n.° 002-2021-PCM/SIP*

¹⁴ Según la Directiva N° 002-2021-PCM/SIP.

La metodología utilizada para gestionar riesgos que inciden en la IP reconoce tres tipos de riesgos.

Figura 25

Tipos de riesgos que afectan la integridad pública



Nota. Tomado de *Resolución de Secretaría de Integridad Pública n.° 001-2023-PCM/SIP*

Dada la relevancia al manejar riesgos que comprometen la integridad, es significativo destacar que, en el caso de la Sunafil, no se registra progreso alguno en el componente "Gestión de riesgos", según se observa en los Gráficos 14 y 15, basados en la información entregada por la SIP. En este sentido, entre los riesgos que atentan contra la integridad pública se encuentra la corrupción, específicamente el soborno, definido por la NTPP-ISO 37001 (2017), que también establece como obligatoria la identificación de los peligros asociados a este tipo de prácticas.

Dado lo anterior, la presencia de estos riesgos exige que los inspectores, como profesionales, posean un elevado grado de competencia y habilidad para desempeñar sus funciones con altos estándares técnicos, manteniendo al mismo tiempo una integridad profesional sobresaliente. Esto incluye valores y principios como la honestidad, la honradez y la cortesía que orientan su conducta (OIT, p. 21). Esto significa que las circunstancias en las que estos inspectores llevan a cabo sus labores y servicios deben garantizar su protección contra cualquier forma de corrupción, lo que incluye la restricción de recibir obsequios o

favores de empleadores o empleados. Por ello, la integridad es crucial para preservar la confianza en los inspectores públicos, sus decisiones y actuaciones, haciendo indispensable un modelo de integridad en este campo.

Con lo dicho antes, no se pretende sugerir que los inspectores sean intrínsecamente corruptos, sino que son susceptibles a la corrupción, especialmente porque su rol implica un amplio grado de discrecionalidad en las inspecciones. Esta situación es particularmente riesgosa en naciones con elevados índices de corrupción y debilidad en el Estado de derecho (Bensusán, 2009, p. 992). Así, se estarían presentando algunas de las formas de corrupción descritas en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2019-2021, detalladas a continuación:

- a) Pequeña corrupción (también llamada “corrupción administrativa”),
- b) Corrupción activa (típicamente realizada por un individuo externo),
- c) Corrupción pasiva (cuando el servidor público, como agente corruptor, pide un favor o ventaja).

Por último, además de detectar y gestionar los riesgos, siendo esto un proceso constante, es esencial darles seguimiento para descubrir nuevas amenazas, analizarlas o perfeccionar su manejo según la información obtenida, involucrando activamente al área encargada de la integridad. Estas tareas deben aplicarse a todos los procesos, aunque son especialmente imperativas en los más cruciales, como la fiscalización laboral.

- Con esto en mente, reflexionemos sobre cómo estos riesgos se presentan en áreas ambiguas, relacionadas con el manejo de datos. Un asunto crítico en este sentido es el empleo informal, que muestra una mayor incidencia en Lima Metropolitana (81.3 %), Tacna (76.9 %), Arequipa (59.2 %), Puerto Maldonado (57.6 %) y Pucallpa (56.9 %), con una distribución nacional detallada por ComexPerú como sigue.

Tabla 20

Concentración del empleo informal en las principales ciudades en 2023, según departamento

DEPARTAMENTO	CIUDAD	% DEL EMPLEO DEPARTAMENTAL	PRINCIPAL SECTOR GENERADOR DE EMPLEO EN LA CIUDAD	% DEL EMPLEO DEPARTAMENTAL EN EL SECTOR PRINCIPAL
Lima	Lima	81.3 %	Otros servicios	88.8 %
	Metropolitana			
Tacna	Tacna	76.9 %	Comercio	91.9 %
Arequipa	Arequipa	59.2 %	Comercio	68.5 %
Madre de Dios	Puerto Maldonado	57.6 %	Comercio	57.8 %
Ucayali	Pucallpa	56.9 %	Comercio	76.7 %
Loreto	Iquitos	38.7 %	Comercio	56.5 %
La Libertad	Trujillo	38.7 %	Comercio	56.4 %
Lambayeque	Chiclayo	38 %	Comercio	47.3 %
Moquegua	Moquegua	35.8 %	Comercio	44.1 %
Tumbes	Tumbes	34.6 %	Comercio	39.1 %
Ica	Ica	32.4 %	Comercio	34.3 %
Junín	Huancayo	30.8 %	Comercio	45.1 %
Ayacucho	Ayacucho	28 %	Comercio	56.9 %
Áncash	Chimbote	26.2 %	Comercio	44.2 %
Cusco	Cusco	23 %	Comercio	44.4 %
Huánuco	Huánuco	22.8 %	Comercio	40 %
Piura	Piura	21.4 %	Comercio	29.4 %
San Martín	Tarapoto	14.9 %	Comercio	20.9 %
Pasco	Pasco	14.7 %	Comercio	27.2 %
Apurímac	Abancay	14.2 %	Comercio	25 %
Cajamarca	Cajamarca	10.3 %	Comercio	22.6 %
Huancavelica	Huancavelica	10.2 %	Comercio	26.4 %
Ancash	Huaraz	8.7 %	Comercio	14 %
Puno	Puno	6.8 %	Comercio	13.3 %
Amazonas	Chachapoyas	6.4 %	Comercio	10.9 %
San Martín	Moyobamba	5.7 %	Agropecuario	3.2 %

Nota. Tomado de <https://www.comexperu.org.pe/articulo/radiografia-del-sector-informal-por-que-se-perdieron-mas-de-600000-empleos-informales-en-el-2023>

En función de las cifras estadísticas presentadas, se puede inferir de manera inicial que la economía peruana está marcada por una tendencia hacia la informalidad, lo que va en contra de los objetivos del SIT.

En efecto, la OIT establece que las condiciones laborales y la salvaguarda de los empleados en sus actividades profesionales deben ser, conforme al párrafo 1 del artículo 2 del Convenio n.º 81, el pilar esencial de las áreas de responsabilidad de la inspección laboral en los sectores comercial e industrial. En ese sentido, la jurisdicción en nuestro país se

amplía, según el artículo 4 de la Ley n.º 28806 sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, a todos los lugares de empleo, incluyendo aquellos con empleadores del sector público o de compañías estatales dedicadas a actividades empresariales, siempre que estén regulados por el régimen laboral privado.

Por ello, según el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2018-2027 actualizado de la Sunafil, su política institucional se alinea con la Declaración de Política Sectorial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en donde se destaca estos lineamientos principales:

- Fomentar la formalización del trabajo mediante orientación y apoyo, para impulsar la generación y mejora de empleos dignos, en sintonía con las estrategias de desarrollo económico productivo y sostenible.
- Garantizar el acatamiento de los derechos sociolaborales de empleados mediante un sistema de inspección laboral efectivo y de calidad, acorde con políticas encaminadas al desarrollo nacional y al progreso.
- Fortalecer la modernización de la gestión sectorial, dando prioridad a proyectos y programas sociales como instrumentos para impulsar el autoempleo, el empleo y la empleabilidad. Así, conforme al documento citado, la Sunafil se propone lograr los siguientes objetivos fundamentales entre 2018 y 2027:

- Primero: Contribuir con la formalización de trabajadoras/es.*
- Segundo: Garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales a favor de las/os trabajadoras/es formales.*
- Tercero: Garantizar el cumplimiento de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) de la población ocupada.*
- Cuarto: Garantizar el ejercicio de los derechos sociolaborales de las/os niñas/os y de la Población Económicamente Activa ocupada vulnerable.*
- Quinto: Fortalecer la gestión institucional.*
- Sexto: Implementar la gestión del riesgo de desastres para la entidad.*

Esos objetivos principales se han plasmado en los Objetivos Estratégicos Institucionales, acompañados de sus respectivos indicadores:

Tabla 21

Objetivos Estratégicos Institucionales de la Sunafil, con sus respectivos Indicadores

CÓDIGO	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS INSTITUCIONALES	INDICADOR
OEI.01	Contribuir con la formalización de trabajadoras/es	Número de trabajadoras/es incorporadas/os a la planilla electrónica
OEI.02	Garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales a favor de las/os trabajadoras/es formales	Número de trabajadoras/es con adecuadas condiciones sociolaborales
OEI.03	Garantizar el cumplimiento de las normas de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) de la población ocupada	Número de trabajadoras/es con adecuadas condiciones de seguridad y salud en el trabajo.
OEI.04	Garantizar el ejercicio de los derechos sociolaborales de las/os niñas/os y de la Población Económicamente Activa ocupada vulnerable.	Número de personas en situación de vulnerabilidad con derechos sociolaborales respetados.
OEI.05	Fortalecer la gestión institucional	Porcentaje de satisfacción de los trabajadores en la prestación de servicios institucionales
OEI.06	Implementar la gestión del riesgo de desastres para la entidad	Porcentaje de trabajadores/as de la SUNAFIL con capacidad de afrontar el riesgo de desastres

Nota. Tomado del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2018-2027 modificado de la Sunafil

Por lo tanto, se deduce que la inspección además de custodiar los derechos de los empleados, al cumplir este propósito, impulsa el desarrollo económico del país. Esto ocurre porque el acatamiento general de las normas promueve el avance empresarial y la competencia justa, lo que eleva el bienestar social al generar más empleos dignos y con derechos asegurados.

Tal como se indicó antes, la discrecionalidad constituye una atribución de la Administración Pública que, aunque esencial para lograr sus metas predefinidas, no debe comprometer los derechos, garantías ni principios establecidos en este ámbito, excepto en casos de arbitrariedad. En este contexto, para examinar este aspecto, es útil revisar la organización funcional de la Sunafil, definida en su Reglamento de Organización y Funciones. La primera sección se corroboró mediante el Decreto Supremo n.º 010-2022-TR, mientras que la segunda lo fue por la Resolución de Superintendencia n.º 284-2022-SUNAFIL. Dentro de ese documento administrativo, se reconoce la presencia de unidades organizativas que contribuyen a controlar las atribuciones discrecionales relacionadas con las tareas inspectivas.

En primer término, se destaca la Dirección Técnica Registral, un ente de línea subordinado al Despacho de Superintendencia, que, conforme al artículo 33, desempeña las siguientes funciones principales:

Artículo 33. Dirección de Inteligencia Inspectiva

La Dirección de Inteligencia Inspectiva es un órgano de línea de la SUNAFIL, con autoridad técnico-normativa a nivel nacional, responsable de elaborar y proponer la Política Institucional en materia de inspección del trabajo, así como las normas y reglamentos; emite directivas, lineamientos y mecanismos, y establece los procedimientos en el marco de sus competencias. Asimismo, recopila, analiza y sistematiza información necesaria que permita realizar estudios e investigaciones especializadas para la mejora continua del Sistema de Inspección del Trabajo.

Así también, es responsable de disponer la agregación temporal del personal inspectivo a cualquier ámbito territorial; así como, supervisar y ejecutar las acciones previas y las actuaciones inspectivas en materia de seguridad y salud en el trabajo en los subsectores de hidrocarburos, electricidad y minería, según el marco legal vigente. Depende de la Superintendencia.

A su vez, el artículo 19 de la Sección Primera identifica al organismo resolutorio de dicha institución, con las siguientes características:

Artículo 19. Funciones del tribunal de Fiscalización Laboral

Son funciones del Tribunal de Fiscalización Laboral las siguientes:

- a) *Resolver en última instancia administrativa, en los casos que son sometidos a su conocimiento, los procedimientos sancionadores en los que se interponga recurso de revisión.*
- b) *Expedir resoluciones que constituyen precedentes de observancia obligatoria que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación bajo su competencia.*
- c) *Otras funciones establecidas en la Ley y normas reglamentarias.*

En concreto, el Tribunal de Fiscalización Laboral, operativo desde el 29 de marzo de 2021, ha establecido varios precedentes de cumplimiento obligatorio.

Tabla 22

Precedentes de observancia obligatoria emitidos por el Tribunal Registral, entre los años 2021 y 2023

NÚMERO DE RESOLUCIÓN	ASUNTO	FECHA DE EMISIÓN	FECHA DE PUBLICACIÓN
Resolución de Sala Plena N° 001-2021-SUNAFIL/TFL	Naturaleza de las infracciones a la labor inspectiva, la demora en la respuesta a un requerimiento de información efectuado por el inspector de trabajo y las jornadas acumulativas acordadas por excepción durante la pandemia de la COVID-19	30 de julio de 2021	8 de agosto de 2021
Resolución de Sala Plena N° 002-2021-SUNAFIL/TFL	Exceso de punición en el numeral 25.7 del artículo 25 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo	29 de octubre de 2021	18 de noviembre de 2021

NÚMERO DE RESOLUCIÓN	ASUNTO	FECHA DE EMISIÓN	FECHA DE PUBLICACIÓN
Resolución de Sala Plena N° 001-2022-SUNAFIL/TFL	Obstrucción a la labor inspectiva en las visitas a los centros o lugares de trabajo.	27 de enero de 2022	4 de febrero de 2022
Resolución de Sala Plena N° 002-2022-SUNAFIL/TFL	Incumplimiento de las medidas de requerimiento.	22 de abril de 2022	06 de mayo de 2022
Resolución de Sala Plena N° 003-2022-SUNAFIL/TFL	Interposición del recurso de revisión que no se sustentan en la inaplicación, aplicación o interpretación errónea de las normas de derecho laboral.	25 de julio de 2022	17 de agosto de 2022
Resolución de Sala Plena N° 004-2022-SUNAFIL/TFL	Jornadas de trabajo acumulativa	25 de julio de 2022	17 de agosto de 2022
Resolución de Sala Plena N° 005-2022-SUNAFIL/TFL	La tipificación de las infracciones reguladas en los numerales 28.10 y 28.11 del artículo 28 del RLGIT.	02 de agosto de 2022	18 de agosto de 2022
Resolución de Sala Plena N° 006-2022-SUNAFIL/TFL	Principio de la Primacía de la realidad por parte de la autoridad administrativa.	26 de agosto de 2022	18 de septiembre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 007-2022-SUNAFIL/TFL	El bloque de legalidad, en las actuaciones de la autoridad administrativa, sobre la solicitud de suspensión perfecta de labores.	30 de septiembre de 2022	23 de octubre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 008-2022-SUNAFIL/TFL	La jornada máxima de trabajo	30 de septiembre de 2022	23 de octubre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 009-2022-SUNAFIL/TFL	La extensión de beneficios de los convenios colectivos minoritarios por parte de los empleadores.	04 de octubre de 2022	23 de octubre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 010-2022-SUNAFIL/TFL	Sobre la existencia de infracciones continuadas.	25 de octubre de 2022	19 de noviembre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 011-2022-SUNAFIL/TFL	La supervisión en materia de seguridad y salud en el trabajo	25 de octubre de 2022	19 de noviembre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 012-2022-SUNAFIL/TFL	La protección a favor de la mujer gestante en el ámbito laboral.	25 de octubre de 2022	19 de noviembre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 013-2022-SUNAFIL/TFL	La aplicación del principio de non bis in ídem por parte de la autoridad administrativa	07 de noviembre de 2022	26 de noviembre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 014-2022-SUNAFIL/TFL	La razonabilidad del plazo otorgado para el cumplimiento de la medida inspectiva de requerimiento.	05 de diciembre de 2022	29 de diciembre de 2022
Resolución de Sala Plena N° 001-2023-SUNAFIL/TFL	Principio de Licitud en el procedimiento administrativo sancionador.	05 de enero de 2023	25 de enero de 2023
Resolución de Sala Plena N° 003-2023-SUNAFIL/TFL	Principio de primacía de la realidad en la verificación de horas extras en la jornada de trabajo a tiempo parcial.	25 de enero de 2023	12 de febrero de 2023
Resolución de Sala Plena N° 004-2023-SUNAFIL/TFL	Pluralidad sindical y a los efectos de la extensión de beneficios sobre un sindicato minoritario que no pactó acuerdo.	30 de enero de 2023	17 de febrero de 2023
Resolución de Sala Plena N° 005-2023-SUNAFIL/TFL	Las Medidas preventivas en materia de seguridad y salud en el trabajo.	30 de enero de 2023	17 de febrero de 2023
Resolución de Sala Plena N° 006-2023-SUNAFIL/TFL	La facultad de integración del Tribunal de Fiscalización Laboral	30 de enero de 2023	17 de febrero de 2023

Nota. Tomado de la Memoria Anual 2021, 2022 y 2023 del Tribunal de Fiscalización Laboral / Balance de Gestión

Así, se puede señalar que la atribución discrecional dentro de la Sunafil está siendo supervisada por la Dirección de Inteligencia Inspectiva y el Tribunal Registral.

2.2.3. La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas

En este aspecto, es relevante destacar que el comportamiento juega un papel clave en la implementación de las políticas de carácter público, especialmente aquellas enfocadas en fomentar la integridad pública. La Sunafil no está al margen de esto, y por ello, mediante el "Programa de Integridad 2024 de la Sunafil", se han proyectado iniciativas para reforzar la conducta de sus empleados.

Tabla 23

Actividades a ser ejecutadas para el fortalecimiento del comportamiento ético de los servidores de la Sunafil

COMPONENTE	SUBCOMPONENTE	ACCIONES	UNIDAD DE MEDIDA	ÓRGANO RESPONSABLE
C3: Políticas de integridad	3.1. Código de conducta	3.1.1. Difundir el código de conducta para los/as servidores/as públicos/as de la Sunafil.	Memorándum Circular	Oficina de Recursos Humanos
C3: Políticas de integridad	3.3. Debida diligencia según las partes interesadas	3.3.1. Comunicar los canales disponibles para presentar consultas para el tratamiento de los dilemas éticos de los/as servidores/as públicos/as de la Sunafil.	Memorándum Circular	Unidad Funcional de Integridad Institucional
C6: Comunicación y capacitación	6.3. Comunicación de "Política de Integridad" a las partes interesadas	6.3.1. Realizar actividades de difusión sobre la integridad pública dirigidas a actores internos y externos de la Sunafil.	Informe	Unidad Funcional de Integridad Institucional

Nota. Tomado del Programa de Integridad 2024 de la Sunafil

Además, se ha constatado que, hasta el momento, la Sunafil ha emitido varios documentos normativos anexos a la IP, los cuales apoyan la mejora ética de la institución y orientan el comportamiento de sus trabajadores. No obstante, a pesar de estas normas y de las regulaciones vigentes, persiste el riesgo de que algunos empleados realicen acciones inapropiadas o contrarias al propósito original, influenciados principalmente por la creencia

según la cual sus ingresos son insuficientes para sus roles. En este sentido, el artículo 20 de la Ley que creó la Sunafil indica que sus empleados están regulados por el régimen laboral privado, conforme al Decreto Legislativo n.º 728, hasta que se establezca la carrera pública. Por lo tanto, los tres grupos ocupacionales, bajo este régimen definido por la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, reciben salarios diferenciados entre sí.



Tabla 24

Remuneraciones correspondientes a los 3 grupos ocupaciones correspondientes a los inspectores del trabajo

N.º	CARGO	MONTO MENSUAL			(B) TOTAL MENSUAL (A I + A II + A III)	SE PAGA EN EL MES DE ENERO	PAGO MENSUAL	SE PAGA HASTA LA QUINCENA DE MAY	SE PAGA HASTA LA QUINCENA DE JUL	SE PAGA HASTA LA QUINCENA DE NOV	SE PAGA HASTA LA QUINCENA DE DIC	Pago en Dic 2023			
		(A I) REMUNERACIÓN MENSUAL	(A II) DS 311-2022-EF	(A III) ASIG. FAMILIAR											
		(A I) REMUNERACIÓN MENSUAL	(A II) DS 311-2022-EF	(A III) ASIG. FAMILIAR	(B) TOTAL MENSUAL (A I + A II + A III)	ESCOLARIDAD EN	ALIMENTACIÓN (S/ 12.00) Y MOVILIDAD (S/ 15.00)	CTS MAY NOV 22 - ABR 23	GRATIFICACIÓN JUL.	BONO LEY N.º 30334 - JUL (9 %)	CTS NOV.	GRATIFICACIÓN DIC.	BONO LEY N.º 30334 - DIC (9 %)	BONIF. POR FUNCIÓN INSPECTIVA	Bono excepcional por única vez - no considera personal
1	Supervisor Inspector	8,500.00	51.11	102.50	8,653.61	400.00	567.00	5,396.69	8,653.61	778.82	5,396.69	8,653.61	778.82	8,370.00	600.00
2	inspector del trabajo	7,500.00	51.11	102.50	7,653.61	400.00	567.00	4,813.36	7,653.61	688.82	4,813.36	7,653.61	688.82	8,370.00	600.00
3	Inspector Auxiliar	6,500.00	51.11	102.50	6,653.61	400.00	567.00	4,230.02	6,653.61	598.82	4,230.02	6,653.61	598.82	8,370.00	600.00

Nota. Tomado del Memorandum n.º 056-2024-SUNAFIL/GG/ORH

2.2.4. Limitadas actividades de formación y capacitación en materias vinculadas a la Inspección del Trabajo orientadas al enfoque de integridad pública

En este contexto, según los datos recopilados durante la investigación, respecto a la formación de los inspectores del trabajo entre 2021 y 2023, no se llevó a cabo ninguna iniciativa educativa sobre temas de integridad pública. A modo de ejemplo, en 2021, el grupo conocido como Centro de Formación y Capacitación del Sistema de Inspección del Trabajo —ahora llamado Unidad Funcional de Formación y Capacitación del Sistema de Inspección del Trabajo (UFFC-SIT)— organizó 11 sesiones de formación en las que participaron 427 empleados con roles inspectivos, de un total de 457 plazas disponibles. Sin embargo, ninguna de estas sesiones abordó cuestiones relacionadas con la integridad pública.

Tabla 25

Actividades de capacitación desarrolladas en el año 2021 para los inspectores del trabajo de la Sunafil

N.º	NOMBRE DEL CURSO	VACANTES	INSPECTOR AUXILIAR	INSPECTOR DEL TRABAJO	SUPERVISOR INSPECTOR	TOTAL INSPECTIVO
1	Curso normativo de las asociaciones público-privadas en el sector salud	42	25	10	4	39
2	Curso normativo del régimen laboral portuario	27	8	6	1	15
3	Módulo de argumentación jurídica	51	25	20	4	49
4	Módulo de derechos fundamentales - Grupo I	26		21	2	23
5	Módulo de derechos fundamentales - Grupo II	24	13	8	2	23
6	Módulo de habilidades inspectivas en la fiscalización laboral	44	30	11	2	43
7	Módulo de normativa de los regímenes laborales especiales	49	36	11	1	48
8	Módulo de seguridad y salud en el trabajo en tiempos del covid-19 e investigación de accidentes de trabajo - G1	40	28	9	0	37

9	Módulo de seguridad y salud en el trabajo en tiempos del covid-19 e investigación de accidentes de trabajo - g2	48	32	12	2	46
10	Módulo intensivo de normativa sociolaboral - Grupo I	51	40	8	2	50
11	Módulo intensivo de normativa sociolaboral - Grupo II	55	40	12	2	54
Total 2021		457	277	128	22	427

Nota. Tomado del Memorándum n.° 34-2024-SUNAFIL/SP/UFFC-SIT

En 2022, esa misma unidad organizativa llevó a cabo 13 eventos de formación, con la asistencia de 514 inspectores del trabajo de un total de 605 puestos disponibles. No obstante, al igual que en 2021, todos estos eventos se enfocaron en temas distintos a los de integridad pública.

Tabla 26

Actividades de capacitación desarrolladas en el año 2022 para los inspectores del trabajo de la Sunafil

N.°	NOMBRE DEL CURSO	VACANTES	INSPECTOR AUXILIAR	INSPECTOR DEL TRABAJO	SUPERVISOR INSPECTOR	TOTAL INSPECTIVO
1	Curso taller "Alcances e implicancias del Decreto Supremo n.° 001-2022-TR, que restringe el ámbito de aplicación de los servicios de tercerización"	33	20	7	1	28
2	Curso virtual sobre trabajo forzoso y no-discriminación dirigido a inspectores de trabajo de la Sunafil	33	20	11	2	33
3	Módulo de argumentación jurídica - Grupo 1	46	30	9	6	45
4	Módulo de argumentación jurídica - Grupo 2	47	13	9	3	25
5	Módulo de inspección de seguridad y salud en el trabajo e investigación de accidentes de trabajo e incidentes peligrosos - Grupo 1	50	29	21	0	50
6	Módulo de inspección de seguridad y salud en el trabajo e investigación de accidentes de trabajo e incidentes peligrosos - Grupo 2	49	28	16	5	49
7	Módulo de inspección de seguridad y salud en el trabajo e investigación de accidentes	50	36	14	0	50

de trabajo e incidentes peligrosos en construcción civil						
8	Módulo de jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral de la Sunafil: criterios normativos y precedentes vinculantes - Grupo 1	51	20	10	2	32
9	Módulo de jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral de la Sunafil: criterios normativos y precedentes vinculantes - Grupo 2	50	18	10	3	31
10	Módulo de jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral de la Sunafil: criterios normativos y precedentes vinculantes - Grupo 3	52	22	15	3	40
11	Módulo de jurisprudencia del Tribunal de Fiscalización Laboral de la Sunafil: criterios normativos y precedentes vinculantes - Grupo 4	51	21	20	1	42
12	Modulo especializado en remuneraciones, calculo y liquidación de beneficios laborales del régimen común de la actividad privada	51	34	13	2	49
13	Curso de capacitación en habilidades y capacidades para la gestión pedagógica del proceso formativo en temas de inspección laboral	42	20	13	7	40
Total 2022		605	311	168	35	514

Nota. Tomado del Memorándum n.º 34-2024-SUNAFIL/SP/UFFC-SIT

Por último, en 2023, dicha unidad organizativa realizó 20 sesiones de formación, en las que estuvieron presentes 994 inspectores del trabajo de un total de 1451 plazas disponibles.

Tabla 27

Actividades de capacitación desarrolladas en el año 2023 para los inspectores del trabajo de la Sunafil

N.º	NOMBRE DEL CURSO	VACANTES	INSPECTOR AUXILIAR	INSPECTOR DEL TRABAJO	SUPERVISOR INSPECTOR	TOTAL INSPECTIVO
1	Curso virtual sobre trabajo forzoso y no-discriminación dirigido a inspectores de trabajo de la Sunafil	43	30	11	2	43
2	Taller de capacitación en SST en los sectores de minería, electricidad e hidrocarburos	182	18	6	2	26
3	Curso taller de libertad sindical y negociación colectiva	30	10	15	5	30
4	Curso de capacitación de la Autoridad Portuaria Nacional	45	28	14	2	44

5	Taller virtual: discriminación remunerativa de los trabajadores del sector público	32	9	6	3	18
6	Módulo de jurisprudencia: criterios normativos y precedentes vinculantes del Tribunal de Fiscalización Laboral - G1	49	20	8	6	34
7	Módulo de jurisprudencia: criterios normativos y precedentes vinculantes del Tribunal de Fiscalización Laboral - G2	49	14	18	1	33
8	Curso de capacitación en temas de la fiscalización laboral y del procedimiento sancionador del Sistema de Inspección del Trabajo	80	45	30	4	79
9	Curso en línea sobre análisis de casos en materia de libertad sindical, negociación colectiva y huelga	30	7	15	7	29
10	Módulo especializado en seguridad y salud en el trabajo e investigación de accidentes - G1	50	33	14	1	48
11	Módulo especializado en seguridad y salud en el trabajo e investigación de accidentes - G2	50	38	10	2	50
12	Talleres virtuales sobre inspección del trabajo en materia de trabajo forzoso, trabajo infantil e inspección de trabajo en construcción civil	60	34	5	1	40
13	Taller fortalecimiento del sistema inspectivo - notificación administrativa en la casilla electrónica G1	132	51	32	5	88
14	Taller fortalecimiento del sistema inspectivo - notificación administrativa en la casilla electrónica G2	139	58	35	15	108
15	Módulo especializado en normativa sociolaboral aplicada a los regímenes laborales especiales	50	36	13	1	50
16	Módulo especializado para el fortalecimiento de habilidades inspectivas en la fiscalización laboral	50	37	10	3	50
17	Capacitación en el marco del convenio con la Superintendencia Nacional de Migraciones - I	146	57	41	8	106
18	Módulo de actualización de la normativa de los precedentes administrativos emitidos por Tribunal de Fiscalización Laboral de la Sunafil	50	2	1	2	5
19	Capacitación en el marco del convenio con la Superintendencia Nacional de Migraciones - II	110	61	35	14	110
20	Taller virtual de capacitación en calificación de denuncias y módulo de gestión del cumplimiento	74	0	1	2	3
Total 2023		1451	588	320	86	994

Nota. Tomado del Memorandum n.º 34-2024-SUNAFIL/SP/UFFC-SIT

De este modo, según lo reflejado en las tres tablas previas, entre 2021 y 2023 no se organizó ninguna sesión formativa relacionada con la integridad pública. Esta carencia podría

debilitar a los empleados responsables de la inspección laboral pública, especialmente considerando que, hasta ahora, implementar estas actividades de formación es una necesidad urgente, agravada por la fragilidad del Perú.

2.2.5. Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo

En este sentido, el artículo 15 del Convenio n.º 81 sobre las investigaciones laborales, de 1947, especifica varias restricciones aplicables a los inspectores laborales, expresadas de la siguiente manera:

Artículo 15

A reserva de las excepciones que establezca la legislación nacional:

- (a) se prohibirá que los inspectores del trabajo tengan cualquier interés directo o indirecto en las empresas que estén bajo su vigilancia;*
- (b) los inspectores del trabajo estarán obligados, so pena de sufrir sanciones o medidas disciplinarias apropiadas, a no revelar, aun después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación o los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones;*
- (c) los inspectores del trabajo deberán considerar absolutamente confidencial el origen de cualquier queja que les dé a conocer un defecto o una infracción de las disposiciones legales, y no manifestarán al empleador o a su representante que la visita de inspección se ha efectuado por haberse recibido dicha queja.*

De conformidad con esa norma, se establecen diferentes cuestiones relacionadas con las responsabilidades de los inspectores, incluyendo situaciones de discrepancias en cuanto a los intereses y las obligaciones de mantener confidencialidad y discreción. A su vez, en 2008, la AIIT elaboró un *Código Global de Integridad para la Inspección Laboral*. Según este documento, su propósito es fortalecer el ejercicio profesional de la inspección, asegurar que funcione de forma transparente y ofrecer protección a todos los trabajadores de la inspección para que realicen sus funciones adecuadamente.

Ese *Código Global de Integridad* actúa como base para fijar estándares de conducta profesionales, morales y consistentes esperados en la Inspección Laboral, estableciendo varias reglas para:

- Determinar pautas de comportamiento aceptables;

- Fomentar altos niveles de desempeño;
- Ofrecer un punto de referencia para la autoevaluación;
- Crear un esquema que regule tanto las responsabilidades oficiales como personales;
- Servir como medio para fortalecer la identidad profesional;
- Establecer un fundamento que potencie la influencia para alcanzar condiciones laborales seguras, higiénicas y dignas;
- Detectar oportunidades que impulsen el despliegue y el auge de la profesión.

En función de ese instrumento, la Sunafil aprobó en 2027 su Código de Integridad y Ética, incorporando los seis valores del Código Global de Integridad de la Inspección Laboral, el cual sigue activo hasta ahora. De igual manera, está en vigor el Código de Conducta de esta entidad técnica especializada, ratificado en 2023.

En este punto, es relevante señalar que el 20 de noviembre de 2023, en Lima, se suscribió la Declaración de Lima de la Red Iberoamericana de Inspecciones del Trabajo, con la asistencia de delegados de las inspecciones laborales de diferentes países hispanoamericanos¹⁵. Su quinto compromiso plantea organizar cursos prácticos de capacitación para los inspectores laborales sobre asuntos de interés consensuados, además de participar en conferencias, simposios y encuentros internacionales.

Ese compromiso asumido, al no incluir una mención explícita sobre reforzar la conducta ética de los inspectores del trabajo, apunta a la conveniencia de crear programas de formación que aborden, entre otros temas, aspectos de integridad. Este punto también se recoge en el “Plan de trabajo a desarrollar durante el periodo noviembre 2023/ octubre 2024”.

En este marco, dado que el artículo 1 del Reglamento Interno de Funcionamiento de la Red Iberoamericana de Inspecciones del Trabajo¹⁶ define a esta red como un espacio de colaboración iberoamericano para promover el intercambio de experiencias, prácticas efectivas, soporte técnico y asistencia mutua en todos los temas relacionados con la

¹⁵ Uruguay, República Dominicana, Portugal, Perú, Paraguay, Panamá, México, Honduras, Guatemala, España, El Salvador, Ecuador, Costa Rica, Chile, Brasil y Argentina.

¹⁶ Ratificado el 20 de noviembre de 2023.

inspección laboral, resulta esencial que dicha red destine esfuerzos a fortalecer la ética en la conducta de los inspectores, alineándose con el artículo 15 del Convenio 81 de la OIT y el Código Global de Integridad de la Inspección Laboral, creado por la AIIT.

Tal como expresó Arroyo (2018, p. 95) con anterioridad, un código de conducta debería abarcar comportamientos exigidos, ideales, esperados y no permitidos. Sin embargo, al revisar el Código de Integridad y Ética de la Sunafil y su Código de Conducta, se observa que ambos están en vigor y presentan contradicciones entre sí. A pesar de esto, no se puede cuestionar la relevancia del Código de Conducta de la Sunafil, que detalla diversas conductas asociadas a cada principio, obligación y restricción ética, resumidas a continuación.

Tabla 28

Resumen del contenido del Código de Conducta de la Sunafil

CONTENIDO DE LA LEY DEL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	CONDUCTAS OBLIGATORIAS	CONDUCTAS ÓPTIMAS	CONDUCTAS DESEABLES	CONDUCTAS PROHIBIDAS
Respeto			X	X
Probidad				X
Eficiencia				X
Idoneidad				X
Veracidad				X
Lealtad y obediencia				X
Justicia y equidad				X
Lealtad al Estado de Derecho				X
Neutralidad				X
Transparencia				X
Discreción				X
Ejercicio adecuado del cargo				X
Uso adecuado de los bienes del Estado				X
Responsabilidad				X
Mantener intereses de conflicto				X
Obtener ventajas indebidas				X
Realizar actividades de proselitismo político				X
Hacer mal uso de información privilegiada				X
Presionar, amenazar y/o acosar				X

En este escenario, se nota que hay dos instrumentos que buscan instaurar elevados estándares éticos en la Sunafil, aunque están en conflicto entre sí. Por ello, se sugiere consolidar un solo documento que guíe al personal de la Sunafil hacia un comportamiento

ético adecuado. Asimismo, sería conveniente diseñar modelos que incluyan conductas exigidas, ideales y esperadas, no únicamente restricciones, como ocurre en el Código de Conducta actual de la Sunafil.



Capítulo III. Diseño del prototipo

3.1. Desafío de innovación

3.1.1. Priorización de las causas

En este contexto, el capítulo tres detalla y describe las razones específicas vinculadas al problema público, tras lo cual, mediante una evaluación minuciosa y detallada, se podrán descartar y ordenar las causas formales según su prioridad. Basándonos en lo mencionado antes, tras analizar fuentes y verificar hipótesis, se establecieron las siguientes causas formales del problema público identificado:

- Escasa aplicación del MI en la Sunafil.
- Amenazas en zonas críticas del SIT y ausencia de monitoreo.
- El comportamiento de los servidores públicos durante las actividades inspectivas.
- Pocas iniciativas de formación y capacitación en temas relacionados con la Inspección del Trabajo enfocados en la integridad pública.
- Ausencia de establecimiento de estándares éticos elevados para el Sistema de Inspección del Trabajo.

Sobre esta base previa, se clasificarán los orígenes del conflicto utilizando la matriz del Índice de jerarquización, la cual otorga puntajes particulares a cada una de las tres dimensiones asociadas a los orígenes.

Tabla 29

Matriz del índice de jerarquización de las causas

Nº	DIMENSIONES	VALORES
1	Nivel de impacto del problema	Alto impacto = 3 Regular impacto = 2 Bajo impacto = 3
2	Posibilidades de modificación por parte de la organización	Alta posibilidad de modificación = 3 Regular posibilidad de modificación = 2 Baja posibilidad de modificación = 1
3	Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretende generar la intervención	Totalmente = 2 Es compartida = 1 No está en el ámbito = 0

Nota. Tomado de la *Guía de elaboración del trabajo de investigación*

Tras emplear la matriz del índice, se seleccionaron y ordenaron tras analizar los datos recopilados en la fase de estudio causal y su relación con las tres dimensiones correspondientes ya detalladas.

Tabla 30

Matriz de jerarquización de las causas del problema público identificado

CAUSA	DIMENSIONES			TOTAL
	DIMENSIÓN 1: NIVEL DE IMPACTO DEL PROBLEMA	DIMENSIÓN 2: POSIBILIDADES DE MODIFICACIÓN POR PARTE DE LA ORGANIZACIÓN	DIMENSIÓN 3: SE ENCUENTRA EN EL ÁMBITO NORMATIVO DE LA ORGANIZACIÓN DESDE EL CUAL PRETENDE GENERAR LA INTERVENCIÓN	
Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo	3	3	2	8
Limitadas actividades de formación y capacitación en materias vinculadas a la Inspección del Trabajo orientadas al enfoque de integridad pública	1	3	2	6
Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento	2	3	0	5
Reducida implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil.	2	3	0	5
La conducta de los Inspectores del Trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas	1	1	0	2

3.1.1.1. Nivel de impacto del problema.

En esta primera dimensión, se examinó la conexión entre las causas señaladas en el capítulo segundo de este trabajo y el problema público detectado. Así, en cuanto al grado de

impacto del problema, conforme a los puntajes registrados en la tabla previa, las causas más destacadas son

- Ausencia de establecimiento de estándares éticos elevados para el SIT.
- Amenazas en zonas clave del SIT y falta de monitoreo y supervisión.
- Entre todas las razones citadas, la más significativa es la referida a la "Ausencia de establecimiento de estándares éticos elevados para el SIT".

De estas causas mencionadas anteriormente, es de interés primordial la causa signada como "Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el SIT".

3.1.1.2. Posibilidades de modificación por parte de la organización.

A su vez, en relación con la dimensión llamada "posibilidades de cambio por parte de la institución", las causas más relevantes incluyen:

- Escasa aplicación del MI en la Sunafil.
- Amenazas en áreas críticas del SIT y falta de seguimiento y control.
- Pocas actividades de capacitación y formación en temas relacionados con la Inspección del Trabajo enfocadas en la integridad pública.
- Ausencia de establecimiento de estándares éticos elevados para el SIT.

La causa que sobresale como más significativa es "Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el SIT".

3.1.1.3. Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretende generar la intervención.

Por último, en cuanto a esa dimensión señalada, las razones más destacadas son:

- Poca capacitación en temas relacionados con la inspección del trabajo enfocadas en la integridad pública.
- Ausencia de establecimiento de estándares éticos elevados para el SIT.

En los parámetros expuestos antes, la "Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el SIT" se distingue como la causa más relevante frente a las demás.

En función de lo detallado en los párrafos previos, esa causa obtuvo la calificación más alta tras aplicar el índice de jerarquización, lo que hace esencial desarrollar el proyecto y el desafío de innovación para abordar esta razón principal y, en consecuencia, el problema público.

A su vez, considerando los datos obtenidos y reconociendo su relevancia para la administración institucional de la Sunafil, se descartarán las siguientes razones:

- escasa implementación del MI en la Sunafil;
- conducta de los inspectores del trabajo durante las tareas inspectivas;
- amenazas en zonas críticas del SIT y falta de monitoreo y supervisión;
- pocas iniciativas de capacitación y formación en temas de la inspección del trabajo centradas en la IP;

3.1.2. Definición del desafío de innovación

Tras lo mencionado antes y completada la etapa anterior, se identificó la “Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el SIT” como la causa con el puntaje más alto. En este sentido, respecto a esa causa indicada, se determina que el desafío de innovación para solucionar el problema público, elaborado según el formato sugerido, es el siguiente:

- ¿Cómo podemos (pronombre interrogativo) desarrollar (verbo infinitivo) altos estándares éticos (lo que se desea intervenir) para el SIT (el usuario) para lograr una mayor cobertura del MIP (consecuencia-problema público)?

Por último, es pertinente destacar que, dentro del desafío de innovación, la propuesta de intervención se basará en elementos que la Sunafil puede implementar para mejorar su habilidad de prevenir irregularidades, mediante la ejecución de medidas específicas, oportunas y factibles que no generen costos adicionales significativos, dependiendo únicamente del compromiso de la Alta Dirección institucional.

3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

En esta sección se describen y analizan experiencias nacionales e internacionales que han intentado instaurar estándares éticos elevados en sus organizaciones respectivas.

Estos casos previos facilitarán la creación de un enfoque inicial y un prototipo definitivo de innovación.

3.2.1. Experiencias internacionales

Aquí se examinan ciertas prácticas y experiencias exitosas implementadas a nivel global, las cuales están relacionadas y justificadas por el problema público señalado.

3.2.1.1. Mecanismo de seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC).

Entre las experiencias internacionales destaca el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), un instrumento que fomenta el avance de la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) a través de la colaboración entre los países miembros.

Ese mecanismo incluye varias herramientas que describen prácticas y experiencias de carácter general con un impacto amplio. En efecto, el artículo III de esa convención establece diversas acciones preventivas que los estados parte deben evaluar para su aplicación en sus sistemas institucionales, con el fin de instaurar, sostener y reforzar aspectos como normas de conducta, mecanismos para asegurar su cumplimiento, sistemas de declaración de ingresos, bienes y deudas, y estrategias contra el soborno, entre otros puntos.

En este ámbito, al analizar nuevamente la experiencia local y tomando en cuenta que una práctica destacada del MESICIC se centra en las categorías de "Declaración de ingresos, activos y pasivos por parte de *las personas que desempeñan funciones públicas* " y "Normas de conducta", se expone lo siguiente:

3.2.1.2. Normas de conducta para prevenir conflictos de intereses en la administración pública.

La AIIT representa la organización profesional global dedicada a la inspección laboral, establecida en 1972 y que hoy agrupa a más de 100 entidades miembro alrededor del mundo. De acuerdo con su sitio web oficial, la AIIT opera como una entidad autónoma, libre de influencias políticas o religiosas, enfocada exclusivamente en apoyar a empleados a nivel global, con estos objetivos clave:

- Fomentar la competencia profesional de sus integrantes en todos los ámbitos de la inspección laboral para aumentar su efectividad e influencia;
- Organizar eventos como conferencias regionales e internacionales donde los integrantes compartan experiencias e ideas para impulsar el acatamiento de las normas laborales y prácticas óptimas;
- Ofrecer a sus miembros datos profesionales mediante la página web de la Asociación, boletines, reportes y otras publicaciones;
- Estimular una mayor cooperación entre sus integrantes a través de actividades regionales y redes.

En este sentido, la AIIT creó el Código Global de Integridad de la Inspección de Trabajo, que fomenta la profesionalización mediante el compromiso, la integridad, la responsabilidad y una gestión adecuada. Con ese fin, este documento actúa como base para definir las conductas profesionales confiables, éticas y consistentes esperadas de los trabajadores de la Inspección Laboral, buscando fijar reglas de comportamiento para

- Determinar pautas aceptables de actuación;
- Impulsar niveles altos de desempeño;
- Ofrecer un estándar que permita la autoevaluación;
- Crear una estructura que regule las responsabilidades y conductas tanto personales como laborales;
- Otorgar un medio para reforzar la identidad profesional;
- Establecer un soporte para aumentar la capacidad de influencia en la consecución de condiciones laborales dignas, higiénicas y seguras;
- Detectar posibilidades que favorezcan el despliegue y prestigio de la profesión.

De esta manera, la AIIT señala que el Código Global de Integridad de la Inspección Laboral fue concebido para que cada individuo, organización o país decida si implementarlo tal como está o emplearlo como guía y base para crear sus propias normas y documentos.

3.2.2. Experiencias nacionales

En esta sección se explorarán experiencias locales relacionadas con el problema público detectado y la propuesta innovadora presentada en este trabajo.

3.2.2.1. La presentación de la Declaración Jurada de Ingresos, Bienes y Rentas.

En relación con esto, es relevante señalar que la Ley n.° 27482 y su Reglamento, ratificado por el Decreto Supremo n.° 080-2001-PCM, establecen las normas para la divulgación de la Declaración Jurada de Ingresos y de Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado.

Aunque esa Ley y su Reglamento fueron anulados por la segunda disposición complementaria modificatoria de la Ley n.° 30161, actualizada por la Ley n.° 30521, hasta que se apruebe su nuevo Reglamento, resulta crucial activar el artículo 2 de dicha norma para que todos los que ejercen roles públicos presenten esa declaración jurada. Ello implica que, al entrar en vigor esa disposición, los inspectores estarán obligados a entregar la declaración estipulada por la legislación correspondiente, permitiendo así transparentar, entender y facilitar la revisión de su estado y cambios en su patrimonio y finanzas.

3.2.2.2. La presentación de la Declaración Jurada de Intereses.

En un inicio —a través del Decreto de Urgencia n.° 020-2019 y su Reglamento—, se dispuso como obligatorio presentar las declaraciones de intereses para identificarlos y evitarlos, siendo esta entrega un requisito esencial para ejercer funciones públicas. Más tarde, la Ley n.° 31227 anuló el Decreto de Urgencia n.° 020-2019, y en su artículo 3, en línea con el artículo 8 de su Reglamento, se especificó quiénes debían presentarla, excluyendo a los empleados públicos que realizan labores inspectivas o de fiscalización por parte del Poder Ejecutivo como obligados a cumplir con este requisito

3.2.2.3. Publicidad de los exámenes de manejo en el Gobierno Regional de Arequipa.

La Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones del Gobierno Regional de Arequipa fue pionera en hacer públicos los exámenes prácticos de manejo al transmitirlos en

vivo por Facebook *Live*. Esta práctica positiva busca eliminar dudas sobre el examen de manejo que tiene lugar en el circuito de la Avenida Kennedy y la Calle Los Pinos, en el distrito de Paucarpata.

Mediante la transmisión en vivo por *Facebook Live* (<https://www.facebook.com/100093015086963/videos/transmisi%C3%B3n-de-examen-de-manejo/874329397295581/>), las personas pueden observar errores o eventos registrados en el circuito sin tener que pedir oficialmente las grabaciones. Es importante señalar que estas emisiones se realizarán todos los días, cubriendo desde el primer vehículo evaluado hasta el último, abarcando así la totalidad de los exámenes de manejo llevados a cabo por el Gobierno Regional de Arequipa. Por último, en función de la información brindada por el Gobierno Regional de Arequipa, la difusión de los exámenes de manejo mediante Facebook Live está en su etapa final de aplicación para las categorías profesionales A3C, A3B, A3A y A2B.

3.2.2.4. Salas transparentes como mecanismo innovador de prevención de la corrupción.

En este sentido, es útil aclarar que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) ha puesto en práctica esta iniciativa para facilitar las interacciones entre sus empleados y las autoridades locales y regionales, además de actores privados, en un entorno que protege la integridad y los principios éticos.

Esas salas transparentes consisten en espacios equipados con tecnología de video y audio, diseñados como el único lugar donde se realizan reuniones con diferentes partes que visitan la institución en busca de financiamiento, asistencia técnica, información o cualquier gestión relacionada con proyectos de inversión pública en el ámbito sectorial. Asimismo, conforme se especifica, los datos grabados en video y audio son supervisados en tiempo real por personal preparado.

De este modo, según publica el Ministerio en cuestión, el procedimiento es el siguiente:

- Los ciudadanos y autoridades que deseen una reunión virtual deberán contactar por teléfono a los Centros de Atención al Ciudadano (CAC) o la Sede Central del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para pedir una cita virtual.
- El directivo, especialista o representante del MVCS a cargo enviará un email a la administradora de las Salas Transparentes Virtuales con los detalles de la hora, fecha, tema y cantidad de asistentes, quien programará la reunión en Google Meet y proporcionará el enlace correspondiente.

Por último, ese especialista, directivo o representante del MVCS remitirá a los interesados un correo con el enlace para participar en la reunión virtual, accesible desde un celular o computadora desde sus hogares.

En este marco, la institución ha creado un video instructivo, disponible para su visualización en este enlace:

- <https://sites.google.com/vivienda.gob.pe/sala-transparente-virtual/index?authuser=1>

Como se observa, esa entidad dispone de Salas Transparentes tanto virtuales como presenciales, y en ambos tipos las reuniones se graban en video y audio para prevenir cualquier incidente de corrupción. Es importante mencionar que el proyecto "Salas Transparentes para servidores transparentes" del MVCS fue premiado por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros como ganador del concurso nacional "Embajadores de la Integridad 2019" en la categoría de Entidades Públicas.

3.2.2.5. Uso de las cámaras corporales utilizadas por efectivos policiales.

En varios países alrededor del mundo, los gobiernos están extendiendo el uso de cámaras corporales para las actividades policiales. México es uno de los países que adopta esta medida; para 2021, al menos 168 cuerpos policiales (10 estatales y 158 municipales) ya utilizaban cámaras corporales, cubriendo, gracias a su distribución geográfica, el 10 % del territorio nacional, donde reside el 45 % de la población (Labco, 2023, p. 2).

Sobre esta práctica, el estudio citado indica que, a diferencia de los países desarrollados donde las cámaras corporales se emplean para disminuir abusos policiales, en México muchas fuerzas policiales las usan principalmente —aunque no solo— para

contrarrestar la corrupción, mostrando ciertos resultados prometedores. En tal sentido, la revista *Seguridad 360* (2021) reporta señales positivas de que las cámaras corporales sirven para combatir la corrupción: datos iniciales, especialmente en el ámbito del tráfico, apuntan a que estos equipos pueden prevenir ciertos actos corruptos y hasta incrementar los ingresos.

Asimismo, hay ejemplos exitosos en el Reino Unido, donde desde 2006 se emplean cámaras corporales para "facilitar la justicia y reducir tensiones que podrían derivar en violencia" (Andrist, 2024). A su vez, Andrist señala que en Estados Unidos el Departamento de Policía de Nueva York fue pionero en implementar cámaras corporales en 2013, tras un fallo judicial que destacó un enfoque desproporcionado hacia grupos marginados en operativos de detención y registro.

Como se evidencia, las cámaras corporales en manos de los policías son efectivas para prevenir irregularidades, abusos y actos de corrupción; sin embargo, en Perú esta práctica no se aplica, aunque está regulada. En concreto, la Resolución de Comandancia General n.º 555-2022-CG PNP/EMG aprobó la Guía de uso y manejo de la Cámara Corporal Policial para la Policía Nacional del Perú, proporcionando los detalles necesarios para que cada policía en servicio pueda operar la cámara corporal policial (CCP), tanto en la grabación y extracción de videos como en funciones adicionales como gestión del equipo, video en línea, llamada grupal y llamada de emergencia.

Según ese reglamento interno, el policía debe llevar la Cámara Corporal Policial a la altura del centro del torso, garantizando que el dispositivo esté colocado de modo que su campo visual permita una grabación clara, y evitando siempre bloquear deliberadamente su lente.

Las obligaciones que competen a los policías que usan la CCP incluyen:

- Llevar y emplear la CCP durante todo su turno, independientemente de la misión o servicio que realicen, incluyendo casos especiales o cuando lo disponga la autoridad superior;
- Usar la CCP exclusivamente para fines de seguridad pública, sin emplearla para asuntos personales u otros propósitos;

- Mantener la CCP en Modo de Espera mientras estén de servicio, salvo en situaciones donde las normas prohíban grabar;
 - Activar el Modo Evento para registrar interacciones con ciudadanos, iniciándolo antes del contacto o tan pronto como sea seguro, y continuar grabando hasta finalizar el evento o recolectar la información necesaria para planear acciones de seguridad pública;
 - Iniciar la grabación en Modo Evento al responder a una solicitud de ayuda que pueda derivar en un incidente policial o de seguridad pública;
 - Gestionar adecuadamente toda evidencia obtenida con la CCP, considerando que inicialmente es confidencial para la PNP, salvo que se requiera como prueba en procesos judiciales o administrativos, y respetando los derechos humanos al avisar previamente a la persona que está siendo grabada;
 - Cumplir con las demás disposiciones de esta Guía y la normativa vigente aplicable.
- Los agentes policiales que operen la CCP tienen prohibido:
- Alterar el sistema operativo de la CCP, incluyendo su software, hardware o cualquier accesorio y componente;
 - Emplear equipos de grabación no aprobados por la PNP para documentar sus acciones policiales, excepto en casos excepcionales autorizados explícitamente por el Comisionado;
 - Copiar, modificar, acceder o difundir en cualquier medio los datos recolectados por la CCP;
 - Usar computadoras o dispositivos informáticos no oficiales ni autorizados para duplicar la información obtenida con la CCP;
 - Registrar imágenes o sonidos dentro de propiedades privadas sin el permiso del dueño o de quien esté autorizado a darlo;
 - Captar imágenes o sonidos de conversaciones estrictamente privadas sin el consentimiento de quien pueda aprobarlo;

- Incumplir las demás reglas establecidas por esta Guía y las normas vigentes aplicables.

Además, ese documento establece la obligación de emplear la Cámara Corporal Policial (CCP) en estas situaciones:

- Traslados de detenidos;
- Manifestaciones;
- Eventos especiales;
- Documentación de la escena de un posible delito;
- Entrevistas con testigos de un presunto ilícito o con personas que posean datos relevantes sobre hechos delictivos, siempre que den su autorización previa, registrada en la grabación;
- Búsqueda de sospechosos sorprendidos en flagrancia;
- Detenciones.

Por ello, se estima que las cámaras corporales policiales son altamente valiosas como instrumento para prevenir y desalentar irregularidades en las actividades policiales, un enfoque que podría aplicarse a las labores inspectivas de investigación.

3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado

Tras revisar las experiencias nacionales e internacionales y realizar un análisis, se avanza en la creación de soluciones potenciales utilizando lluvia de ideas.

3.3.1. Proceso de conceptualización

Ante esta propuesta [¿Cómo podemos desarrollar altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo ejercido por la Sunafil para lograr una mayor cobertura del Modelo de Integridad Pública?], se ejecutó un proceso de creación y luego se eligió ideas. Este se basó en la evaluación previa de casos internacionales y nacionales, así como en la detección de los procedimientos relacionados con el servicio público de fiscalización ofrecido por el SIT y la implementación del MIP, obteniendo los siguientes resultados:

- d) Detección y evaluación de los procedimientos relacionados con el servicio público de fiscalización laboral.

- e) Determinación de los datos recolectados por los inspectores del trabajo durante la fiscalización laboral.
- f) Reconocimiento de las tareas específicas ejecutadas por los inspectores del trabajo en la fiscalización laboral.
- g) Análisis del nivel actual de aplicación de los elementos del MI en la Sunafil.
- h) Reconocimiento del conjunto normativo general que guía la implementación del MI Institucional.
- i) Estudio de herramientas creadas por la Sunafil para instaurar un MI Institucional.
- j) Identificación de los aliados y actores relacionados con la creación de un Modelo de Integridad Institucional en la Sunafil.
- k) Detección de las ventajas de establecer estándares éticos elevados en el SIT.
- l) Examen del marco legal asociado que apoye la instauración de estándares éticos altos en el SIT.
- m) Estimación de los recursos requeridos para poner en marcha el prototipo final de innovación.

3.3.2. Proceso de prototipado

A continuación, se avanzó en la creación del producto innovador de este estudio. Más adelante, tras estructurar el problema y determinar sus causas mediante un enfoque metodológico, se planteó:

¿Cómo podemos desarrollar altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo ejercido por la Sunafil para lograr una mayor cobertura del Modelo de Integridad Pública?

Tras emplear el *brainstorming* y evaluar experiencias previas, se elaboró un prototipo que enfrente el problema público de manera sostenible, tomando en cuenta múltiples aspectos para garantizar su eficacia. A partir de la aplicación de esa técnica, se detectaron las siguientes propuestas que podrían abordar el problema público señalado, Tabla 31 .

Tabla 31

Listado de las ideas obtenidas luego del proceso de lluvia de ideas

N.º	NOMBRE DE LA IDEA	DESCRIPCIÓN DE LA IDEA	FUENTE O AUTOR DE LA IDEA
1	Presentación obligatoria de la declaración jurada de intereses por los inspectores del trabajo	Transparentar los intereses de los inspectores del trabajo para el correcto desarrollo de sus funciones y prevenir cualquier situación de conflictos de intereses.	Ley n.º 31227, su Reglamento, y sus modificatorias
2	Presentación obligatoria de la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas por los inspectores del trabajo	Transparentar los ingresos de los inspectores del trabajo y prevenir cualquier situación de un incremento inusitado de su patrimonio.	Ley n.º 27482, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo n.º 080-2001-PCM, regula la publicación de la Declaración Jurada de Ingresos y de Bienes y Rentas de los funcionarios y servidores públicos del Estado.
3	Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real	Los inspectores del trabajo, en el desarrollo de las visitas inspectivas, grabarán dichas visitas y que serán transmitidas en tiempo real a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro)	Gobierno Regional de Arequipa Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS)
4	Desarrollo de un código de conducta para el Sistema de Inspección del Trabajo	En virtud del <i>Código Global de Integridad de la Inspección de Trabajo</i> de la AIIT, elaborar un código de conducta para el Sistema de Inspección del Trabajo para brindar protección a todos los empleados de la inspección de trabajo a la hora de desempeñar su papel correctamente.	Asociación Internacional de la Inspección de Trabajo (AIIT)

En función de los datos del cuadro previo, es importante señalar que las propuestas 1 y 2 pertenecen al campo normativo, la propuesta 3 al campo organizacional, y la propuesta 4, por último, al campo participativo. En este sentido, conforme al tipo de intervención proyectada, se realizó una evaluación de factibilidad, deseabilidad, disrupción e impacto, con estos resultados, ver Tabla 32.

Tabla 32

Análisis de deseabilidad, factibilidad, impacto y interrupción de las ideas priorizadas

GRUPO DE IDEAS	DESEABILIDAD	FACTIBILIDAD	VIABILIDAD	IMPACTO	DISRUPCIÓN	TOTAL
Normativo	X	X	X	X		4
Organizacional	X	X	X	X	X	5
Participativo	X	X	X	X		4

Dado lo expuesto, la propuesta relacionada con el ámbito organizacional (***Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real***) se destacó como la seleccionada en el proceso de priorización, por lo que se profundizará en su desarrollo en la próxima fase.

3.4. Concepto y prototipo final de la innovación

Para esta etapa, se esboza el concepto primigenio para luego emplear métodos que permitan perfeccionarlo.

3.4.1. Concepto final de innovación

A partir de los datos recopilados, es pertinente mencionar que se realizó una sesión de lluvia de ideas, clasificando y ordenando las propuestas según su factibilidad, deseabilidad, viabilidad, interrupción e impacto, llegando así al concepto de la solución:

Tabla 33

Descripción del bosquejo del concepto inicial de innovación

ÍTEM	CONTENIDO
Denominación de la solución	Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real
¿En qué consiste la solución?	Los inspectores de trabajo grabarán y transmitirán en tiempo real las visitas inspectivas a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro).
Población beneficiada de la solución	La solución se encuentra destinada para los inspectores del trabajo y los sujetos de inspecciones, en el desarrollo de las acciones de fiscalización, propiamente dicha.
Descripción de la solución	Reside en que, los inspectores del trabajo, en el desarrollo de las acciones de fiscalización, de manera obligatoria, registran todo el proceso en tiempo real y son transmitidos en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro). Para estos actos, el inspector del trabajo debería usar los instrumentos de audio y video que la Autoridad Inspectiva del Trabajo le proporcione (que pueden ser sus propios celulares móviles), para registrar su trabajo y de esta manera, garantizar que la misma se efectúa de manera adecuada.
Descripción breve del beneficio aportado	Promueve la transparencia de los actos desarrollados por los servidores a cargo de las actuaciones inspectivas, desalentando la comisión de actos contrarios a la Ley y su ordenamiento administrativo interno. Tiene eficacia preventiva y disuasiva, tanto para el inspector del trabajo como para el sujeto inspeccionado.

En este marco, tras perfeccionar la idea del concepto preliminar, el cuadro siguiente muestra el concepto definitivo del prototipo.

Tabla 34

Descripción del bosquejo del concepto final de innovación

ÍTEM	CONTENIDO
¿Cómo se denomina?	Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real
¿En qué consiste la solución? ¿Cómo describiría su solución?	Reside en que, los inspectores del trabajo, en el desarrollo de las acciones de fiscalización, de manera obligatoria, registran todo el proceso en tiempo real y son transmitidos en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro). Para estos actos, el inspector del trabajo deberá usar los instrumentos de audio y video que la Autoridad Inspectiva del Trabajo le proporcione (que pueden ser sus propios celulares móviles), para registrar su trabajo y de esta manera, garantizar que la misma se efectúa de manera adecuada.
¿Para quién es la solución?	La solución se encuentra destinada para los inspectores del trabajo, en el desarrollo de las acciones de fiscalización, propiamente dicha.
¿Para qué es la solución?	Promueve la transparencia de los actos desarrollados por los servidores a cargo de las actuaciones inspectivas, desalentando la comisión de actos contrarios a la Ley y su ordenamiento administrativo interno. Tiene eficacia preventiva y disuasiva, tanto para el inspector del trabajo como para el sujeto inspeccionado.
¿Cuáles son los indicadores claves de desempeño (KPI, por sus siglas en inglés) para identificar que la propuesta ha resultado exitosa?	Porcentaje de acciones de fiscalización efectuadas y publicitadas a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro).
¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?	En la actualidad, el proceso de fiscalización laboral se efectúa de la manera tradicional, es decir, los inspectores del trabajo visitan presencialmente a los sujetos inspeccionados a efectos de verificar el cumplimiento de las normas sociolaborales y de salud y seguridad en el trabajo, efectuándose todas ellas con intervención exclusiva de ambas partes: i) inspector del trabajo; y, ii) El sujeto inspeccionado. En ese sentido, al mantener publicitada dichas acciones de fiscalización, permitirá a los titulares de los derechos laborales (usuarios) monitorear en tiempo real que el desarrollo de dichas acciones se realice cumpliendo con los criterios y principios definidos en las normas legales vigentes.
¿Por qué se indica que su propuesta es innovadora?	La propuesta incorpora una acción adicional al proceso de fiscalización laboral, que no reviste complejidad ni gastos adicionales a la entidad, permitiendo que dicho proceso pueda ser público y dotando de seguridad a los titulares de los derechos labores de que dichas acciones se efectúen respetando los principios orientadores de la función pública.
¿Cuáles son los riesgos asociados a la solución (internos y externos)?	Sobre el particular, se puede considerar 2 riesgos asociados a la solución planteada. Falta de voluntad y decisión política de los principales funcionarios de la Autoridad Inspectiva del Trabajo a fin de impulsar el proyecto "Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real".

	Resistencia por parte de los inspectores del trabajo a ejecutar las acciones específicas que forman parte del proyecto <i>Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real</i> .
¿Qué impactos positivos tiene la solución en su entorno?	Al tener una eficacia preventiva y disuasiva, el proyecto <i>Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real</i> permitirá maximizar la transparencia en las inspecciones del trabajo y dotando de seguridad razonable de que dichas acciones se realicen respetando los principios orientadores de la función pública.
¿Cuáles son las principales acciones del usuario?	Los inspectores del trabajo, durante el desarrollo de las acciones de fiscalización laboral, transmitirán dichas acciones a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live, etc.). La transmisión se efectuará utilizando los equipos de teléfono celular que le asigna la entidad para el desarrollo de sus funciones.
¿Cuáles son las principales acciones de la organización?	La Sunafil, como Autoridad de Inspección del Trabajo, deberá demostrar voluntad y decisión política para llevar adelante el proyecto <i>Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real</i> .
¿Quiénes son sus aliados estratégicos internos?	Los aliados estratégicos internos en el proyecto <i>Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real</i> son los propios inspectores del trabajo, quienes desarrollan las acciones de fiscalización laboral.
¿Quiénes son sus aliados estratégicos externos?	Los aliados estratégicos externos del proyecto <i>Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real</i> son los sujetos inspeccionados y la ciudadanía en general.

3.4.2. Prototipo de alta resolución

En la etapa subsiguiente de este procedimiento, se elaboró la configuración del problema de acuerdo con las pautas del marco normativo que respalda nuestra propuesta de solución innovadora. A continuación, se llevó a cabo una evaluación minuciosa de las razones subyacentes al problema, utilizando el marco causal como herramienta, tal como se presenta en el diagrama incluido.

Tabla 35

Definición de los niveles del prototipo de innovación

NIVEL	TÉCNICA	DEFINICIÓN
Conceptual	Viaje de usuario	En esta etapa, se ha realizado un análisis y desglose minucioso de las etapas del proceso de inspección laboral efectuado por los inspectores del trabajo. Se ha enfocado especialmente en la etapa de verificación <i>in situ</i> del cumplimiento por parte de los sujetos inspeccionados del cumplimiento de la normativa sociolaboral y de salud y seguridad en el trabajo, a fin de lograr la protección de los ciudadanos respecto de dichos derechos fundamentales.
Sensorial	Juego de roles (<i>role playing</i>)	En esta etapa, los usuarios entrevistados han comenzado a utilizar la propuesta de innovación, conocida como el proyecto "Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real". Esto los ha llevado a adentrarse en la lógica de su aplicación, basándose en sus experiencias, con el propósito de identificar posibles deficiencias en el modelo, así como formular las recomendaciones correspondientes para mejorar el diseño final.
Funcional	Prototipo de alta fidelidad	El presente prototipo incluye una gama de herramientas que son susceptibles de ser revisadas, adaptadas y perfeccionadas de forma continua. Esto proporciona a los inspectores del trabajo, y a todos los principales funcionarios de la Autoridad Inspectiva del Trabajo la oportunidad de aprovechar al máximo las capacidades y los procesos que ofrece.

Tras el examen efectuado y el posterior tamizaje, se definió como desafío principal de innovación el reforzamiento de la labor inspectiva mediante la creación de un MI acorde con los objetivos y principios del SIT, en respuesta a las conclusiones de este estudio, detalladas en las figuras siguientes:

- Figura 5: Actos de corrupción sobre los que se ha escuchado, tomado conocimiento o han sido testigos los servidores públicos de la Sunafil.
- Figura 6: Grupo o proceso que expondría a la Sunafil a un mayor riesgo de corrupción.
- Figura 7: Percepción de los inspectores del trabajo respecto de conductas que contravengan los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal.
- Figura 8: Precisión de las conductas que contravengan los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal identificadas por los inspectores del trabajo.
- Figura 9: Identificación del proceso de la Sunafil que expondría mayor riesgo al SIT.

- Figura 10: Resultado final sobre la identificación del proceso de la Sunafil que expondría mayor riesgo al SIT.
- Figura 11: Determinación específica de aquellos actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo.
- Figura 12: Determinación específica de aquellas conductas que se subsumen en el Código Penal en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo.

Frente a estas conclusiones, se sugiere una solución simple, viable para la institución, utilizando recursos tecnológicos ya disponibles para los inspectores (laptop y teléfono celular), complementados con un desarrollo básico de tecnología gestionado por la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la Sunafil. Con este propósito, se aplicó el método de las "nueve cajas de Osterwalder", que facilitó ajustar el prototipo de manera constante hasta obtener una versión exacta del producto para abordar puntualmente el reto planteado.

Durante la creación del prototipo, usuarios potenciales y especialistas participaron con una versión preliminar de la solución. Esta colaboración resultó clave para perfeccionar y optimizar el prototipo, empleando técnicas (como *brainstorming*) con miras a obtener retroalimentación útil.

Con esta información, se progresó en el diseño de un prototipo de nivel intermedio, concretado en el proyecto llamado "Difusión en tiempo real de las inspecciones laborales". Este facilitará la publicación de esas actividades de fiscalización y permitirá a los beneficiarios de los derechos laborales (usuarios) supervisar en directo que se cumplan los principios y criterios establecidos por las leyes vigentes. Para garantizar la relevancia y eficacia del prototipo, se empleó el *role-playing*, el cual posibilitó que los usuarios identificaran de antemano posibles errores, simplificando la introducción de ajustes.

Tabla 36

Pasos para el testeo del prototipo de innovación

PASO	DENOMINACIÓN DEL PASO	DESCRIPCIÓN
Paso 1	Confirmar el prototipo	Proyecto "Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real"
Paso 2	Desarrollar las hipótesis	<p>El proyecto constituirá una valiosa herramienta para la eficacia de las inspecciones laborales desarrolladas por los inspectores del trabajo. Incrementará los niveles de transparencia de las acciones de fiscalización laboral desarrolladas por los inspectores del trabajo. Permitirá a los titulares de los derechos laborales (usuarios) monitorear en tiempo real que el desarrollo de dichas acciones se realice cumpliendo con los criterios y principios definidos en las normas legales vigentes. El proyecto requerirá mejoras y ajustes periódicos basados en la retroalimentación continua para mantener su relevancia y eficacia.</p>
Paso 3	Desarrollar preguntas del testeo	<p>¿El proyecto vulneraría la confidencialidad de las acciones de fiscalización desarrolladas por los inspectores del trabajo? ¿Cuál es la eficacia potencial del proyecto al pretender publicitar en tiempo real y en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro) dichas las acciones de fiscalización desarrolladas por los inspectores del trabajo? ¿Qué grado de aceptación se espera del proyecto por parte de los inspectores del trabajo que desarrollan las acciones de fiscalización? ¿Qué grado de aceptación se espera del proyecto por parte de los sujetos inspeccionados? ¿Qué grado de aceptación se espera del proyecto por parte de los titulares de los derechos laborales? ¿Qué grado de aceptación se espera del proyecto por parte de las autoridades del Sistema de Inspección del Trabajo? ¿Resulta fundamental llevar a cabo un proceso de socialización y formación (inicial y continua) acerca de publicitar en tiempo real y en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro) las acciones de fiscalización desarrolladas por los inspectores del trabajo?</p>
Paso 4	Planificar el proceso de testeo	<p>Se llevará a cabo la presentación del prototipo, que se encuentra en una fase media de desarrollo conceptual. Los participantes clave y los potenciales usuarios serán seleccionados para realizar la evaluación del prototipo. Se proporcionará orientación y formación a los participantes sobre la utilización conceptual del prototipo. Los participantes emplearán el prototipo y brindarán retroalimentación desde una perspectiva conceptual. Se recopilará información sobre las mejoras necesarias y los ajustes requeridos tras la evaluación inicial. Se realizarán las modificaciones necesarias en el prototipo para alcanzar un diseño de óptima resolución.</p>

Paso 5	Diseño de herramientas	<p>Pertinencia: Se asegura que el método de evaluación del prototipo aborde directamente las cuestiones clave emergente del desafío de innovación, garantizando su relevancia.</p> <p>Confiabilidad: Se selecciona una metodología de prueba que genere resultados verificables y confiables, reflejando las opiniones y experiencias auténticas de los usuarios.</p> <p>Volumen de pruebas adecuado: Se recaba una cantidad sustancial de datos y evidencias que respalden la validez del enfoque de evaluación del prototipo.</p> <p>Calidad de la Prueba: El proceso de evaluación se ajusta a la naturaleza del reto planteado, asegurando la fiabilidad y la precisión de los resultados.</p> <p>Conveniencia: La evaluación se programa de tal manera que los resultados se obtengan de forma oportuna, permitiendo la reevaluación y la mejora continua del prototipo.</p>
Paso 6	Implementar y adaptar	<p>Una vez se reciban los resultados de las pruebas, se procederá con una nueva etapa de reevaluación y ajustes para optimizar el funcionamiento.</p> <p>Cualquier adaptación o mejora realizada al prototipo será sometida a un nuevo ciclo de evaluaciones.</p> <p>La evolución del prototipo debe mantenerse alineada con su visión inicial, permitiendo que su diseño y funcionalidad se adapten a las nuevas demandas y tecnologías.</p>
Paso 7	Decisiones	<p>Mejoras continuas: El prototipo se ha refinado y mejorado desde su diseño inicial para alcanzar un modelo de alta fidelidad y precisión.</p> <p>Implementación piloto: El prototipo cumple con todos los requisitos necesarios para ser implementado en una prueba piloto a escala reducida.</p>

Para analizar y optimizar el prototipo, se llevarán a cabo cinco fases claras y específicas. Estas permitirán que especialistas de la Sunafil efectúen una revisión conceptual, señalando posibles fallos, sugiriendo mejoras y resaltando elementos clave para crear una versión más desarrollada y pulida.

Para recopilar y evaluar las percepciones y experiencias obtenidas en esta etapa de prueba, se emplearán métodos como entrevistas y grupos focales. Estas herramientas de recopilación retroalimentarán constructiva y profundamente al modelo, mejorando su proceso de optimización y desarrollo.

Tabla 37

Etapas para el desarrollo e implementación del prototipo final de innovación

ETAPA	PASOS ESPECÍFICOS	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLES
1	Socialización de la propuesta	Socializar la propuesta <i>Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real</i> con los actores vinculados directamente con el proceso de fiscalización laboral.	Dirección de Inteligencia Inspectiva Intendencia de Lima Metropolitana Intendencias Regionales
2	Adecuación normativa	Elaborar un documento normativo que describa los pasos para la ejecución de la “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”	Dirección de Inteligencia Inspectiva
	Adecuación tecnológica	Definir los costos y herramientas para la ejecución de la “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”	Oficina de Tecnologías de la Información
3	Estrategia comunicacional	Efectuar campañas de intrigas, capacitaciones y sensibilizaciones sobre el uso de las herramientas y procesos específicos en la ejecución de la “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”	Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional
4	Marcha blanca para la aplicación de la propuesta	Prueba piloto en la Intendencia de Lima Metropolitana para el desarrollo de la “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”	Dirección de Inteligencia Inspectiva Intendencia de Lima Metropolitana
5	Aplicación escalonada por año hasta su implementación integral	Plan de trabajo para la aplicación escalonada de la “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”, siguiendo criterios concretos en base al tamaño de cada uno de los órganos desconcentrados de la Sunafil.	Dirección de Inteligencia Inspectiva Intendencia de Lima Metropolitana Intendencias Regionales

Capítulo IV. Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo

Tras haber desarrollado el prototipo de innovación en el capítulo previo, en este capítulo se realizará una evaluación de la viabilidad, factibilidad y deseabilidad del proyecto titulado *Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real*. Este enfoque busca alcanzar un balance ideal entre la iniciativa planteada, las necesidades y las expectativas de los usuarios finales; en particular, los inspectores del trabajo de la Sunafil, quienes, como funcionarios públicos, tienen a su cargo el servicio de inspección laboral.

Con este propósito, se tomaron en cuenta los elementos tecnológicos, logísticos, estructurales y organizativos de la Sunafil, junto con las regulaciones pertinentes, para garantizar que su ejecución sea óptima y participativa.

4.1. Análisis de deseabilidad

El capítulo previo concluyó que el proyecto titulado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” fomenta la claridad en las actividades realizadas por los funcionarios responsables de las labores inspectivas, reduciendo la probabilidad de acciones opuestas a la legislación y su normativa administrativa interna. Además, se comprobó su capacidad disuasiva y preventiva, tanto para el sujeto inspeccionado como para el inspector del trabajo, generando los beneficios que se detallan a continuación:

Tabla 38

Beneficios de la implementación del proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”

N.º	DEFINICIÓN DEL BENEFICIO
1	Permitirá que las actuaciones inspectivas sean publicitadas en tiempo real, incrementando los niveles de transparencia.
2	Permitirá que los titulares de los derechos sociolaborales que se vienen inspeccionando puedan monitorear en tiempo real el correcto desarrollo de las acciones inspectivas.
3	Desalentará cualquier práctica contraria al marco legal vigente, así como a las disposiciones normativas internas de la entidad.
4	Establecerá un marco legal vigente donde se regule el desarrollo del proceso de “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”.
5	Permitirá maximizar el uso de los recursos tecnológicos con los que cuenta la entidad en el desarrollo de las actuaciones de inspección.
6	Fortalecerá la predictibilidad.
7	Reducirá los niveles de discrecionalidad.

De este modo, el prototipo, al proporcionar total claridad a las acciones llevadas a cabo por los inspectores del trabajo durante las tareas de inspección, contribuirá a generar valor público. Esto se debe a que, al estar conscientes de que sus actos serán examinados por el público, se reducirá toda inclinación o propósito de realizar infracciones, ya sean de carácter penal (es decir, delitos) o administrativo.

4.1.1. Análisis de la deseabilidad normativa

El proyecto de innovación expuesto resulta conveniente desde la óptica normativa, ya que el numeral 329.1 del artículo 329 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, ratificado por el Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS, señala que la labor de fiscalización, entendida como un grupo de procedimientos y actos de control, supervisión, investigación o inspección, debe realizarse con un enfoque orientado a la gestión y prevención del riesgo, el cumplimiento de la normativa y la protección de los bienes jurídicos tutelados.

Dicha obligación plantea que todas las acciones de fiscalización, como la inspección laboral, han de llevarse a cabo respetando siempre el principio de legalidad, abarcando también las capacidades para grabar en video y audio, siempre con el conocimiento previo del administrado, según lo estipula el subnumeral 4 del numeral 240.2 del artículo 240 del documento normativo citado en el párrafo precedente.

Asimismo, es relevante destacar que el conjunto normativo mencionado autoriza el empleo de todos los recursos necesarios para producir un registro fiel y detallado de las actividades de fiscalización, abarcando los equipos propios de la entidad.

Por otra parte, las competencias conferidas por la Ley a las entidades fiscalizadoras se traducen también en derechos para los sujetos fiscalizados, entre los cuales se encuentra, según el numeral 3 del artículo 242 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, la posibilidad de efectuar grabaciones en video o audio de las diligencias de fiscalización en las que estén involucrados.

Ahora bien, es oportuno destacar, que la Ley n.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo n.º 016-2024-JUS, destacando

la necesidad de garantizar el derecho fundamental de todas las personas de proteger sus datos personales y regulando su tratamiento ante el entorno social en el que se desenvuelven, en especial, el entorno digital, reconoce la figura de la anonimización o disociación de los datos personales, lo que impide la identificación del titular de dichos datos personales o que no lo hace identificable.

Con estas medidas, cuya ejecución es de responsabilidad de las organizaciones privadas y públicas, como Oficial de Datos Personales (en los términos del Reglamento de la Ley n.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales, aprobado por Decreto Supremo n.º 016-2024-JUS), se garantiza el tratamiento de los datos personales respecto de la verificación, asesoramiento e implementación del régimen jurídico asociado a la materia que se viene comentando; y consecuentemente, se estaría protegiendo a los participantes en las actuaciones inspectivas llevadas a cabo por los inspectores del trabajo de la Sunafil, resolviendo de esta manera, las preocupaciones expuestas por el “Panel de expertos” en las entrevistas obtenidas como parte del proseo del testeo del proyecto de innovación presentado.

El detalle preciso de como operaría el tratamiento de los datos personales de los sujetos inspeccionados a través del procedimiento de anonimización, se aprecia en el Anexo 12 del presente estudio, destacándose las acciones concretas siguientes: i) Distorsión de la voz de los participantes en las actuaciones inspectivas; y, ii) Pixelado de la imagen o rostro de los participantes en las actuaciones inspectivas.

De esta manera, se deduce que el proyecto titulado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” resulta conveniente desde la perspectiva normativa, dado que hay regulaciones generales que permiten registrar las actividades de fiscalización mediante video y audio; y, asimismo, se ejecutaría acciones específicas para proteger los datos personales de los participantes en las actuaciones inspectivas, a través de un proceso de anonimización, es decir, brindarle un tratamiento adecuado de los datos personales.

Ahora bien, en cuanto al deber de confidencialidad, que fue abordado en el desarrollo del proceso de testeo con el panel de expertos, resulta conveniente mencionar que la Ley n.º

28806, Ley General de Inspección del Trabajo, advierte que debe considerarse confidencial el origen de cualquier queja o denuncia que dé a conocer una infracción a las disposiciones legales, sin manifestar al empleador o a su representante que la visita de inspección se ha efectuado por denuncia.

Esta confidencialidad, como se puede apreciar y se puede determinar en el cuerpo normativo indicado, vincula al origen de la denuncia o queja, con la intención de proteger de manera especial a la parte más vulnerable de la relación laboral, el trabajador, quien, como producto del ejercicio legítimo de su derecho y de sus intereses, acude a la Autoridad Inspectiva del Trabajo, para solicitar su intervención a través de una inspección laboral. De esta manera, los Inspectores del Trabajo están obligados a mantener reserva de los hechos que tomen conocimiento durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, y de sobremanera, de la identidad de los denunciados.

Por otro lado, debemos precisar que este deber de confidencialidad abarca también hacia el sujeto inspeccionado, quien tiene mayor poder en la relación laboral, garantizándole que la información que sea suministrada por este hacia el Inspector del Trabajo durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, se maneje con discreción.

Lo descrito en estos dos últimos párrafos se encuentra expresamente regulado en el numeral 5 del artículo 241.2 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS, vigente desde el año 2019.

En atención a dicha regulación, Morón (2019, p. 336), indica que el deber de reserva sobre la información obtenida en la fiscalización es, por un extremo, un deber subjetivo propio del ejercicio de la función pública, mientras que, en el otro extremo, se refiere objetivamente a la naturaleza de la información o documentación a la cual se accede en ejercicio de esa función. Con esta afirmación, se concluye que el deber de confidencialidad, abarca a la dimensión personal, como una obligación profesional, para el Inspector del Trabajo de guardar reserva de la identidad del denunciante, y por el otro, de la información (documentación) que obtenga en el proceso de fiscalización.

Ahora bien, atendiendo a lo descrito en los párrafos anteriores, resulta necesario recordar lo expuesto inicialmente, en el capítulo concerniente al Marco conceptual del problema, donde se precisó que el SIT es un servicio público, el cual es llevado a cabo por los Inspectores del Trabajo, a fin de monitorear los derechos laborales, sociales, de salud y seguridad en el trabajo.

Asimismo, se mencionó, citando a Briones (2016, p. 243), que el ejercicio de la función inspectiva, no debe enfocarse desde una visión represiva, sancionadora, sino que también debe importar, y desde el punto de vista del presente estudio, enfocarse de sobremanera, en la prevención y la enseñanza, tanto a nivel individual así como también a nivel social (colectivo), lo cual coadyuvaría al cumplimiento no solo de sus funciones en tanto Autoridad Inspectiva del Trabajo, sino también a crear un ambiente de confianza en la sociedad, al lograr el correcto cumplimiento de los derechos de los trabajadores.

En ese orden, es preciso destacar que el servicio público brindado por la Autoridad Inspectiva del Trabajo, es decir, la fiscalización laboral, se encuentra también sujeto al control ciudadano, reconocido por el Tribunal Constitucional; por ello, el deber de confidencialidad, o la confidencialidad, en estricto, no debe ser considerada como absoluto.

En efecto, el máximo intérprete de la Constitución Política del Perú, en su jurisprudencia, ha desarrollado y ha reconocido, temas de interés público prevalente como límites al deber de confidencialidad, siendo estos, los siguientes:

- Salud pública
- Investigación de delitos
- Seguridad nacional
- Protección de derechos de terceros
- Transparencia y control ciudadano

Así pues, en lo relacionado al control ciudadano, el indicado Tribunal Constitucional, en el Expediente n.º 2579-2003-HD/TC, precisó que publicidad en la actuación de los poderes públicos constituye la regla general, y el secreto, cuando cuente con cobertura constitucional, la excepción, por lo que, debe entenderse que los actos del Estado permiten a cualquier

ciudadano ejercer un control sobre la actuación de los poderes públicos, evitando prácticas arbitrarias o corruptas.

En efecto, al remitirnos a lo desarrollado en el presente estudio, en específico, en la Magnitud del problema, se efectuaron hallazgos relacionados a los actos de vulneran las leyes administrativas internas en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo (Figura 11) y aquellas conductas que se subsumen en los artículos del Código Penal en la Sunafil por parte de los inspectores del trabajo (Figura 12); donde se logró destacar, además, como respuesta por parte de un inspector del trabajo encuestado, que en el desarrollo de las actuaciones inspectivas, todos los días se encuentran expuestos a los riesgos de corrupción, ello por la naturaleza misma de sus labores y la condición en la que se desarrollan.

De igual modo, se logró determinar, tomando como referencia el estudio presentado por Elías (2015) y que se detalló en el capítulo relacionado a la Magnitud del problema, que, en el desarrollo de los procedimientos de inspección del trabajo, existen experiencias negativas (Tabla 5) y, por otro lado, los propios sujetos inspeccionados reconocen también dichas malas experiencias (Tabla 6), vinculadas a la actitud y la conducta del inspector del trabajo.

En ese marco y considerando los riesgos en los cuales se desarrolla las actuaciones inspectivas del SIT, resulta deseable el establecimiento de una práctica que permita minimizar estos riesgos, por lo cual cobra relevancia la práctica que ha sido denominada “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”.

Cabe destacar que, si bien esta práctica eleva los niveles de transparencia de las actuaciones del SIT, en tanto servicio público, debemos recordar también, que la propia transparencia, conforme lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, así como el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tiene límites, los cuales se refieren a los datos personales, por ello, en el proceso “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”, conforme a la propuesta de directiva que se adjunta, se procederá con la anonimización, es decir, brindarle un tratamiento adecuado a los datos personales de las partes involucradas.

4.1.2. Análisis de la deseabilidad técnica

A raíz de las pruebas realizadas al proyecto se llevaron a cabo múltiples entrevistas con expertos en el tema, quienes compartieron sus opiniones particulares respecto a la iniciativa.

El primer experto entrevistado expresó su interés por el avance del proyecto y señaló lo siguiente:

“Si la corrupción está instalada en nuestra sociedad es porque más allá de que todos la condenemos produce beneficios a varios o a muchos o a pocos, bastantes beneficios, y claro cualquier proyecto destinado a golpear allí donde pueda darse un foco de corrupción por ejemplo en el aspecto en el ámbito inspectivo seguramente va a generar resistencias no creo que muy evidentes sino muy indirectas tratando a veces de torpedear o dificultar el desarrollo de estos proyectos me parece interesante porque más allá del interés propio del trabajador que ya hemos hecho la precisión que para aspectos jurídicos técnicamente no actúa como una parte pero es que genera la que pone en marcha, activa el sistema inspectivo este proyecto veo intenta darle acceso en tiempo real a este denunciante a las actuaciones inspectivas que se desarrollan en el procedimiento que él generó pero más que eso yo rescato de este proyecto la idea de la vigilancia social es decir que no solo el sujeto involucrado como es el denunciante trabajador puede acceder y esté al tanto con su participación activa de evitar que pueda producirse una actuación eh que atente contra la integridad sino que toda la sociedad en la medida en que el acceso sea público estamos hablando de vigilancia social.”

El segundo experto consultado, en términos parecidos al primero, ofreció una introducción relacionada con la claridad:

“Es importante considerar que la transparencia en la ejecución de las acciones, actividades, que desarrollan todas las instituciones públicas a través de los funcionarios públicos, dentro de ellos, definitivamente, todos los que componen el aparato de Sunafil, permiten generar confianza, ya sea en el administrado, el recurrente y la población en general. Esto definitivamente va a ayudar a mejorar la imagen institucional, fortalecer las actuaciones de la propia institución y generar, como digo, una confianza que va a redundar en una institución fortalecida. Entonces, definitivamente, actualmente tenemos un sistema de integridad que se está implementando y al que se le está dando la fortaleza que debiera, pero todo es perfectible en el tiempo.”

A continuación, en relación con el contenido de la propuesta presentada al entrevistado, expresó lo siguiente:

“...en cualquier actuación de índole institucional, por ejemplo, la verificación posterior que se hace de manera aleatoria, tomando muestras, permite muchas veces detectar actuaciones que no son del todo íntegras, vamos a decir. Imagínate si esta verificación posterior ya no se hiciera de manera posterior. Que se hiciera como tú mencionas, en tiempo real, o que se tuviese acceso a material que

fue obtenido en tiempo real. Esta publicidad, y como te explico, que no necesariamente sería en tiempo real, pero que sí la grabación, por ejemplo, como lo explicas, pudiera estar realizada en ese momento, permitiría identificar estos comportamientos de una forma más oportuna, no esperando de repente que hay algún tipo de denuncia, o que se tengan indicios ya después de muchas actuaciones.

El tercer especialista entrevistado, adoptando una posición comparable a la de los anteriores, destacó el papel de la claridad en las actividades realizadas dentro del ámbito de la fiscalización laboral:

“...Muchas veces la función inspectiva se ha visto con bastante secretismo y, por qué no, reserva, pero hay información que no necesariamente debería manejarse en esa órbita. Es más, los servidores internos como el público objetivo, que son los ciudadanos, deberían tener acceso al desarrollo a tiempo real de las actuaciones, y de esa manera promover una cultura de apertura de la información y, sobre todo, de que las cosas estén claras para todos.”

De forma adicional a su participación y opinión sobre el proyecto de innovación, señaló la importancia de incluir a la Alta Dirección:

“...Primero es empezar la fiscalización desde la alta dirección. La alta dirección debería estar involucrada y, si no está involucrada, es un paso a paso que no se va a dar. Entonces, involucrar a la alta dirección, involucrar a las áreas estratégicas, como es tecnología, como recursos, como es las Intendencias Regionales, y a partir de ello, establecer un proceso de mejora continua. Sabemos que los primeros pasos van a ser complejos, pero es la idea de que este paso a paso se vaya dando y que se vaya generando el cambio cultural y, sobre todo, la implementación de las acciones.”

Un entrevistado adicional, respecto al proyecto de innovación, reforzando la idea de que resultaría una buena herramienta, agregó lo siguiente:

“...creo que sí es una buena práctica, da seguridad, puede evitarse el cuestionamiento de actuaciones, pero no en todos los casos. Me parece que ahora que el inspector tenga la facultad de considerar estas herramientas es importante, es buena, y creo que podríamos evaluar si es que el establecer la obligatoriedad en todos los casos terminaría siendo viable.”

Es claro que se han registrado opiniones opuestas a la iniciativa, como ocurrió con el quinto y cuarto entrevistado; no obstante, ambos coincidieron en la necesidad de salvaguardar el principio de confidencialidad. Por lo tanto, considerando la información recolectada y el procedimiento de prueba, en el cuadro siguiente se presenta el análisis de la deseabilidad.

Tabla 39

Categorización del análisis de la deseabilidad en virtud de las percepciones de los actores entrevistados

N.º	ACTORES INVOLUCRADOS	NIVEL DE INFLUENCIA	NIVEL DE DESEABILIDAD
1	Exasesor de superintendencia Docente universitario	Alto	Alto
2	Inspector del trabajo Exintendente Regional	Alto	Alto
3	Jefe de la oficina de Recursos Humanos	Alto	Alto
4	Exasesor de Superintendencia Intendente Regional	Alto	Bajo
5	Director de la Dirección de Inteligencia Inspectiva Ex Subintendente de Actuaciones	Alto	Medio
6	Inspectivas Supervisor Inspector	Alto	Alto

Tras la evaluación realizada, tanto técnica como normativa, es pertinente señalar que, si bien esta iniciativa no soluciona del todo el problema detectado, su puesta en marcha representaría un paso fundamental para instaurar un proceso de mejora continua, contribuyendo a establecer una nueva dirección que permita integrar todas las mejoras identificables.

Dicho procedimiento facilitaría, asimismo, la mejora de todos los recursos tecnológicos de los que dispone actualmente la Sunafil, los cuales respaldan las actividades de fiscalización laboral ejecutadas por los inspectores del trabajo, destacando especialmente el Sistema Informático de Inspección del Trabajo (SIIT)¹⁷, un instrumento digital que administra los datos producidos en los procedimientos inspectivos, desde la recepción de la denuncia hasta la presentación de la resolución sancionadora.

4.2. Análisis de factibilidad

La ejecución del proyecto titulado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” es viable, ya que no implicará un gasto superior al presupuesto actualmente asignado

¹⁷ El Sistema Informático de Inspección del Trabajo (SIIT), fue creado en el año 2026 con apoyo técnico de la Oficina Subregional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los Países Andinos.

para satisfacer las demandas tecnológicas de los inspectores del trabajo. Dichas demandas tecnológicas se detallan en los recursos siguientes:

Tabla 40

Recursos necesarios para la implementación del proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”

RECURSOS DE LOS INSPECTORES DEL TRABAJO	RECURSOS PROPIOS DE LA ENTIDAD
Teléfono celular Conexión a internet Acceso a una red social que permita la transmisión en vivo	Cuenta habilitada en una red social que permita la transmisión en vivo

De este modo, la Sunafil, en su rol de autoridad inspectiva laboral, asumirá la responsabilidad de liderar la implementación y desarrollo del proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”. Para ello, además de los recursos indicados en el cuadro previo, deberá manifestar su compromiso mediante la publicación de un documento normativo que disponga como obligatorio que las labores inspectivas sean grabadas y transmitidas en tiempo real.

Para llevar a cabo esta medida, se requerirá la intervención de la Dirección de Inteligencia Inspectiva, un órgano de línea de la Sunafil que actúa como autoridad técnico-normativa a escala nacional. Este organismo tiene la tarea de desarrollar y sugerir normas y reglamentos, emitir lineamientos, directivas y mecanismos, así como definir los procedimientos necesarios para que opere el SIT.

En este sentido, dentro de las atribuciones del mencionado órgano de línea, sería suficiente, como primer paso, actualizar la Versión 2 de la Directiva n.º 001-2021-SUNAFIL, titulada “Directiva sobre el ejercicio de la función inspectiva”, aprobada mediante la Resolución de Superintendencia n.º 216-2021-SUNAFIL, o formular una nueva directiva específica, cuya propuesta se adjunta a la presente investigación.

Posteriormente, en el campo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) y la infraestructura de comunicación de la entidad, sería necesario conectar las cuentas de correo electrónico de los inspectores del trabajo, con la plataforma de transmisión

seleccionada, permitiendo así que, con un simple acceso, estos servidores públicos puedan emitir en tiempo real las actividades inspectivas que realicen.

Cabe destacar respecto al punto anterior que, si bien las inspecciones laborales deberán publicitarse en tiempo real, ello debe efectuarse, de manera complementaria y paralela, con el almacenamiento del video en la carpeta drive del correo electrónico del inspector del trabajo, para que posteriormente, después de concluida las actuaciones inspectivas, sean registradas en el SIIT.

Esta medida se plantea a corto o mediano plazo; no obstante, si la entidad lo estima pertinente y conforme al presupuesto anual asignado, podría transitar hacia el uso de herramientas de transmisión más alineadas con las tecnologías de vanguardia actuales, como serían las *bodycam*.

Es importante resaltar, por último, que este proyecto de innovación logrará los resultados esperados siempre y cuando haya un compromiso político por parte de las máximas autoridades del SIT y, principalmente, de los propios inspectores del trabajo.

4.3. Análisis de viabilidad

En este sentido, es pertinente señalar que el proyecto titulado “Difusión en tiempo real de las inspecciones laborales” resulta viable y sostenible a lo largo del tiempo, dado que el presupuesto requerido para su ejecución no implica un gasto adicional significativo respecto a los recursos con los que la entidad cuenta actualmente.

Tabla 41

Costo de inversión para la implementación del proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”

N.º	MESES DEL AÑO FISCAL	GASTOS POR EL SERVICIO DE INTERNET	GASTOS POR TELEFONÍA MÓVIL	TOTAL
1	Enero	58937.95	47136.84	106074.79
2	Febrero	58937.95	47136.84	106074.79
3	Marzo	58937.95	35109.7	94047.65
4	Abril	58938	35333.33	94271.33
5	Mayo	58938	35333.33	94271.33
6	Junio	58938	35333.33	94271.33
7	Julio	58938	35333.33	94271.33
8	Agosto	58938	35333.33	94271.33

9	Setiembre	58938	35333.33	94271.33
10	Octubre	58938	35333.33	94271.33
11	Noviembre	58938	35333.33	94271.33
12	Diciembre	58938	35333.33	94271.33
TOTAL				1154639.2

Nota. Tomado del *Portal de Transparencia Estándar de la Sunafil*

De hecho, conforme a los datos especificados en el cuadro precedente, los costos necesarios para el proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” corresponden a los que la entidad ya asume mensual y anualmente, tanto por el servicio de internet como por la telefonía móvil, sin generar un presupuesto extra considerable.

Asimismo, considerando que la Versión 2 de la Directiva n.º 001-2021-SUNAFIL mencionada anteriormente, concibe que el inspector comisionado o equipo actuante, emite su respectivo Informe de actuaciones inspectivas de investigación o el Acta de infracción, para que luego el Supervisor Inspector o quien haga sus veces, registra en el SIIT los datos que corresponden a dichos documentos, genera la convicción de que pueden agregarse los videos obtenidos de las inspecciones en tiempo real, como datos relevantes y obligatorios. Estos videos formarían parte del expediente de inspección y consecuentemente, se garantizaría su almacenamiento dentro de un sistema informático que ya se encuentra implementado y habilitado. En esos términos, conviene destacar que, no se necesitaría destinar un presupuesto adicional para la implementación de dicho sistema informático, sino tan solo efectuar las mejoras correspondientes, a través de los profesionales de la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la Sunafil.

Es relevante mencionar también que, aunque se necesitarán capacitaciones para la adecuada implementación y realización de las transmisiones en vivo, estas no demandarán un presupuesto adicional, ya que serán llevadas a cabo por los empleados de la entidad directamente involucrados en el proyecto. En otras palabras, las capacitaciones serán impartidas exclusivamente por los expertos de la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de la Dirección de Inteligencia Inspectiva (órgano de línea).

De esta forma, mediante una gestión y planificación eficiente de los recursos, el proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” puede ejecutarse con éxito, aportando avances notables en la administración de la Sunafil en relación con sus actividades inspectivas.



CONCLUSIONES

1. El propósito de la función pública radica en servir a la ciudadanía con un enfoque hacia el interés general, prevaleciendo sobre los intereses individuales. En este contexto, el Sistema de Inspección del Trabajo, mediante la inspección laboral como servicio público, tiene la tarea constante de supervisar el acatamiento de las normativas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo y el ámbito sociolaboral, exigir las responsabilidades administrativas pertinentes, brindar orientación y asesoramiento técnico en estas áreas, así como facilitar la conciliación administrativa en los temas correspondientes, considerando el Convenio N° 81 de la OIT.
2. Las actividades que integran la inspección del trabajo, llevadas a cabo por la Sunafil, se clasifican en tres categorías: las actuaciones inspectivas, las de orientación y las acciones previas, las cuales impactan directamente en las labores desempeñadas por los tres grupos ocupacionales que componen a los inspectores del trabajo: Supervisores Inspectores, inspectores del trabajo e Inspectores auxiliares.
3. Con el propósito de instaurar un estándar dentro de la Administración Pública peruana, se diseñó el MI según lo dispuesto en la Directiva n.º 002-2021-PCM/SIP, titulada “Lineamientos para fortalecer una Cultura de Integridad en las entidades del Sector Público”, ratificada mediante la Resolución de Secretaría de Integridad Pública n.º 002-2021-PCM/SIP, junto con otros documentos normativos emitidos por la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.
4. En este contexto, se identificó como problema público la “Reducida cobertura [desviación de desempeño] del Modelo de Integridad Pública Institucional [producto bajo análisis] en el Sistema de Inspección del Trabajo de la Sunafil [sujeto que desarrolla o entrega el producto] a nivel nacional [lugar donde se desarrolla o entrega el producto] entre los años 2021 a 2023 [lapso de tiempo de análisis]”. Las causas principales incluyen la ausencia de compromisos formales para fomentar una conducta íntegra en el SIT, la escasa implementación del MI en la Sunafil y la falta de desarrollo de estándares éticos elevados para dicho sistema.

5. El reto de innovación para abordar el problema público detectado radica en la ejecución del proyecto titulado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”, el cual implica que los inspectores del trabajo, durante las actividades de fiscalización, registren obligatoriamente todo el procedimiento en tiempo real y lo transmitan en directo mediante alguna de las plataformas disponibles en la Sunafil (como YouTube Live, Facebook Live u otras). Para ello, los inspectores del trabajo deberán emplear los dispositivos de video y audio proporcionados por la Autoridad Inspectiva del Trabajo (que podrían ser sus propios teléfonos móviles), asegurando así que el proceso se realice correctamente. Esta solución está dirigida principalmente a los inspectores del trabajo en sus tareas de fiscalización propiamente dichas, así como a la población en general, los titulares de derechos sociolaborales y los sujetos inspeccionados.
6. Respecto a la deseabilidad, el prototipo, al brindar total claridad a las acciones realizadas por los inspectores del trabajo durante las labores de inspección laboral, contribuirá a generar valor público. Esto se logrará porque, al estar conscientes de que sus actividades estarán sujetas a examen público, se disuadirá toda intención de cometer infracciones por parte de cualquiera de los involucrados: el Sujeto Inspeccionado o el inspector del trabajo.
7. El proyecto “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” resulta viable y factible, ya que no generará costos adicionales para la entidad, sino que se emplearán únicamente las herramientas y los recursos de los que disponen actualmente los inspectores del trabajo y la institución.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrist, Alexandra (2024, agosto 22). ¿Mejorará el trato y la vigilancia de la policía en los trenes de Suiza con videocámaras? En Revista Swissinfo.ch: <https://www.swissinfo.ch/spa/vida-tercera-edad/mejorar-el-trato-y-la-vigilancia-de-la-policia-en-los-trenes-de-suiza-con-videocamaras/87376611>
- Bautista, Oscar (2010). Institucionalización de instrumentos éticos: Un dique a la corrupción política en América Latina. En "200 años de Iberoamérica (1810-2010): Congreso Internacional. Actas del XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Santiago de Compostela, 15-18 de setiembre de 2010, p. 2073-2093.
- Bautista, Oscar (2017). El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución. Revista Encuentros Multidisciplinarios, Vol. 19, n.º 56, p. 1-11.
- Bensusán, Graciela (2009). La inspección del Trabajo en América Latina: teorías, contextos y evidencias. En Revista de Estudios Sociológicos, vol. XXVII, núm. 81, septiembre-diciembre, 2009, p. 989-1040.
- Briones, Eric (2016). La inspección como institución garante del trabajo decente en pro de la productividad. Revista Judicial, Costa Rica, n.º 119, p. 237-254.
- Camacho, Gladys (2018). Marco jurídico para resguardar la probidad en la Función Pública en Chile. Revista de la Facultad de Derecho de México. Tomo LXVIII, Número 271, mayo-agosto 2018, p. 763-788.
- Campbell, Tom (2002). La justicia, los principales debates contemporáneos. Editorial Gedisa.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2016). Guía metodológica de la fase institucional del proceso de planeamiento estratégico, aprobado por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo n.º 010-2016-CEPLAN/PDC.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2023). Aportes para la articulación entre planeamiento estratégico y la asignación presupuestal.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2024). Guía de Políticas Nacionales (actualizada 2024).
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- De Bona, Rodrigo S. (2022). Evaluación de Políticas de Integridad Pública y Anticorrupción: Los Desafíos de una Iniciativa Nacional para Gobiernos Locales en Brasil. En Administração Pública e Gestão Social, vol. 14, núm. 4, 2022 Universidade Federal de Viçosa, Brasil.
- Defensoría del Pueblo (2019). Avances y retos en la implementación del Modelo de Integridad en el Poder Ejecutivo. Reporte de la corrupción en el Perú. Diciembre 2019. Año I, n.º 4.
- Departamento Administrativo de la Función Pública (2019). Guía para la identificación y declaración del conflicto de intereses en el sector público colombiano. Versión 2.
- Diez Getino, J. & Torija Herrero, S. (2016). Modelo de estrategia para fomentar la integridad y prevenir la corrupción. Revista Internacional Transparencia e Integridad n.º 2, Septiembre-Diciembre.
- Labco (2023). Uso de cámaras corporales en las policías de México. ¿Qué sabemos?
- Lipsky, Michael (1980). La burocracia en el nivel callejero: la función crítica de los burócratas en el nivel callejero. En Shafritz, Jay y Hyde, Albert (1999) Los clásicos de la Administración Pública. Fondo de Cultura Económica. México, p. 780 a 794.
- Lipsky, Michael (2018). Dilemas del individuo en el servicio público. En Dussauge, Mauricio; Cejudo, Guillermo; Pardo, María del Carmen (2018). Las burocracias a nivel de calle. Una antología. Cide, México, p. 27 a 40.
- Mariñez, Freddy (2011). Reflexiones sobre las éticas en la gestión pública. Revista Administración & Desarrollo. Vol. 39, n.º 54, 2011, p. 85-98.

- Mendizábal Bermúdez, Gabriela. (2019). Estudio de derecho comparado de la Inspección del Trabajo en Latinoamérica. En Revista Latinoamericana de Derecho Social. Núm. 28, enero-junio de 2019, p. 157-190.
- Morón Urbina, Juan Carlos. (2019). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Nuevo Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 (Decreto Supremo N° 004-2019-JUS). 14 ed., Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica.
- Munive Pariona, Eloy. (2022). El Sistema de Integridad pública en el Perú: una propuesta para fortalecer la gobernanza con integridad. Revista *Ius Et Veritas* n.º 65.
- OCDE (2017). Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública.
- OCDE (2017). Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2018). La integridad pública desde la perspectiva conductual. El factor humano como herramienta anticorrupción. Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. OCDE, publishing Paris.
- OCDE (2019). Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. La Integridad Pública en América Latina y el Caribe 2018-2019. De Gobiernos reactivos a estados proactivos.
- OCDE (2024), Perspectivas de anticorrupción e integridad 2024, OECD Publishing, Paris.
- Organización Internacional del Trabajo (2021). Inspección del trabajo: Lo que es y lo que hace. Guía para los trabajadores. Ginebra
- Organización Internacional del Trabajo (2021). Llamamiento mundial a la acción para la recuperación centradas en las personas de la crisis causada por la Covid-19 que sea inclusiva, sostenible y resiliente. Ginebra
- Parsons, W. (2007), Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas, Buenos Aires, FLACSO México/Miño y Dávila.
- Olaya, Andrés y Gallego, Laura (2022). La definición y estructuración del problema público. En Leyva, S., Olaya, A., Aristizábal, J., Echavarría, A., Roldán-Restrepo, D., Rojas, D.P., Montoya, J.D., Gallego, L., Toro, L., Agudelo, L.F. y Garay, N. 2022. *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)*. Editorial EAFIT.
- Organización Internacional del Trabajo. La Inspección del Trabajo. Lo que es y lo que hace. Guía para los trabajadores.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (2019). Integridad y Ética. Módulo 13: Integridad pública y ética.
- Quiroz, Alfonso W. (2017). Historia de la corrupción. IEP Instituto de Estudios Peruanos. Sexta reimpresión.
- Ramírez Pinedo, Elsa Mavila. (2023). El Sistema de Inspección del Trabajo en Perú. El rol de la Intendencia Regional de Sunafil San Martín en el cumplimiento del pago de los beneficios sociales a los trabajadores (2019-2020). En Revista Estado y Políticas Públicas n.º 20, mayo - septiembre de 2023, p. 159-185.
- Requejo Aleman, Juan Carlos (2013). Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo en el Perú. Tesis para optar el grado de Magister en Derecho de la Empresa.
- Revista Seguridad 360 (2021, octubre 26). Cámaras corporales en México: ¿Reducen la corrupción? <https://revistaseguridad360.com/noticias/camaras-corporales-en-mexico/>
- Sandoval, Gustavo (2014). La informalidad laboral: Causas generales. En Revista Equidad y Desarrollo, N.º 22, julio-diciembre, p. 9-45.
- Schauer, Frederick (2015). Fuerza de ley. Palestra Editores.
- Secretaría de Integridad Pública (2021). Integridad Pública. Guía de conceptos y aplicaciones.
- Secretaría de Integridad Pública (2023). Guía para la gestión de riesgos que afectan la integridad pública, aprobada por Resolución de Secretaría de Integridad Pública N.º 001-2023-PCM/SIP.
- Secretaría de Integridad Pública (2023). Reporte Nacional de la implementación del Modelo de Integridad. Resultados de la aplicación del Índice de Capacidad Preventiva frente a la Corrupción (Evaluación Anual 2023).

- SERVIR (2018). Políticas de integridad en Latinoamérica: límites y posibilidades desde el servicio civil. Principales conclusiones.
- Elías Mantero, Fernando (2015). Inspección de Trabajo: Problemas y soluciones. En Sociedad Peruana del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. VI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Perú, p. 487-517.
- Toyama, Jorge y Rodríguez, García (2009). Mecanismos de defensa en la inspección laboral. Gaceta Jurídica S.A. Primera Edición.
- Uvalle, Ricardo (2014). La importancia de la ética en la formación de valor público. En Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Centro de Estudios Políticos. Estudios Políticos núm. 32 (mayo-agosto, 2014): 59-81. México, D.F. ISSN: 0185-1616.
- Vega, María Luz (2009). La inspección de trabajo en Europa. Retos y logros en algunos países seleccionados aún en tiempos de crisis. Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo LAB/ADMIN. Documento de trabajo núm. 3. Organización Internacional del Trabajo.
- Villoria, Manuel e Izquierdo, Agustín (2015). Ética Pública y el Buen Gobierno. Editorial Tecnos, Madrid, España.
- Villoria, Manuel (2017). Los sistemas de integridad en las organizaciones: una reflexión desde el enfoque institucional del buen gobierno. En XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, p. 14 - 17 nov. 2017.



ANEXOS



Anexo 1

*Descripción del espacio de la política***Tema de interés: El Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo**

Desde su existencia, el derecho nos dice qué hacer y determina que si no obedecemos nos sucederán cosas malas, tales como la cárcel, una multa en dinero u alguna otra cosa desagradable (Schauer, 2015, p. 64). En ese orden, es conveniente señalar que, cuando se utiliza desde la ética, la integridad se refiere no solo a un rechazo a embarcarse en conductas que evaden la responsabilidad, sino, también, a una búsqueda de la verdad a través del debate o el discurso (Villoria, 2015, p. 157).

Por ello, el mencionado autor, citando a Carter (1996, p. 7-10) refiere que la integridad requiere la formalización de tres pasos: 1) El discernimiento de lo que está bien y lo que está mal; 2) La actuación de forma coherente con los resultados del discernimiento, incluso con coste personal; 3) La declaración abierta de que está actuando de forma coherente con lo que se entiende como correcto (Villoria, 2015, p. 157).

De acuerdo con ello, preliminarmente, concluye que la integridad sería una virtud que garantiza que las acciones se basan en un marco de principios internamente consistente; una persona que actúa de forma íntegra deriva sus acciones y creencias del mismo grupo de valores esenciales; en ella existe una solidez que se deriva de su honestidad y la consistencia de su deber; es decir, alguien es íntegro/a cuando creemos que esa persona actúa de forma coherente con los valores, creencias y principios que afirma sostener (Villoria, 2015, p. 157). Así pues, Villoria (2017), en otro estudio expuesto ante el XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública¹⁸, precisó que un marco de integridad de la organización incluye todo un conjunto de medidas que buscan garantizar que tanto la dirección como los empleados y *stakeholders* desarrollan sus actividades de manera honesta y comprometida con la misión, valores y fines de la organización.

Vale decir, un marco de integridad incorpora normas, procesos adecuados y estructuras de gestión eficaces que contribuyen conjuntamente a prevenir la ilegalidad y a fomentar la ética y, se habla de un sistema que considera la clave de su éxito no la mera formalización del marco, sino su efectiva implementación y su constante monitoreo y evaluación para la mejora. De esta forma, lo que el sistema permite es un continuo progreso, pasándose de implantar mecanismos de control de conductas anti-productivas a consolidar instrumentos, procesos y estructuras que fomentan la integridad (Villoria, 2017).

A todo lo expuesto anteriormente, se lo puede considerar como una cultura de integridad, cuya implementación y ejecución en el ámbito del Sistema de Inspección del Trabajo coadyuvará a la producción del valor público, toda vez que para la producción del valor público se necesite no solamente reglas institucionales y una eficiente gestión pública, sino también de valores del buen obrar que permitan fortalecer los contenidos, objetivos y metas de las políticas públicas (Uvalle, 2014, p.60). Para dicho fin, se considera conveniente la introducción de un modelo de integridad para el Sistema de Inspección del Trabajo, donde se considere las siguientes acciones y conductas:

- Servidores públicos que defienden la integridad pública y no toleran la corrupción.
- Los directivos de la organización guían con integridad a los organismos del sector público; labran la 'agenda de integridad' y la comunican a la organización.
- La organización procura emplear individuos profesionales y cualificados que tengan un compromiso profundo con los valores de integridad del servicio público.

¹⁸ Llevado a cabo en la ciudad de Madrid durante los días 14 y 17 de noviembre del 2017.

- Los servidores públicos cuentan con las habilidades y capacitación necesarias para aplicar las normas de integridad.
- Los planteamientos de integridad son discutidos abiertamente y libremente en el lugar de trabajo y es seguro reportar sospechas de faltas a la integridad.

Siendo ello y entendiéndose que la Inspección del Trabajo es un servicio público efectuado por servidores públicos organizados por niveles, denominados en su conjunto “inspectores del trabajo” agrupados en Inspectores Auxiliares, inspectores del trabajo y Supervisores Inspectores, es necesario centrar nuestra atención a dicho grupo a fin de formular herramientas para una conducta íntegra que provea de valor público a sus acciones.

Dichos servidores públicos interactúan directamente con los ciudadanos en el curso de su trabajo y que gozan de considerable discrecionalidad en su ejecución y como proveedores de beneficios públicos y guardianes del orden público, dichos inspectores son el centro de la controversia política. Ello teniendo en cuenta que constantemente se ven desbarrados por las exigencias de los que reciben sus servicios sobre la mejora su eficiencia y sensibilidad, además de las exigencias de otros grupos de ciudadanos, de que mejoren la eficacia y la eficiencia de los servicios del gobierno (Lipsky, 1980, p. 780).

En ese marco, se aprecia que, para la función inspectiva, que desarrollan las actuaciones inspectivas, así como en todo servicio público que se presta, siempre se está sometido a controversias en cuanto a sus actos y decisiones.

Cadena de valor de las intervenciones asociadas al tema de interés

La cadena de valor público hace que los sistemas administrativos y sus respectivas herramientas se complementen entre sí (Ceplan, 2016, p. 23). Por esta razón, es imperativo que las instituciones públicas desarrollen e impulsen “valor público” para generar oportunidades, resolver problemas, y satisfacer necesidades, mediante la dotación de bienes y la prestación de servicios públicos (Ceplan, 2023, p. 38)

De este modo, como lo explica el Ceplan (2023, p. 38), se genera valor, en la cadena de valor público, cuando los productos logran resultados; cuando la oferta de productos, como la construcción, equipamiento y acondicionamiento de un puesto de salud o de un hospital, satisface una demanda por parte de la población y esta produce cambios o efectos en la misma, como, por ejemplo, la disminución de la desnutrición crónica o la morbilidad.

Dicho esto, y considerando que el tema de interés del presente trabajo se refiere al fortalecimiento de la función inspectiva, la propuesta perseguida por el presente trabajo, tendrá intervención directa en el resultado esperado, es decir en el establecimiento de altos estándares éticos en el Sistema de Inspección del Trabajo, conforme se aprecia del Anexo 2.

Anexo 2

Identificación de la Cadena de Valor asociada a la intervención pública



Anexo 3

Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

DIMENSIÓN DE LA ARQUITECTURA DEL PROBLEMA	PREGUNTAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	FUENTES DE DATO	HERRAMIENTAS
La magnitud del problema	Pregunta N.º 1 ¿Cuál es el nivel de implementación del Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo?	Determinar el nivel de implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil	El nivel de implementación del Modelo de Integridad es el adecuado	Documentos oficiales	Revisión documental
	Pregunta N.º 2 ¿Es necesario el desarrollo de un Modelo de Integridad para el Sistema de Inspección del Trabajo?	Evaluar la incidencia del Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo	El Modelo de Integridad desarrollado en la Sunafil no cobertura al Sistema de Inspección del Trabajo	Documentos oficiales	Revisión documental Entrevistas Encuestas
El proceso de implementación del Modelo de Integridad	Pregunta N.º 3 ¿Cómo se desarrolla el proceso de implementación del Modelo de Integridad?	Conocer el proceso de implementación del Modelo de Integridad, así como sus componentes	El Modelo de Integridad en la Sunafil se desarrolla según los parámetros establecidos por la Secretaría de Integridad Pública.	Documentos oficiales	Revisión documental
Los actores en el proceso de implementación del Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo	Pregunta N.º 4 ¿Quiénes son los actores que participan en la implementación del Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo?	Determinar a los actores que participan en la implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil	Los actores de la Sunafil involucrados en la implementación del Modelo de Integridad corresponden a los mencionados por la Secretaría de Integridad Pública.	Documentos oficiales	Revisión documental
	Pregunta N.º 5 ¿Cómo se ejecuta el proceso de inspección del trabajo desarrollado por el Sistema de Inspección del Trabajo?	Conocer cómo se desarrolla el proceso de inspección del trabajo ejecutado por los inspectores del trabajo	El Sistema de Inspección del Trabajo se ejecuta conforme a las normas legales correspondientes.	Documentos oficiales	Revisión documental
Características que debería tener un Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo	Pregunta N.º 6 ¿Cuáles son las características del Modelo de Integridad y cuál es su vinculación con el Sistema de Inspección del Trabajo?	Definir las condiciones esenciales para establecer un Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo	El Modelo de Integridad implementado en la Sunafil no cobertura a los elementos del Sistema de Inspección del Trabajo.	Documentos oficiales	Revisión documental

Anexo 4

Matriz para ordenar la bibliografía útil para la conformación del marco teórico causal

N.º	DENOMINACIÓN DEL ARTÍCULO	AUTOR	REVISTA/ FUENTE	AÑO DE PUBLICACIÓN	LINK	CAUSAS IDENTIFICADAS
1	El Sistema de Integridad pública en el Perú: una propuesta para fortalecer la gobernanza con integridad	Eloy Munive Pariona	IUS ET VERITAS, (65), p. 57-69	2022	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/26277	Reducida implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil
2	Oportunidades de corrupción y pandemia: el compliance gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas	Cecilia Madrid Valero Walter Palomino Ramírez	Desde el Sur, 12(1), p. 213-239	2020	http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S2415-09592020000100213&script=sci_arttext&lng=pt	Reducida implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil
3	Fortalecimiento del compliance en la administración pública y su implementación en el sector público	Juan Carlos González Salinas	Lucerna Iuris Et Investigatio N.º 3 - 2022, p. 8 - 20	2022	https://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/Lucerna/article/view/23948	Reducida implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil
4	Compliance, Integridad, Derecho Administrativo y el COVID-19. Eslabonamiento del Compliance en el sistema conceptual regulatorio y su utilidad en el contexto de la pandemia	David H. Chávez Huertas	Círculo de Derecho Administrativo, Núm. 18 (2019), p. 436-466	2019	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22872	Reducida implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil
5	Integridad pública y el dilema ético de las manos sucias en la toma de decisiones en el Estado	Carlo Mario Velarde Bazán	Saber Servir: Revista De La Escuela Nacional De Administración Pública, (8), p. 49-63	2022	https://revista.enap.edu.pe/article/view/5003	Reducida implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil
6	Herramientas para la integridad en la contratación pública peruana	Christian Chocano Davis	Revista De Derecho Administrativo, (18), p. 35-65	2019	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22856	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento

N.º	DENOMINACIÓN DEL ARTÍCULO	AUTOR	REVISTA/ FUENTE	AÑO DE PUBLICACIÓN	LINK	CAUSAS IDENTIFICADAS
7	Gobierno Corporativo y Corrupción Empresarial en las Empresas Estatales	Gian Carlo Vega Carrasco Edison Tabra Ochoa	IUS ET VERITAS, (65), p. 134-149	2022	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/26284	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
8	La prevención de riesgos de mala administración y corrupción, la inteligencia artificial y el derecho a una buena administración	Juli Ponce Solé	Encuentros Multidisciplinares 65 (2020): p. 1-19	2020	https://repositorio.uam.es/handle/10486/702253	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
9	La gestión de riesgo, predictora para optimizar procesos administrativos	Andrés Avelino Quintana Bayona Gladys Lola Luján Johnson	Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 6 (6), p. 10668-10686	2023	https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/4158	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
10	El principio de legalidad y la discrecionalidad administrativa en la administración pública	Stella María Escala	Revista Cathedra, (19), p. 11–22	2023	https://revistas.umecit.edu.pa/index.php/cathedra/article/view/878/1776	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
11	La discrecionalidad administrativa laboral. Existencia, otorgamiento, ejercicio y control judicial neoconstitucionales	Alex Rodrigo Coll	Revista Prolegómenos Derechos y Valores, 21(42), p. 73-88	2018	https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/dere/article/view/3051/3321	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
12	El control de la discrecionalidad en la supervisión y el procedimiento administrativo sancionador del OEFA	Juan Pablo Macassi Zavala Elvis Edison Salazar Ortía	Revista De Derecho Administrativo, (17), p. 148-170	2019	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/22169	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
13	La informalidad laboral: Causas generales	Gustavo Sandoval Betancour	Revista Equidad y Desarrollo, N.º 22, julio-diciembre, p. 9-45	2014	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5166528	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento

N.º	DENOMINACIÓN DEL ARTÍCULO	AUTOR	REVISTA/ FUENTE	AÑO DE PUBLICACIÓN	LINK	CAUSAS IDENTIFICADAS
14	La realidad de la informalidad en el Perú previo a su bicentenario	Manuel José Kamichi Miyashiro	Desde el Sur, 15(1), p. 1–20	2023	http://www.scielo.org.pe/scielo.php?pid=S2415-09592023000100013&script=sci_abstract&lng=en	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
15	Determinantes departamentales y estimación del riesgo distrital del trabajo informal en el Perú	Andrés Tomaselli	Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Cepal	2021	https://repositorio.cepal.org/entities/publication/38db410e-9ac5-4a97-bfd9-78477d7c1b1c	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
16	El papel de la inspección del trabajo y el trabajo decente	Luis Serrano Díaz	Revista Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 1(2), p. 129-145	2020	https://revistaiberoamericana.net/index.php/main/article/view/59	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento
17	La carrera administrativa: su necesaria observancia para la regulación de la negociación colectiva en materia remunerativa de los servidores públicos en el Perú.	María Eugenia Luyo Rodríguez	Derecho & Sociedad, (53), p. 171-182	2019	https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/21799	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
18	Remuneraciones del sector público: ¿Mayores que en el sector privado?	Rodrigo A. Cerda	Estudios Públicos, 142 (otoño 2016), p. 7-35	2016	https://www.estudiospublicos.cl/index.php/cep/articloe/view/161	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
19	Estudio regional sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores de los gobiernos subregionales: Los casos de Argentina, Brasil, Colombia, El Salvador y Perú	OIT	ILO Working Paper, N.º 46	2022	https://www.ilo.org/es/publications/estudio-regional-sobre-las-condiciones-de-trabajo-de-los-trabajadores-de-1	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas

N.º	DENOMINACIÓN DEL ARTÍCULO	AUTOR	REVISTA/ FUENTE	AÑO DE PUBLICACIÓN	LINK	CAUSAS IDENTIFICADAS
20	La integridad pública desde una perspectiva conductual. El factor humano como herramienta anticorrupción.	OCDE	Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública	2018	https://www.oecd.org/gov/la-integridad-publica-desde-una-perspectiva-conductual-9789264306745-es.htm	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
21	Un estudio de las principales causas y factores que generan corrupción	Jorge Luis Astudillo Muñoz	Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia, 8(24), p. 265-289	2023	http://www.derechoglobal.cucsh.udg.mx/index.php/DG/article/view/265-289/730	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
22	Ciencias del comportamiento y corrupción. Modelo microeconómico de la corrupción.	Vicente Humberto Monteverde	Encuentros Multidisciplinares. N° 64 Enero-Abril 2020, p. 1-11	2020	http://www.encuentros-multidisciplinares.org/revista-64/Indice_n%C2%BA_64_2020.htm	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
23	Ética, política y corrupción: Una revisión conceptual enfatizada en Perú	Luciano Pérez Guevara Walter Rolando Zárate Tacca Marco Antonio Antón de los Santos Ana María Holgado Quispe	Revista de Ciencias Sociales (Ve), XXVIII (Especial 5), p. 256-267	2022	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8471689	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
24	Un estudio sobre la gestión de la capacitación y del rendimiento de los funcionarios en un gobierno regional peruano	Delfor Ángel Chávez Solano Ronald Cesar Cárdenas Arango Marleny Huaira Quispe	Revista Oeconomicus UNH, 2(2), p. 5-13.	2022	https://revistas.unh.edu.pe/index.php/rio/article/view/196	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
25	El impacto de un programa de capacitación en el clima organizacional de una institución de gestión pública adscrita al Ministerio de Justicia en el Perú	Juan Sosa Marcela Herrera	Gestionar: Revista de Empresa y Gobierno, 2 (2), p. 74-85	2022	https://revistagestionar.com/index.php/rg/article/view/28	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas

N.º	DENOMINACIÓN DEL ARTÍCULO	AUTOR	REVISTA/ FUENTE	AÑO DE PUBLICACIÓN	LINK	CAUSAS IDENTIFICADAS
26	Gestión por Competencias en las Instituciones Públicas	Rodríguez Vásquez, J. M., Pérez Vásquez, M. E., Álvarez Ríos, L., & Palomino Alvarado, G. del P.	Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 5 (3), p. 2897-2907	2021	https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/496	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
27	Talento para lo público: analizando los sistemas de formación y capacitación de funcionarios públicos en América Latina	Esther del Campo García José Hernández Bonivento	Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 64, febrero, p. 165-192	2016	https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357544807006	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas
28	Responsabilidad social y el compromiso organizacional de empleados públicos del Perú	Edy Luisa López Armes	Revista Venezolana de Gerencia (RVG), 26(95), p. 656-668	2021	https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8890478	Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo
29	La creación de un sistema de integridad para el sector público basado en la gestión de riesgos, el control interno, las auditorías y la protección de los denunciantes	Héctor David Rojas Villamil	Tirant lo Blanch: Medidas transversales de prevención N° 20, 1ra Edición, p. 47-113	2024	https://editorial.tirant.com/es/libro/las-respuestas-a-la-corrupcion-y-su-dimension-transnacional-desde-el-derecho-administrativo-parte-i-manuel-alberto-restrepo-medina-9788410564275	Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo
30	Los códigos de ética y los códigos de conducta en la promoción de la ética organizacional	Jennifer Isabel Arroyo Chacón	Revista Nacional de Administración, 9 (1), p. 87-103	2018	https://revistas.uned.ac.cr/index.php/rna/article/view/2104/2468	Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo

Anexo 5

Matriz para ordenar los argumentos causales de cada una de las causas identificadas

N.º	DENOMINACIÓN DE LA CAUSA	DESCRIPCIÓN DE LA EXPLICACIÓN	AUTORES QUE PLANTEAN ESTA CAUSA
1	Reducida implementación del Modelo de Integridad en la Sunafil	Según el Reporte Nacional de la Implementación del Modelo de Integridad, evaluación anual 2023, la Sunafil obtuvo un 77 %, y de acuerdo a la escala de valoración establecida por la Secretaría de Integridad Pública se encuentra en la escala de "Deseable", que oscila entre el 61 % al 80 % de implementación del Modelo de Integridad.	Eloy Munive Pariona Cecilia Madrid Valero Walter Palomino Ramírez Juan Carlos González Salinas David H. Chávez Huertas Carlo Mario Velarde Bazán
2	Riesgos en áreas sensibles del Sistema de Inspección del Trabajo y ausencia de control y seguimiento	<p>El soborno es una modalidad de acto de corrupción, definida como aquella oferta, promesa, entrega, aceptación o solicitud de una ventaja indebida de cualquier valor (que puede ser de naturaleza financiera o no financiera), directamente o indirectamente, e independiente de su ubicación, en violación de la ley aplicable, como incentivo o recompensa para que una persona actúe o deje de actuar en relación con el desempeño de las obligaciones de esa persona.</p> <p>Esta problemática, obliga que los inspectores del trabajo, en su condición de funcionarios profesionales deben ser rigurosamente competentes y capaces de llevar a cabo su trabajo de acuerdo con altos niveles técnicos y a su vez, adoptar los más altos niveles de integridad profesional, incluyendo un conjunto de valores y principios que guía sus actuaciones y que incluye honradez, honestidad y cortesía (OIT, p. 21).</p> <p>Por su parte según Sandoval (2014, p. 21), la informalidad permite ahondar en el análisis de la relación de la corrupción con el empleo, la informalidad y el desempleo, que es un tema que no se ha tocado con amplitud en la literatura económica, pues su forma más común es la de recibir comisiones o propinas a cambio de no aplicar las regulaciones requeridas para ciertas actividades.</p> <p>La función inspectiva tiene amplios márgenes de discrecionalidad en la actividad de inspección, condición que resulta poco aconsejable en países con altos niveles de corrupción y fragilidad del Estado de derecho (Bensusán 2009, p. 992).</p>	Héctor David Rojas Villamil Christian Chocano Davis Gian Carlo Vega Carrasco Edison Tabra Ochoa Juli Ponce Solé Andrés Avelino Quintana Bayona Gladys Lola Luján Johnson Gustavo Sandoval Betancour Manuel José Kamichi Miyashiro Andrés Tomaselli Luis Serrano Díaz Stella María Escala Alex Rodrigo Coll Juan Pablo Macassi Zavala Elvis Edison Salazar Ortia

N.º	DENOMINACIÓN DE LA CAUSA	DESCRIPCIÓN DE LA EXPLICACIÓN	AUTORES QUE PLANTEAN ESTA CAUSA
3	Limitadas actividades de formación y capacitación en materias vinculadas a la Inspección del Trabajo orientadas al enfoque de integridad pública	Las actividades de capacitación desarrolladas por la Unidad Funcional de Formación y Capacitación del Sistema de Inspección del Trabajo (UFFC-SIT) no son suficientes y no considera actividades en materia de integridad pública.	Delfor Ángel Chávez Solano Ronald Cesar Cárdenas Arango Marleny Huaira Quispe Juan Sosa Marcela Herrera Rodríguez Vásquez, J. M. Pérez Vásquez, M. E. Álvarez Ríos, L. Palomino Alvarado, G. del P. Esther del Campo García José Hernández Bonivento
4	La conducta de los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones inspectivas	Las políticas de integridad pública deben enfocarse desde una perspectiva conductual, repensando su diseño para corregir una trampa de comportamiento, mejorar una política en uso o activar un comportamiento determinado. Los ingresos de los inspectores del trabajo se encuentran determinados en norma expresa y se corresponden con el mercado laboral actual.	OCDE Jorge Luis Astudillo Muñoz Vicente Humberto Monteverde Luciano Pérez Guevara Walter Rolando Zárate Tacca Marco Antonio Antón de los Santos Ana María Holgado Quispe María Eugenia Luyo Rodríguez Rodrigo A. Cerda Organización Internacional del Trabajo
5	Falta de desarrollo de altos estándares éticos para el Sistema de Inspección del Trabajo	La Sunafil debe desarrollar un Código de Conducta donde se incorpore conductas obligatorias, óptimas, deseables, no solo prohibidas, como se encuentra actualmente. Reglamento Interno de Funcionamiento de la Red Iberoamericana de Inspecciones del Trabajo (Plenario Lima, 20 noviembre de 2023) Plan de trabajo a desarrollar durante el período noviembre 2023/octubre 2024 de la Red Iberoamericana de Inspecciones del Trabajo (REDIBIT).	Jennifer Isabel Arroyo Chacón Edy Luisa López Armes

Anexo 6

Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

PREGUNTA CAUSAL	HIPÓTESIS	FUENTES DE DATOS	HERRAMIENTAS	MÉTODOS DE ANÁLISIS
¿Cuáles son los factores que evidencian la necesidad del establecimiento de un Modelo de Integridad en el Sistema de Inspección del Trabajo y que coadyuve al fortalecimiento de dicho sistema?	Los factores que evidencian la necesidad del establecimiento de un Modelo de Integridad para el Sistema de Inspección del Trabajo son organizacionales y personales.	Autoridades a cargo del Sistema de Inspección del Trabajo (Inspectores Auxiliares, inspectores del trabajo y Supervisores Inspectores)	Encuestas	Rastreo de procesos
		Resultados de la implementación del Modelo de Integridad	Revisión de información	Rastreo de procesos
		Informes	Revisión de información	Rastreo de procesos
		Documentos académicos	Revisión de información	Rastreo de procesos
		Documentos normativos	Revisión de información	Rastreo de procesos

Anexo 7

Esquema de espina de pescado del problema público



Anexo 8

Autorización para la aplicación de encuestas y efectuar entrevistas al personal de la Sunafil

	PERÚ	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral		Firmado digitalmente por: APARICIO NIZAMA Jesus Manuel FAU 20555195444 soft Motivo: Soy el autor del documento Fecha: 15.01.2025 11:27:40-0500
"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres" "Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"				
Lima, 15 de Enero del 2025				
<u>CARTA-000067-2025-SUNAFIL/GG/ORH</u>				
Señor JHON EDGAR VELAZCO SOTOMAYOR Correo electrónico: jvelazcos@pucp.edu.pe <u>Presente.</u> -				
Asunto: Autorización para la aplicación de encuestas y efectuar entrevistas al personal de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil				
Referencia: Carta N° 001-2025/JEVS				
De mi especial consideración,				
Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicitó a la Gerencia General de la Sunafil, autorización para la aplicación de encuestas y efectuar entrevistas al personal de la Sunafil, a fin de culminar su proyecto de innovación titulado "Fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un Modelo de Integridad alienado a los principios y finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo".				
En ese sentido, en atención a lo requerido esta Oficina de Recursos Humanos, le hace llegar la Carta de Autorización de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil, con RUC N° 20555195444 para la aplicación de una encuesta y realización de entrevistas mencionadas en su solicitud de fecha 3 de enero de 2025.				
Finalmente, es oportuno recordarle que la información que su persona obtenga, de ser usada exclusivamente con fines académicos, y mantener en reserva el nombre o cualquier distintivo de los participantes, así como solicitar su respectivo consentimiento informado.				
Atentamente,				
Documento firmado digitalmente JESUS MANUEL APARICIO NIZAMA JEFE DE LA OFICINA DE RECURSOS HUMANOS				
JAN HR: 1500-2025				
La impresión de este ejemplar es una copia auténtica de un documento electrónico archivado en la SUNAFIL, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 del D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web http://aplicativosweb5.sunafil.gob.pe/si/verificacionFirmaDigital/ e ingresando la siguiente clave: 365396067457				
www.sunafil.gob.pe	Av. Salaverry 655, 2do. Piso Jesús María, Lima – Perú T. (511) 390 - 2800			



Firmado digitalmente por:
VELAZCO SOTOMAYOR Jhon
Edgar FIR 45327588 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 11:07:45-0500

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

CARTA N° 001-2025/JEVS

Lima, 3 de enero de 2025

Señor
JOSÉ LUIS DÍAZ CALLIRGOS
Gerente General
Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil
Av. Salaverry 655
Jesús María . -

Asunto: Solicito autorización para la aplicación de encuestas y efectuar entrevistas al personal de la Sunafil, a fin de culminar mi proyecto de innovación

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y manifestarle que mi persona ha concluido los estudios de maestría en la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú – PUCP; y por tal razón, me encuentro culminando mi trabajo de investigación (Proyecto de innovación) para obtener el grado de maestro en la especialidad de Gobierno y Políticas Públicas, el cual se ha titulado de la siguiente manera: *"Fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un Modelo de Integridad alineado a los principios y finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo"*.

Sobre el particular, conviene destacar que el proyecto de innovación mencionado en el párrafo anterior, busca desarrollar una herramienta ágil y sencilla que permita transparentar los actos desarrollados por los servidores a cargo de las actuaciones inspectivas, desalentando la comisión de actos contrarios a la Ley (delitos) y el ordenamiento administrativo interno de la Sunafil.

En ese sentido con la finalidad de someter a testeo el proyecto de innovación mencionado en los párrafos anteriores y robustecer el mismo, recibiendo los comentarios, sugerencias y retroalimentación del panel de expertos de la entidad, solicito a usted pueda brindar la autorización respectiva para aplicar encuestas y efectuar entrevistas al personal de la Sunafil.

Cabe indicar que la información que se obtendrá en el proceso de testeo, será usada única y exclusivamente con fines académicos y se respetará en todo momento, el principio de confidencialidad y la buena fe.

Finalmente, solicito a usted que la respuesta al presente pedido, así como los actos que deriven del presente, sean notificados al correo electrónico: jvelazcos@pucp.edu.pe.

Atentamente,


Firmado digitalmente
JHON EDGAR VELAZCO SOTOMAYOR
DNI N° 45327588
Cel.: 903 235 364

Anexo 9

Formato de encuesta aplicada a los inspectores del trabajo (Inspectores Auxiliares, inspectores del trabajo y Supervisores Inspectores) de la Sunafil

Enlace de la encuesta:

<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfWVNKZUgCnKPYFvJL-zc6hrb4G0ibCF3Lc5-bL3Hr1bg06JQ/closedform>



Sección 1 de 4

ENCUESTA DE PERCEPCIÓN E IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS QUE AFECTEN EL DESEMPEÑO ÉTICO EN EL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO A CARGO DE LA SUNAFIL

B *I* U ↻ ✕

Buen día a usted:

La presente **encuesta anónima** se encuentra dirigida, como público objetivo, a los Inspectores del Trabajo y sus distintos grupos ocupacionales, con la finalidad de conocer su percepción e identificar sobre los riesgos que puedan influir de manera negativa en el desempeño ético de su labor.

Los resultados obtenidos serán usados única y exclusivamente, **con fines educativos** y servirá de base para formular recomendaciones para fortalecer la labor de los Inspectores del Trabajo y así coadyuvar al logro de la misión y sus objetivos institucionales.

Sección 2 de 4

DECLARACIÓN DE CONSENTIMIENTO INFORMADO



Descripción (opcional)

Pregunta *

 Presto libremente mi conformidad para participar en la "Encuesta de percepción e identificación de riesg...

Sección 3 de 4

DATOS GENERALES



Esta sección permitirá conocer los datos generales de los participantes en la "Encuesta de percepción e identificación de riesgos que afectan el desempeño ético en el Sistema de Inspección del Trabajo a cargo de la Sunafil". **No se les requerirá ninguna información y/o dato personal.**

Órgano desconcentrado donde te desempeñas laboralmente: *

- Intendencia de Lima Metropolitana
- Intendencia Regional de Amazonas
- Intendencia Regional de Ancash
- Intendencia Regional de Apurímac
- Intendencia Regional de Arequipa
- Intendencia Regional de Ayacucho
- Intendencia Regional de Cajamarca
- Intendencia Regional de Callao

Intendencia Regional de Huancavelica

Intendencia Regional de Huánuco

Intendencia Regional de Ica

Intendencia Regional de Junín

Intendencia Regional de La Libertad

Intendencia Regional de Lambayeque

Intendencia Regional de Lima

Intendencia Regional de Loreto

Intendencia Regional de Madre de Dios

Intendencia Regional de Moquegua

Intendencia Regional de Pasco

Intendencia Regional de Piura

Intendencia Regional de Puno

Intendencia Regional de San Martín

Género: *

Masculino

Femenino

Prefiero no decirlo

Rango de edad: *

De 20 a 30 años

De 31 a 40 años

De 41 a 50 años

De 51 a 60 años

De 61 años a más

Sección 4 de 4

DESARROLLO DE LA ENCUESTA

En la presente sección se busca obtener la percepción de los Inspectores del Trabajo sobre los riesgos que afecten el desempeño ético de su función.

1. ¿En el tiempo que vienes laborando en la Sunafil, has podido escuchar, tomado conocimiento o fuiste testigo de alguna conducta que contravenga los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal?

- a) Sí
- b) No

2. En caso la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa, la conducta en cuestión puede ser considerada como:

- a) Actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno y que generan responsabilidad ad...
- b) Actos cuyas conductas se subsumen en los artículos del Código Penal y generan, además, responsab...
- c) Otros (especifique).

Si marcaste la opción "**Otros (especifique)**" de la pregunta 2, usa esta sección para especificar * tu respuesta. Si marcaste otras opciones, indicar "**No aplica**"

Texto de respuesta corta



3. ¿En que proceso se materializa los actos mencionados en la pregunta anterior (Pregunta N° 2)? *

- a) Prevención
- b) Fiscalización
- c) Supervisión
- d) Otros (especifique)

Si marcaste la opción "**Otros (especifique)**" de la pregunta 3, usa esta sección para especificar * tu respuesta. Si marcaste otras opciones, indicar "**No aplica**"

Texto de respuesta corta

4. ¿Cuáles serían aquellos actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno que se identifican con mayor frecuencia? *

- a) Infracciones a la Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- b) Infracciones a los principios de la Ley General de Inspección del Trabajo.
- c) Otras infracciones administrativas (especifique)
- d) No he visto ni he tomado conocimiento sobre actos de este tipo.

Si marcaste la opción "**Otras infracciones administrativas (especifique)**" de la pregunta 4, usa * esta sección para especificar tu respuesta. Si marcaste otras opciones, indicar "**No aplica**"

Texto de respuesta larga

5. ¿Cuáles serían aquellas conductas que se subsumen en los artículos del Código Penal que se identifican con mayor frecuencia? *

- a) Cohecho (soborno)
- b) Peculado
- c) Tráfico de influencias
- d) Otros (especifique)
- e) No he visto ni he tomado conocimiento sobre estas conductas

Si marcaste la opción "**Otros (especifique)**" de la pregunta 5, usa esta sección para especificar * tu respuesta. Si marcaste otras opciones, indicar "**No aplica**"

Texto de respuesta corta

6. ¿Conoces o has escuchado si en la Sunafil se viene implementando el Modelo de Integridad? *

- a) Sí
- b) No

7. ¿Cuáles son los medios por los cuales has tomado conocimiento del Modelo de Integridad que se viene implementando en la Sunafil? *

- a) Correo electrónico
- b) Charlas
- c) Documentos de comunicación interna
- d) Otros (especifique)
- e) No he tomado conocimiento.

☰

Si marcaste la opción "**Otros (especifique)**" de la pregunta 7, usa esta sección para especificar *
tu respuesta. Si marcaste otras opciones, indicar "**No aplica**"

Texto de respuesta corta

8. ¿Crees que el Modelo de Integridad que se viene implementando en la Sunafil es suficiente para el Sistema de Inspección del Trabajo? *

- a) Sí
- b) No

9. ¿Qué mecanismo propondrías para que el Modelo de Integridad que se viene implementando en la Sunafil se adecúe y resulte suficiente para dar cumplimiento a la finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo? (Máximo 50 palabras) *

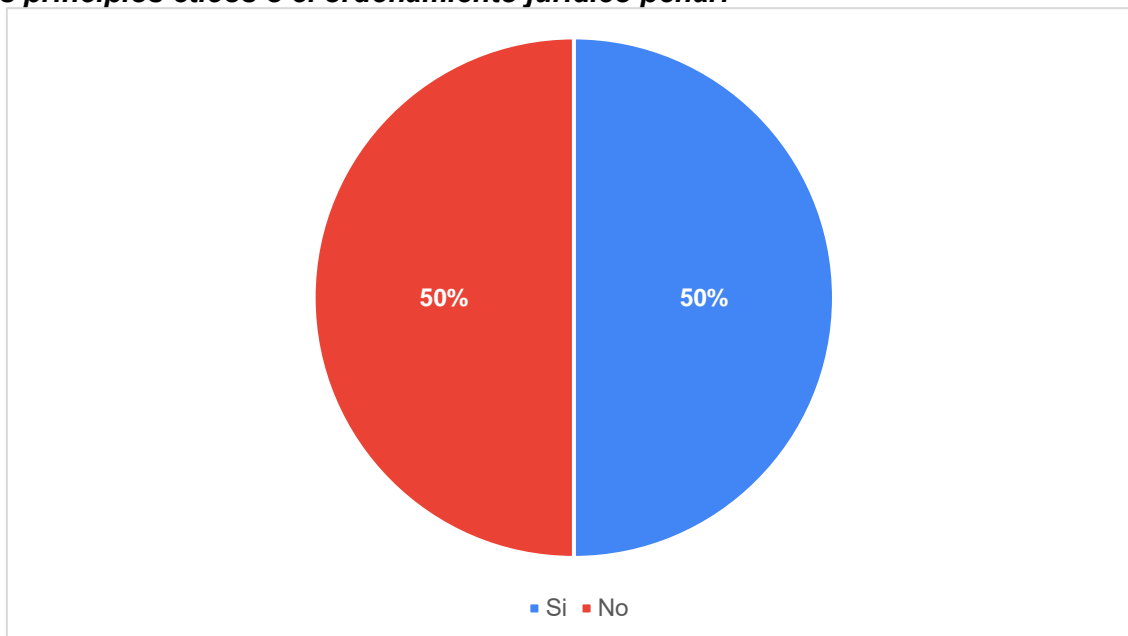
Texto de respuesta corta



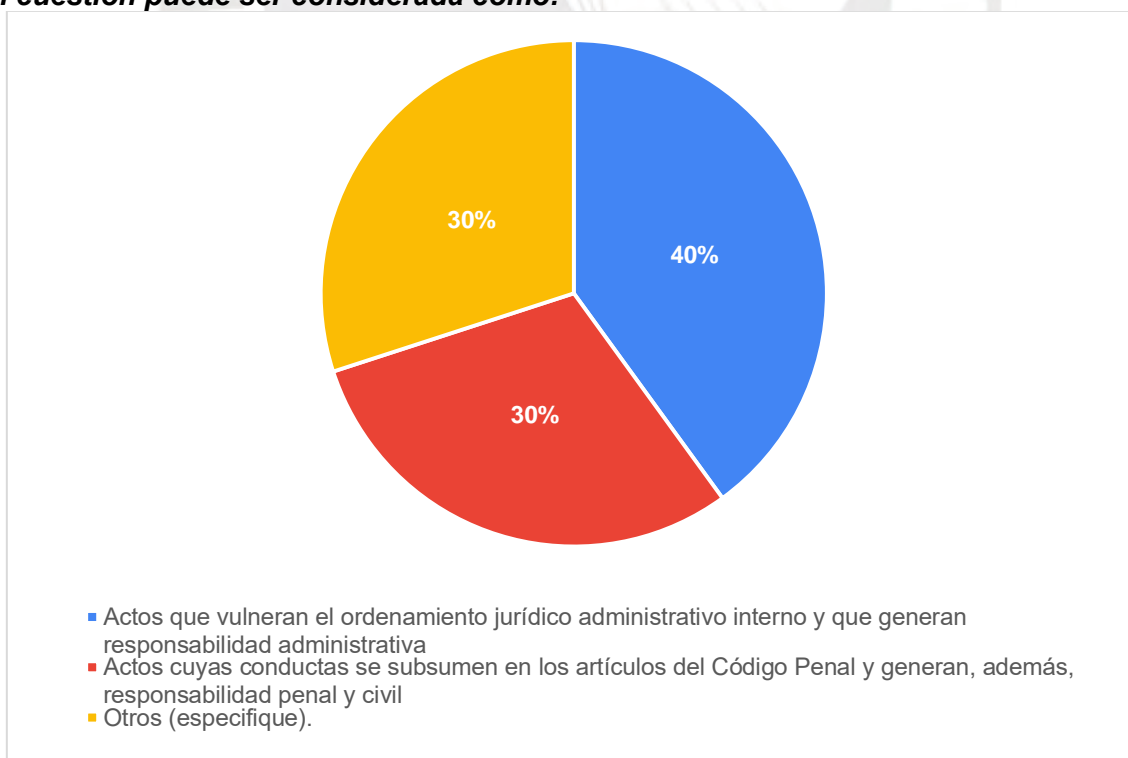
Anexo 10

Resultados de la encuesta aplicada a los inspectores del trabajo (Inspectores Auxiliares, inspectores del trabajo y Supervisores Inspectores) de la Sunafil

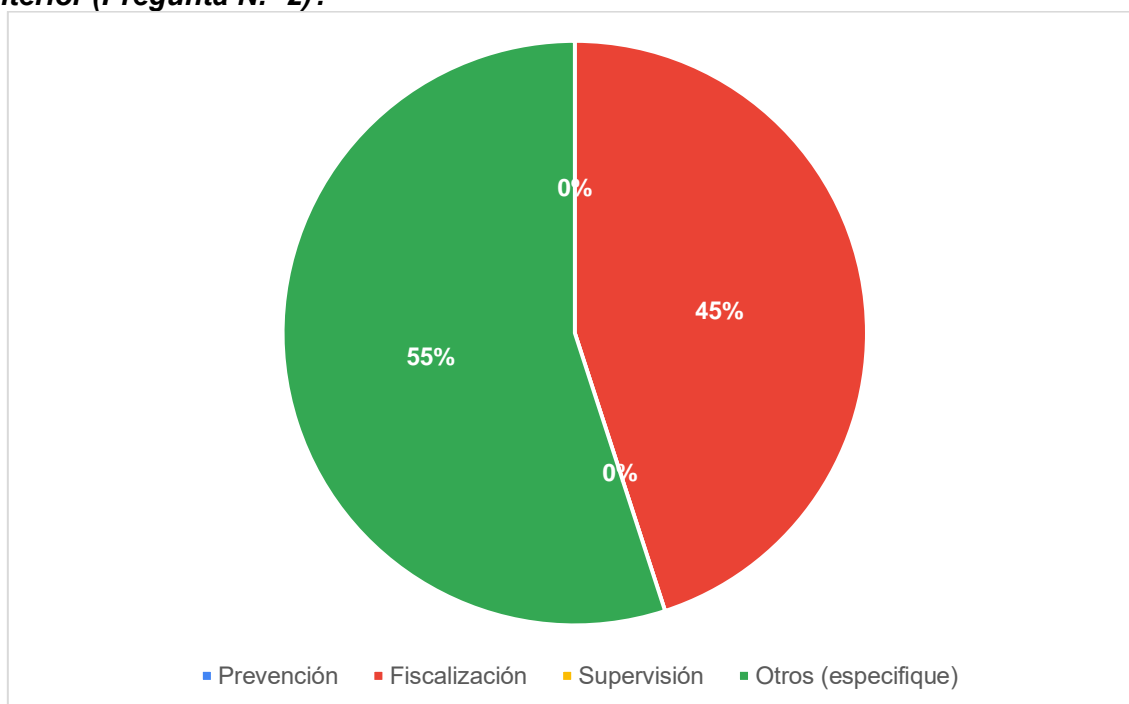
Pregunta N.º 1: ¿En el tiempo que vienes laborando en la Sunafil, has podido escuchar, tomado conocimiento o fuiste testigo de alguna conducta que contravenga los principios éticos o el ordenamiento jurídico penal?



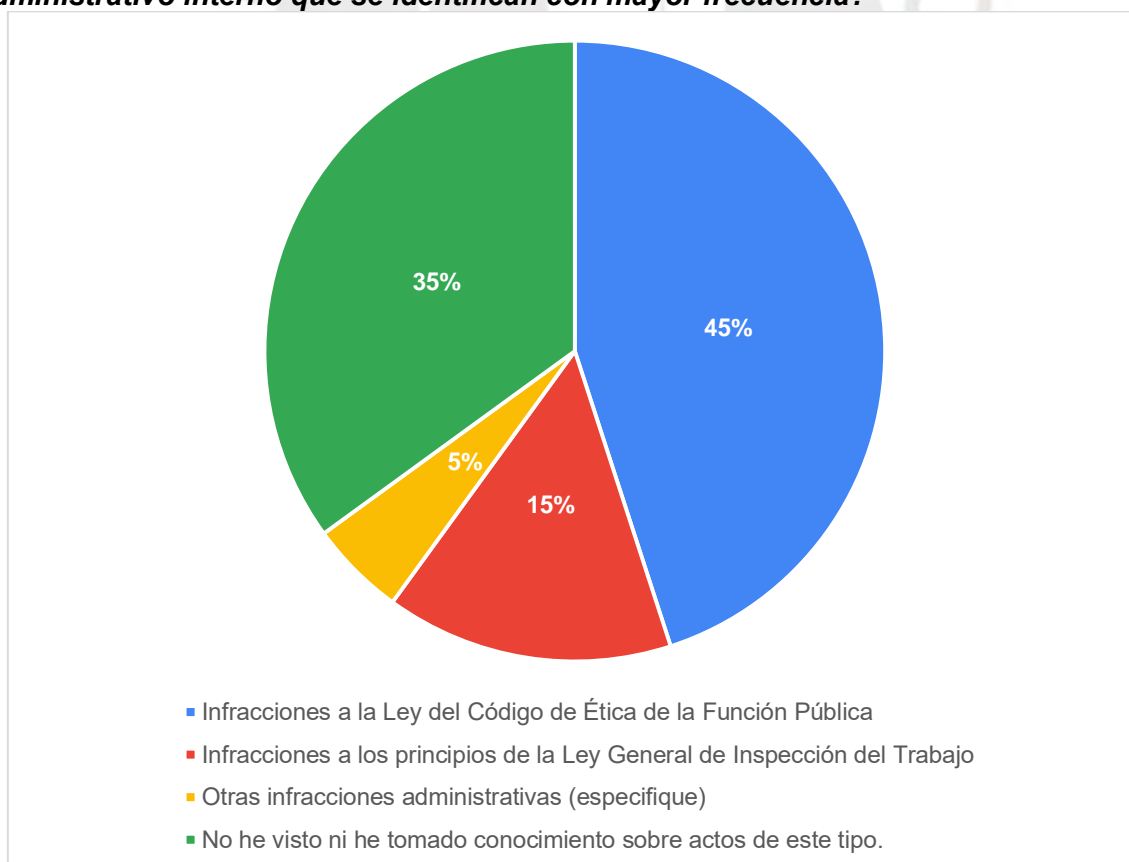
Pregunta N.º 2: En caso la respuesta a la pregunta anterior sea afirmativa, la conducta en cuestión puede ser considerada como:



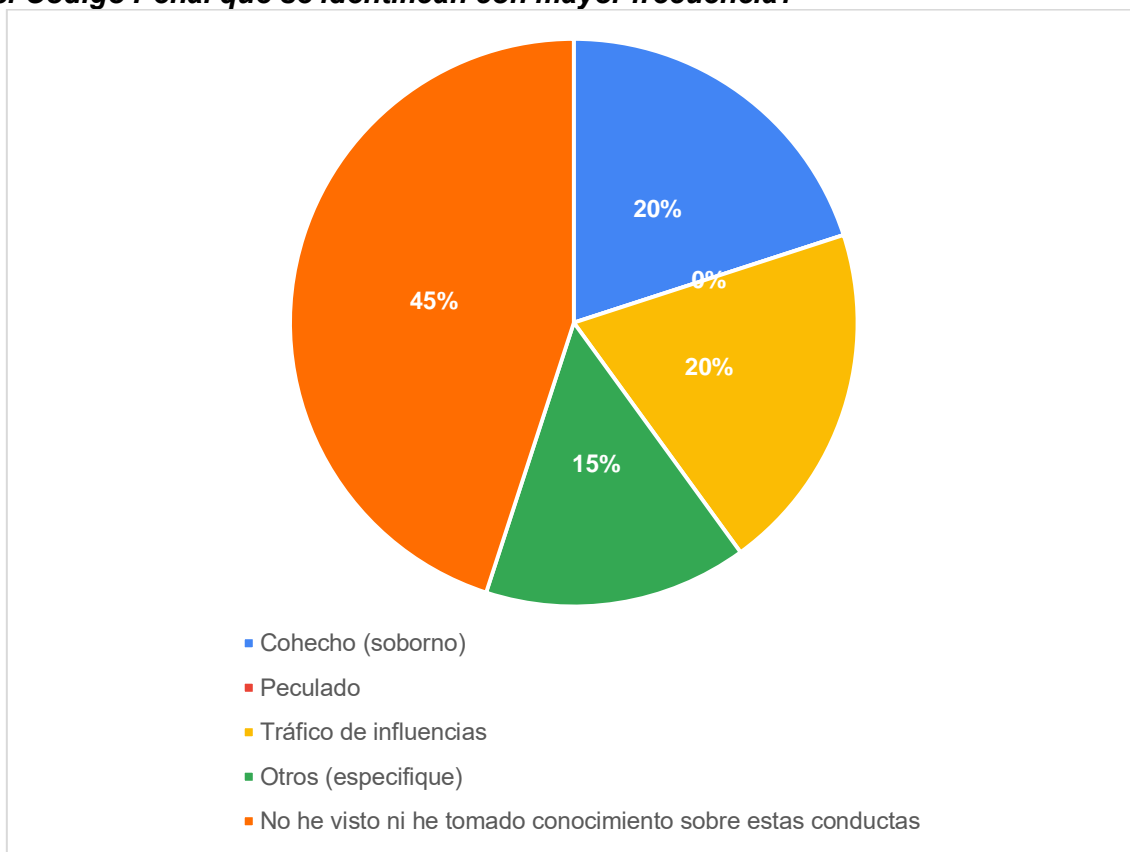
Pregunta N.º 3: ¿En qué proceso se materializa los actos mencionados en la pregunta anterior (Pregunta N.º 2)?



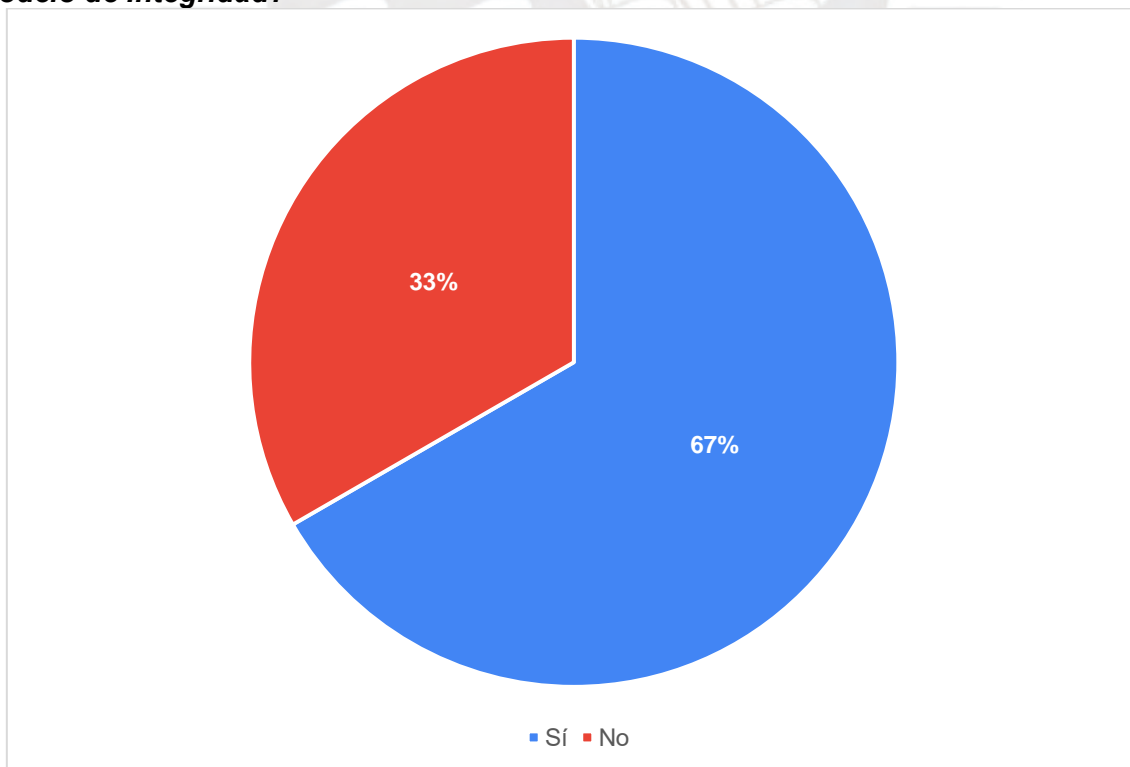
Pregunta N.º 4: ¿Cuáles serían aquellos actos que vulneran el ordenamiento jurídico administrativo interno que se identifican con mayor frecuencia?



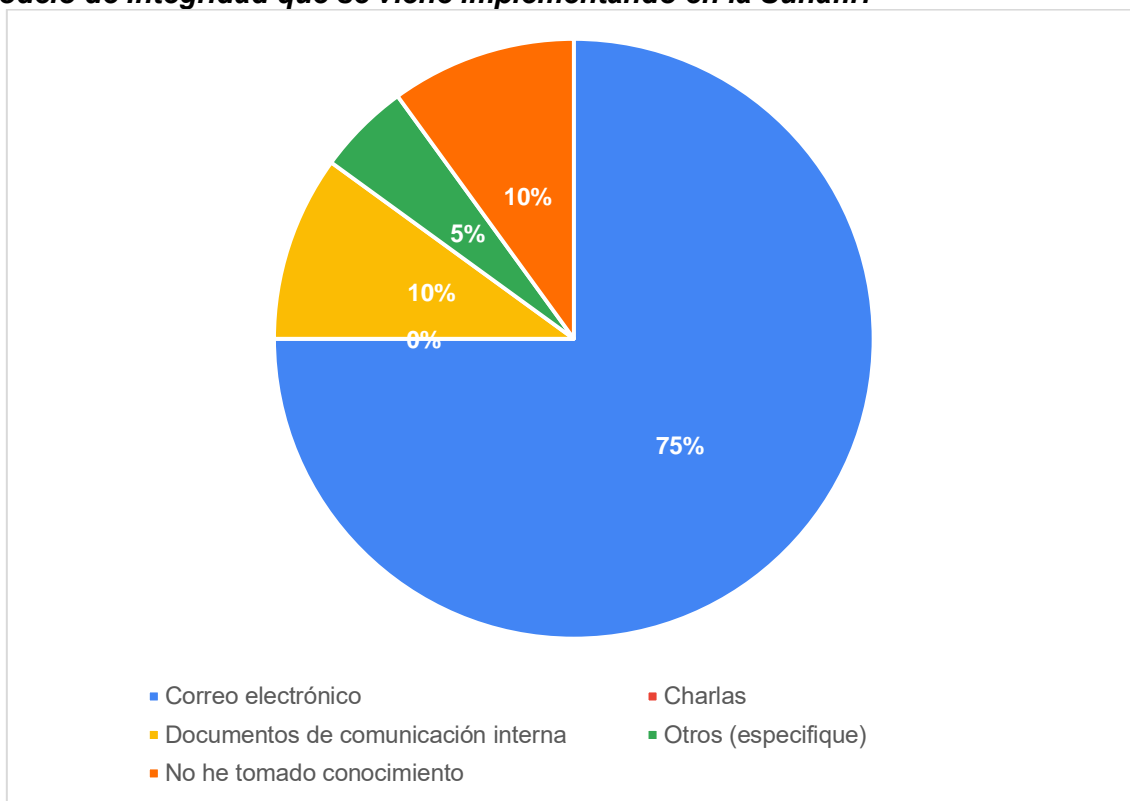
Pregunta N.º 5: ¿Cuáles serían aquellas conductas que se subsumen en los artículos del Código Penal que se identifican con mayor frecuencia?



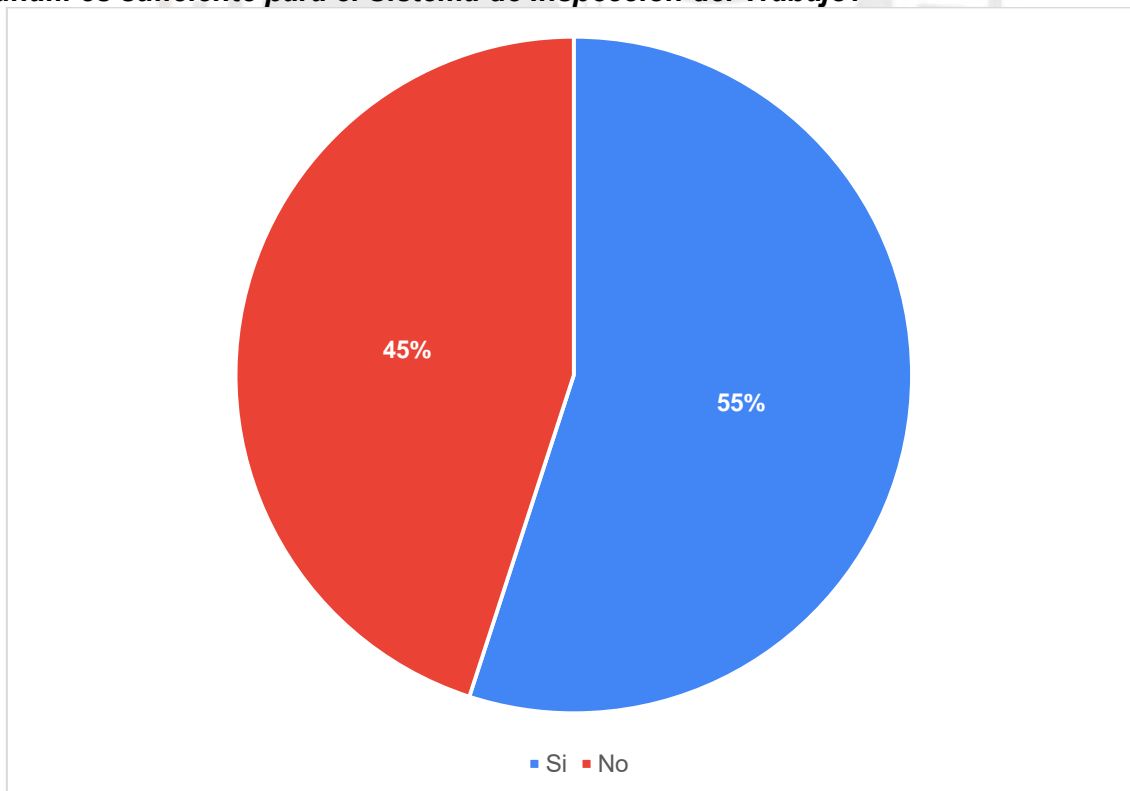
Pregunta N.º 6: ¿Conoces o has escuchado si en la Sunafil se viene implementando el Modelo de Integridad?



Pregunta N.º 7: ¿Cuáles son los medios por los cuales has tomado conocimiento del Modelo de Integridad que se viene implementando en la Sunafil?



Pregunta N.º 8: ¿Crees que el Modelo de Integridad que se viene implementando en la Sunafil es suficiente para el Sistema de Inspección del Trabajo?



Pregunta N.º 9: ¿Qué mecanismo propondrías para que el Modelo de Integridad que se viene implementando en la Sunafil se adecúe y resulte suficiente para dar cumplimiento a la finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo? (Máximo 50 palabras)

- Sistema de monitoreo permanente.
- Encuestas de satisfacción a los administrados.
- Incrementar la línea de carrera a 9 niveles cuanto menos.
- Que haga mayor incidencia en el personal administrativo de las regiones más alejadas y pequeñas de Sunafil donde existe menor supervisión de dicho personal.
- Que sea independiente, porque por más que en papeles se señale eso, no es así. Debería garantizarse un proceso independiente que garantice a los denunciantes su integridad personal y laboral.
- Debe reestructurarse el sistema educativo, redefinirse los patrones de éxito, realización. Vivimos en una sociedad orientada al consumismo y hay personas que, con tal de satisfacer sus necesidades reales o creadas por la publicidad, son capaces de vulnerar las normas legales, éticas, etc. Es necesario explorar prácticas y conocimientos que enseñan sobre la realización trascendental del ser humano, enfocados en prácticas como la meditación, el yoga, que ayudarían a comprender la naturaleza del ser humano y al logro de altos niveles de alegría, felicidad, sin sujeción a estímulos externos ni la intervención de los órganos sensoriales y sobre todo orientado al logro de la realización plena como seres humanos. Ref. Sadhgurú.
- En la inspección de trabajo todos los días estamos expuestos a los riesgos de corrupción por la naturaleza misma de nuestras labores que son la fiscalización, en ese sentido las rotaciones del personal son importante con la finalidad que no se cree un vínculo de familiaridad con los administrados y sujetos a inspección
- Ser más preciso y no divagar en mucha teoría.
- Capacitación
- Que se implemente en todas las IREs (Intendencias Regionales), ya que a la fecha está muy centralizado.
- Un modelo que se desarrolle del análisis real de todas las intendencias regionales que existen, y no solo basándose en la muestra "Lima".
- Capacitar y concientizar a los servidores públicos que forman parte del sistema de inspección del trabajo.
- Mayores acciones de control interno.
- Que sea difundido y socializado a todo nivel.
- Concientización a través de capacitaciones.
- Mejores herramientas de supervisión.

Anexo 11

*Formato de entrevista con el “Panel de expertos” para el testeo del proyecto de innovación***GUÍA Y PREGUNTAS PARA LA ENTREVISTA CON EL “PANEL DE EXPERTOS”**

Como parte del estudio denominado “Fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un Modelo de Integridad alineado a los principios y finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo”, se ha propuesto el proyecto de innovación denominado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real”.

El mencionado proyecto reside en que *los inspectores del trabajo, en el desarrollo de las acciones de fiscalización, de manera obligatoria, registran todo el proceso en tiempo real y son transmitidos en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil (Facebook Live, Youtube Live o cualquier otro).*

Para estos actos, el inspector del trabajo deberá usar los instrumentos de audio y video que la Autoridad Inspectiva del Trabajo le proporcione (que pueden ser sus propios celulares móviles), para registrar su trabajo y de esta manera, garantizar que la misma se efectúa de manera adecuada, desalentando cualquier conducta inadecuada.

En ese sentido, en su condición de experto, tengo a bien formularle las siguientes preguntas:

1. ¿Considera usted que el Modelo de Integridad que actualmente viene implementándose en la Sunafil resulta suficiente o necesitamos adaptarlo a la realidad institucional para brindar atención a los procesos sensibles de la entidad? ¿Por qué?
2. Un proceso identificado como sensible es el proceso de inspección del trabajo ¿Considera usted que el proyecto de innovación denominado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” podría desalentar las conductas inadecuadas en el desarrollo de las acciones de fiscalización? ¿Por qué?
3. ¿Considera usted que es factible que el proyecto de innovación denominado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” pueda implementarse en la Sunafil? ¿Por qué?
4. ¿Considera usted que es viable técnica, económica y políticamente la implementación del proyecto de innovación denominado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” pueda implementarse en la Sunafil? ¿Por qué?
5. ¿Cuáles serían las complicaciones para que el proyecto de innovación denominado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” no pueda implementarse? ¿Por qué?
6. ¿Cuáles serían las mejoras que propondría usted para que el proyecto de innovación denominado “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real” se implemente de manera óptima? ¿Por qué?

Anexo 12

Proyecto de “Directiva que regula el procedimiento para la publicidad de las actuaciones inspectivas del Sistema de Inspección del Trabajo, en tiempo real, a cargo de la Sunafil”

DIRECTIVA N.° 001-2025-SUNAFIL/DINI

**DIRECTIVA QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA PUBLICIDAD DE LAS
ACTUACIONES INSPECTIVAS DEL SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO, EN
TIEMPO REAL, A CARGO DE LA SUNAFIL**

**Aprobada por Resolución de Superintendencia
N.° -2025- SUNAFIL**

ROL	NOMBRE	CARGO	FECHA	FIRMA
Elaborado por:		Director/a de la Dirección de Inteligencia Inspectiva		
Revisado por:		Director/a de la Dirección de Prevención y Promoción		
		Director/a de la Dirección de Supervisión y Evaluación		
		Intendente/a de la Intendencia de Lima Metropolitana		
		Jefe/a de la Oficina de Tecnologías de la Información		
		Jefe/a de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto		
		Jefe/a de la Oficina de Asesoría Jurídica		
		Coordinador de la Unidad Funcional de Integridad Institucional		
		Coordinador de la Unidad Funcional de Comunicaciones e Imagen Institucional		
	Gerente/a General			
Aprobado por:		Superintendente/a Nacional		

I. OBJETIVO

Establecer las disposiciones que regulan el procedimiento para la publicidad de las actuaciones inspectivas del Sistema de Inspección del Trabajo, en tiempo real, a cargo de la Sunafil.

II. BASE LEGAL

N.º	Norma Legal	Referencia Aplicable
1	Constitución Política del Perú	Consagra el derecho al trabajo y establece que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del Estado. Ninguna relación puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.
2	Convenio n.º 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la Inspección del Trabajo	Prescribe que el sistema de inspección estará encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones; entre otros.
3	Ley n.º 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo n.º 007-2024-JUS, su Texto Único Ordenado, aprobado por Decreto Supremo n.º 021-2019-JUS, y sus modificatorias.	Promueve la transparencia de los actos del Estado y regula el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú. Advierte, asimismo, en virtud al principio de publicidad, que toda información que posea el Estado se presume pública, salvo las excepciones expresamente previstas por el artículo 15 de la Ley, y el Estado adopta medidas básicas que garanticen y promuevan la transparencia en la actuación de las entidades de la Administración Pública.
4	Ley n.º 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo n.º 033-2005-PCM, y sus modificatorias.	Establece los principios, deberes y prohibiciones éticos de observancia obligatoria por parte de los servidores públicos, en cualquiera de los niveles jerárquicos sean estos nombrados, contratados, designados, de confianza o electo que desempeñe actividades o funciones en nombre o al servicio del Estado.
5	Ley n.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo n.º 019-2006-TR, y sus modificatorias	Prevé que corresponde a la Inspección del Trabajo el ejercicio de la función de inspección y de aquellas otras competencias que le encomiende el Ordenamiento Jurídico Sociolaboral, cuyo ejercicio no puede limitar el efectivo cumplimiento de la función de inspección, ni perjudicar la autoridad e imparcialidad de los inspectores del trabajo.

N.º	Norma Legal	Referencia Aplicable
6	Ley n.º 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo n.º 033-2005-PCM.	Garantiza el derecho fundamental a la protección de los datos personales, previsto en el numeral 6 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, a través de su adecuado tratamiento.
7	Ley n.º 29981, Ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral, y modifica la Ley n.º 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, y la Ley n.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.	Define a la Sunafil como el organismo técnico especializado, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo.
8	Ley n.º 30814, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Inspección del Trabajo	Busca fortalecer el Sistema de Inspección del Trabajo, asignándole temporalmente a la Sunafil las competencias y funciones en materia de inspección de trabajo de los gobiernos regionales, previstas en la Ley General de Inspección del Trabajo.
9	Decreto Supremo n.º 021-2007-TR, que aprueba el Reglamento de la Carrera del Inspector de Trabajo	Desarrolla los derechos, deberes, prohibiciones, incompatibilidades, principios y régimen disciplinario aplicables a los servidores públicos que integran los grupos de la Carrera del Inspector del Trabajo, de conformidad con la Ley N.º 28806 y su Reglamento, así como las normas que regulan el ejercicio de la función pública.
10	Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.	Establece el régimen jurídico aplicable para que la actuación de la Administración Pública sirva a la protección del interés general, garantizando los derechos e intereses de los administrados y con sujeción al ordenamiento constitucional y jurídico en general.
11	Decreto Supremo n.º 010-2022-TR, que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunafil	Establece las funciones y competencias de los órganos y unidades orgánicas del primer y segundo nivel organizacional de la Sunafil.
12	Resolución de Superintendencia n.º 284-2022-SUNAFIL, que aprueba la Sección Segunda del Reglamento de Organización y Funciones de la SUNAFIL.	Establece las funciones y competencias de los órganos y unidades orgánicas del tercer nivel organizacional de la Sunafil.
13	Resolución de Gerencia General n.º 030-2025-SUNAFIL/GG, que aprueba la Versión 02 del Procedimiento denominado "PE2.1.1 Elaboración o actualización de Instrumentos Normativos" del proceso PE2 Gestión de Modernización Institucional	Establece las actividades para la elaboración, revisión, aprobación y actualización de los instrumentos normativos, que regulan la gestión operativa de las unidades de organización y unidades funcionales de la Sunafil.

III. ALCANCE

Las disposiciones establecidas en la presente Directiva se aplican a nivel nacional por todos los órganos y dependencias del Sistema de Inspección del Trabajo, así como por el personal inspectivo y administrativo dentro del marco de sus funciones.

IV. DEFINICIONES

- 4.1. Acta de Infracción:** Documento elaborado y registrado por el personal inspectivo cuando se verifique la comisión de infracciones en el desarrollo de las actuaciones inspectivas y que contiene los hechos comprobados constitutivos de infracción; la infracción o infracciones en las que se subsumen dichos hechos; los preceptos y normas vulneradas; su calificación y tipificación legal como infracción; la sanción propuesta con expresión de los criterios utilizados para su cuantificación o graduación; y la responsabilidad imputada al sujeto responsable, con expresión del fundamento fáctico y jurídico.
- 4.2. Actuaciones inspectivas de investigación:** Diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, así como adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las mismas. Estas actuaciones pueden desarrollarse de manera presencial y/o a través de sistemas de comunicación electrónica, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación (virtual).
- 4.3. Autoridad Central:** La Sunafil es la autoridad central del Sistema de Inspección del Trabajo a que se refiere el artículo 18 de la Ley General de Inspección del Trabajo y el Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo; y como tal, dicta normas y establece procedimientos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas en materia de su competencia que requieren de la participación de otras entidades del Estado, garantizando el funcionamiento del Sistema.
- 4.4. Datos personales:** Aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica, sobre hábitos personales, de localización, identificadores en línea o de cualquier otro tipo concerniente a aspectos físicos, económicos, culturales o sociales de las personas naturales que las identifica o las hace identificables. Se considera identificable cuando se puede verificar la identidad de la persona de manera directa o indirectamente a partir de la combinación de datos a través de medios que puedan ser razonablemente utilizados.
- 4.5. Datos sensibles:** Aquella información relativa a datos genéticos o biométricos de la persona natural, datos neuronales, datos morales o emocionales, hechos o circunstancias de su vida afectiva o familiar, los hábitos personales que corresponden a la esfera más íntima, la información relativa a la afiliación sindical, salud física o mental u otras análogas que afecten su intimidad.
- 4.6. Inspección del Trabajo:** Servicio público que se encarga permanentemente de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias; así como, de conciliar administrativamente en las materias que correspondan, y teniendo en cuenta el Convenio N.º 81 de la Organización Internacional del Trabajo.

- 4.7. Integridad pública:** Actuación coherente con valores, principios y normas que promueve y protege el desempeño ético de la función pública, de modo que los poderes y recursos confiados al Estado se dispongan hacia los fines que se destinaron, asegurando que el servicio público a la ciudadanía se oriente al interés general y la creación de valor público.
- 4.8. Órgano que ejerce la función de integridad:** Unidad orgánica o unidad funcional que ejerce la labor de asesoramiento especializado para la conducción, ejecución y monitoreo de las acciones destinadas a elevar los estándares de integridad institucional, con la finalidad de fortalecer la capacidad preventiva y de respuesta de la entidad frente a la ocurrencia de prácticas antiéticas o corruptas, en el marco de la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.
- 4.9. Procedimiento administrativo sancionador en la Inspección del Trabajo:** Procedimiento administrativo especial que se inicia siempre de oficio con la notificación del documento de imputación de cargos, que comprende los actos y diligencias conducentes a la determinación de la existencia o no de la responsabilidad administrativa en la comisión de infracciones en materia socio laboral y a la labor inspectiva, así como por infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo advertidas mediante las actas de infracción derivadas de actuaciones de investigación o comprobatorias de la inspección del trabajo.
- 4.10. Procedimiento de anonimización:** Tratamiento de datos personales que impide la identificación o que no hace identificable al titular de estos. El procedimiento es irreversible.
- 4.11. Procedimiento de disociación:** Tratamiento de datos personales que impide la identificación o que no hace identificable al titular de estos. El procedimiento es reversible.
- 4.12. Sistema de Inspección del Trabajo:** Sistema único, polivalente e integrado, cuya autoridad central es la Sunafil, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y recursos orientados a garantizar el adecuado cumplimiento de la normativa sociolaboral, de seguridad y salud en el trabajo y cuantas otras materias le sean atribuidas, en el marco de la Constitución Política del Perú, la legislación vigente y de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado peruano.
- 4.13. Sistema Informático de Inspección de Trabajo:** Conjunto de aplicaciones para el registro de datos sobre el Sistema de Inspección del Trabajo, y que permiten gestionar la información generada durante los procesos inspectivos, esto es, desde la presentación de la denuncia hasta la emisión de la resolución de multa.
- 4.14. Sujeto inspeccionado:** Obligado o responsable del cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo que se encuentra inmerso en el desarrollo de actuaciones inspectivas.
- 4.15. Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares:** Servidores civiles, organizados por niveles, cuyos actos merecen fe, seleccionados por razones objetivas de aptitud y con la consideración de autoridades, responsables de la función inspectiva que corresponde a las competencias del Poder Ejecutivo a través de la Sunafil y los Gobiernos Regionales.
- 4.16. Titular de datos personales:** Persona natural a quien corresponde los datos personales.

4.17. Tratamiento de datos personales: Cualquier operación o procedimiento técnico, automatizado o no, que permite la recopilación, registro, organización, almacenamiento, conservación, elaboración, modificación, extracción, consulta, utilización, bloqueo, supresión, comunicación por transferencia o por difusión o cualquier otra forma de procesamiento que facilite el acceso, correlación o interconexión de los datos personales.

V. ABREVIATURAS

AIT	:	Autoridad Inspectiva de Trabajo
ANPD	:	Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales
DL	:	Decreto Legislativo
DS	:	Decreto Supremo
GORE	:	Gobierno Regional
LPDP	:	Ley de Protección de Datos Personales
LGIT	:	Ley General de Inspección del Trabajo
MTPE	:	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
OTIC	:	Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones
RLGIT	:	Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo
SIT	:	Sistema de Inspección del Trabajo
SIIT	:	Sistema Informático de Inspección del Trabajo
SIFS	:	Subintendencia de Fiscalización
SUNAFIL	:	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
TUO	:	Texto Único Ordenado
UFCI	:	Unidad Funcional de Comunicaciones e Imagen Institucional

VI. DISPOSICIONES GENERALES

6.1. De las competencias de los componentes del SIT en materia inspectiva respecto a la Sunafil y los GORE

6.1.1. La Sunafil desarrolla y ejecuta todas las funciones de la Inspección de Trabajo prevista en el artículo 3 de la LGIT en el ámbito nacional.

6.1.2. Los GORE con competencias inspectivas desarrollan y ejecutan, dentro de su respectivo ámbito territorial, todas las funciones y competencias señaladas en el artículo 3 de la LGIT con relación a las microempresas, siempre que se encuentren contenidas en el listado aprobado y publicado cada año por el MTPE.

Si el GORE atiende y tramita el caso de una microempresa que se encuentra dentro de su ámbito de fiscalización, según el listado aprobado por el MTPE, y al año siguiente, ésta ya no es incluida en el nuevo listado, aquel continua con la competencia asumida inicialmente sobre dicho caso, respecto a su atención y trámite, aun cuando se haya iniciado el procedimiento administrativo sancionador.

La GORE cumple con realizar las funciones y competencias antes mencionadas hasta que, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley del Fortalecimiento del SIT, sean asignadas temporalmente a la Sunafil.

6.2. Del ámbito material de actuación de la inspección del trabajo

6.2.1. 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 sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, ya sean personas naturales o jurídicas, entre otras, públicas o

privadas, según lo establecido en los artículos 4 y 32 de la LGIT y con las excepciones previstas por disposiciones especiales.

- 6.2.2. La actuación de la Inspección del Trabajo se desarrolla en las entidades del Sector Público, siempre y cuando estén sujetas al régimen laboral de la actividad privada, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 4 de la LGIT.

El régimen laboral de la entidad se encuentra establecido y detallado en su ley de creación, así como en los dispositivos normativos de gestión y funcionamiento de la misma.

6.3. Del ámbito territorial de competencias del SIT

- 6.3.1. Con carácter general, el personal inspectivo ejerce sus funciones en el ámbito territorial del órgano al que se encuentra adscrito en ese momento, desarrollándolas en cualquier centro laboral que se ubique dentro de dicho ámbito territorial; asimismo, dicha competencia se extiende además a cualquiera de los demás establecimientos referidos en el artículo 4 de la LGIT.

El personal inspectivo realiza las actuaciones inspectivas de investigación en el centro de trabajo donde los supuestos trabajadores afectados ejecutan o ejecutaron la prestación laboral.

6.4. De las reglas especiales de competencia de las actuaciones inspectivas

- 6.4.1. De conformidad con la LGIT, los Inspectores Auxiliares están facultados para ejercer las siguientes funciones: funciones inspectivas de vigilancia y control de las normas, cuando las materias a ser inspeccionadas no revistan complejidad. Para este efecto, mediante Resolución de Superintendencia de Sunafil, se aprueban los criterios técnicos para la determinación de las inspecciones que se consideren complejas, pudiendo considerarse para esto, las características del sujeto inspeccionado, las materias, entre otros. Las actuaciones inspectivas realizadas con anterioridad a la fecha establecida para el inicio de la aplicación de los referidos criterios técnicos, continúan su trámite de conformidad a las normas y reglas que determinaron su generación.

- 6.4.2. Cuando con ocasión de la realización de una actuación inspectiva, el Inspector tome conocimiento de alguna vulneración flagrante de normas sociolaborales o de seguridad y salud en el trabajo que no se encuentre vinculada a la orden de inspección que originó su actuación, de ser factible, este actúa de oficio realizando las diligencias que fueran necesarias a fin de obtener y asegurar los medios de prueba de las infracciones advertidas, cuya desaparición o modificación pudiera afectar el resultado de la inspección; en caso de no poder actuar, informa a su Supervisor Inspector o quien haga sus veces de la materia advertida a efectos que se genere la respectiva orden de inspección.

- 6.4.3. Dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes de haberse efectuado la diligencia inspectiva, el Inspector debe emitir un informe dirigido al directivo que emitió la orden de inspección, con el visto bueno del Supervisor Inspector o quien haga sus veces, requisito que no es necesario en caso de ausencia, inexistencia o imposibilidad de este último, detallando en dicho informe las circunstancias y forma de la que tomó conocimiento de los hechos, las actuaciones realizadas y materias comprendidas, solicitando la convalidación de lo actuado.

En mérito del informe, se procede a emitir la correspondiente orden de inspección, incorporando en un nuevo expediente las actuaciones

inspectivas realizadas preliminarmente por el Inspector. La autoridad competente también puede optar por ampliar las materias de la orden de inspección originaria, en atención a la materia advertida por el Inspector que estaba siendo vulnerada, siempre y cuando la inspección siga desarrollándose y esté en trámite; en este supuesto las actuaciones realizadas se incorporan al expediente original. Tanto la generación de la nueva orden de inspección, como la ampliación de las materias de la orden de inspección original, se realiza dentro de los tres (3) días hábiles de recibido el informe.

6.5. Del auxilio y colaboración con la inspección del trabajo

- 6.5.1. Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, de forma presencial y/o virtual, los empleadores, los trabajadores y los representantes de ambos, así como los demás sujetos obligados al cumplimiento de las normas sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo, prestan la colaboración que precisen los inspectores del trabajo para el adecuado ejercicio de las funciones inspectivas. De este modo, los sujetos mencionados deben:
- a) Atenderlos debidamente, prestándoles las facilidades para el cumplimiento de su labor.
 - b) Acreditar su identidad y su representación, de ser el caso.
 - c) Identificar a las personas que se encuentren en los centros o lugares de trabajo.
 - d) Colaborar con el personal inspectivo con ocasión de sus visitas u otras actuaciones.
 - e) Declarar sobre cuestiones que tengan relación con las comprobaciones inspectivas.
 - f) Facilitarles la información y documentación necesarias para el desarrollo de sus funciones.
 - g) Suscribir las actas o documentos generados en el desarrollo de las actuaciones inspectivas.
 - h) Cualquier otro deber de colaboración que se desprenda de la LGIT, el RLGIT y el TUO de la LPAG, así como otras normas aplicables.
- 6.5.2. Toda persona, natural o jurídica, está obligada a proporcionar a la Inspección del Trabajo los datos, antecedentes o información relevante para las actuaciones inspectivas, siempre que sea requeridos por el inspector comisionado.
- 6.5.3. Asimismo, el sector público y cuantas personas ejerzan funciones públicas están obligados a prestar colaboración a la Inspección del Trabajo cuando les sea solicitada por resultar necesaria para el ejercicio de la función inspectiva, así como a facilitarle la información de la cual dispongan. La información requerida por el Inspector comisionado durante el trámite de las actuaciones inspectivas de investigación debe ser consignada en el formato de constancia de actuaciones inspectivas, emitido de forma física o virtual.
- La entrega de información, antecedentes y datos, incluso cuando sean objeto de tratamiento informatizado y tengan carácter personal, no requiere el consentimiento del titular de dichos datos personales, siempre que se requieran para el ejercicio de la función inspectiva, de acuerdo con lo señalado por la LPDP y su Reglamento.

VII. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS

7.1. De las actuaciones inspectivas de investigación

- 7.1.1. Las actuaciones inspectivas de investigación en materia sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo son diligencias previas al procedimiento sancionador, cuyo inicio y desarrollo se rigen por lo dispuesto en la LGIT, el RLGIT y el TUO de la LPAG. Dichas actuaciones pueden realizarse de forma presencial y/o a través de medios de sistemas de comunicación electrónica, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación (virtual), siendo que estas actuaciones deben ser filmadas y publicitadas, de manera obligatoria, en tiempo real, a través de las redes sociales oficiales de la Sunafil.
- 7.1.2. El expediente correspondiente a las actuaciones inspectivas de investigación generado de forma digital está compuesto por la documentación elaborada u obtenida mediante el uso de las tecnologías de información y comunicación que, de ser el caso, hayan sido implementadas por la AIT, tales como la denuncia o documento que originó la inspección, la orden de inspección, los documentos emitidos por el inspector comisionado o la AIT durante la inspección o la documentación remitida por los sujetos inspeccionados, trabajadores y personas que intervienen en la fiscalización. Cuando en las actuaciones inspectivas de investigación, se suscriba, elabore o emita uno o más documento de manera manual, el armado del expediente correspondiente a estas diligencias se realiza de forma física.
- 7.1.3. Las actuaciones de investigación se llevan a cabo hasta su conclusión por los mismos Inspectores o equipos designados que las hubieren iniciado, sin que puedan encomendarse a otros actuantes; salvo la incorporación excepcional de Inspectores, conforme al RLGIT y al procedimiento establecido por la AIT.
Los Inspectores comisionados, bajo responsabilidad, deben recibir de manera inmediata las órdenes de inspección entregadas por los Supervisores Inspectores, o quien haga sus veces.
- 7.1.4. La revisión por el Supervisor Inspector o Inspector comisionado, así como la eventual solicitud de corrección de la orden de inspección por las razones previstas en la normativa vigente, debe efectuarse como máximo en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas de recibida, en los cuales se debe proceder con la corrección del expediente, el mismo día; vencido dicho plazo, la omisión genera la responsabilidad correspondiente.
- Identificar las materias objeto de verificación y, de corresponder, solicitar la inclusión de nuevas materias.
 - Determinar la documentación pertinente a requerir para investigar el cumplimiento de las materias objeto de la orden, evitando dilaciones innecesarias.
 - En caso se trate de un equipo de trabajo, definir las responsabilidades y tareas específicas de cada uno de los miembros del equipo.
 - Verificar si el inspector actuante o algunos de los miembros del equipo se encuentra incurso en alguna de las causales de abstención previstas en la ley; en cuyo caso debe proceder con el procedimiento respectivo para su abstención.

En los casos especiales que requiera de una urgente e inmediata intervención de la Inspección del Trabajo, el inicio de las actuaciones inspectivas se realiza el mismo día de recibida la orden de inspección. En estos casos la evaluación, calificación, determinación del plazo para la inspección y generación de la orden se efectúa en el mismo día de recibida

la solicitud o tomado conocimiento del hecho. En tales supuestos, se dispone que en el mismo día también se dé inicio a las actuaciones inspectivas.

Tratándose de la verificación de despido arbitrario, el inicio de las actuaciones inspectivas se realiza el mismo día de recibida la orden de inspección.

- 7.1.5. Recibida la orden de inspección por parte del inspector y luego de su corrección de ser el caso, las actuaciones inspectivas deben iniciarse, como máximo, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, salvo caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditado por el inspector ante su Supervisor. El cumplimiento de dicho plazo es verificado por el Supervisor Inspector a cargo o quien haga sus veces, bajo responsabilidad.
- 7.1.6. El retraso injustificado en el inicio de las actuaciones inspectivas es informado oportunamente por el Supervisor Inspector a la SIFS o quien haga sus veces, a efectos que se adopten las medidas correctivas correspondiente.
- 7.1.7. Los Inspectores comisionados al recibir una orden de inspección deben:
- Identificar las materias objeto de verificación y, de corresponder, solicitar la inclusión de nuevas materias.
 - Determinar la documentación pertinente a requerir para investigar el cumplimiento de las materias objeto de la orden, evitando dilaciones innecesarias.
 - En caso se trate de un equipo de trabajo, definir las responsabilidades y tareas específicas de cada uno de los miembros del equipo.
 - Verificar si el inspector actuante o algunos de los miembros del equipo se encuentra incurso en alguna de las causales de abstención previstas en la ley; en cuyo caso debe poner en conocimiento inmediatamente del Supervisor Inspector o la autoridad correspondiente, para el trámite respectivo.
 - Comunicarse con la OTIC y la UFCI a fin de que gestionen la habilitación de las redes sociales oficiales de la Sunafil, a fin de publicitar las actuaciones inspectivas en tiempo real.
- Adicionalmente, el Inspector comisionado debe:
- a) En caso de denuncias**
- Revisar el contenido de la denuncia y de los anexos remitidos.
 - En caso de denuncias con reserva de identidad, la documentación que contiene los datos del denunciante se administra y archiva en forma separada del expediente inspectivo, la cual debe ser manejada de forma confidencial a efectos de que esta no sea conocida por el sujeto inspeccionado.
 - Observar la regulación y las disposiciones establecidas sobre la atención de denuncias y las excepciones al derecho a la reserva de identidad y confidencialidad.
- b) En caso de operativos:**
- Seguir las instrucciones del lineamiento, memorándum, oficio circular o documento que establece las pautas para el operativo.
 - A falta de los documentos antes descritos, seguir las instrucciones que sobre el particular le informe su Supervisor Inspector o quien haga sus veces.
- 7.1.8. Las actuaciones inspectivas de investigación se realizan dentro del plazo previsto en la orden de inspección, agotando todos los medios necesarios para fiscalizar las materias de dicha orden, sin que, con carácter general, puedan dilatarse más de treinta (30) días hábiles, salvo que la dilación sea por causa imputable al sujeto inspeccionado; lo cual es comunicado por el Supervisor Inspector o el que haga sus veces a la SIFS o quien haga sus

veces, de manera inmediata a la toma de conocimiento de tal acción dilatoria. Para establecer el plazo de la orden de inspección, se efectúa una evaluación previa del caso específico, considerando, principalmente, la complejidad de la inspección.

El plazo máximo de treinta (30) días hábiles, se computa desde la fecha en que se inicien las actuaciones inspectivas.

- 7.1.9. Con carácter excepcional, en caso de necesidad y si las circunstancias lo ameritan, el inspector puede solicitar por única vez la prórroga del plazo señalado en el párrafo anterior hasta por un plazo máximo de treinta (30) días hábiles.
- 7.1.10. El párrafo anterior no es de aplicación para aquellas órdenes de inspección cuya materia sea seguridad y salud en el trabajo; debiéndose precisar que el plazo de ampliación de las órdenes de inspección en materia de seguridad y salud en el trabajo, sumado al plazo original de la orden, en ningún caso debe ser mayor a treinta (30) días hábiles, bajo responsabilidad.

En el caso de accidente de trabajo seguido de muerte del trabajador, las actuaciones de investigación deben culminar en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, prorrogables por única vez hasta por el mismo plazo.

7.2. Del ejercicio de facultades durante las actuaciones inspectivas

- 7.2.1. Durante el desarrollo de las actuaciones inspectivas, los Inspectores comisionados ejercen las facultades inspectivas establecidas en el artículo 5 de la LGIT a efectos de proceder a la verificación de hechos denunciados o dispuestos a verificar.

El personal inspectivo puede considerar la participación del trabajador, su representante o los representantes de la organización sindical, durante las actuaciones inspectivas de investigación, consignando tal participación en la constancia de actuaciones inspectivas y en el informe de actuaciones inspectivas o el acta de infracción, según el caso, siempre que esto no afecte la reserva de identidad o genere algún perjuicio a tales personas.

En caso de actuaciones inspectivas originadas por denuncia, cuando el Inspector comisionado lo considere, observando el derecho de reserva de identidad y el principio de confidencialidad, toma contacto con el denunciante o denunciados durante la visita inspectiva o el desarrollo de las actuaciones inspectivas, a fin de obtener mayor información sobre los hechos denunciados y lograr el cometido de la Inspección del Trabajo.

- 7.2.2. Con relación a la información requerida con ocasión de las actuaciones inspectivas de investigación y, de considerarlo necesario, el Inspector actuante puede demandar que ésta sea entregada en formato digital (previa verificación de sus originales), mediante soportes informáticos como el CD, USB u otros análogos, siendo anexados al expediente inspectivo y procediéndose a la impresión de aquellos documentos que resulten relevantes e indispensables para sustentar los hechos verificados y las conclusiones del Acta de infracción o del Informe de Actuaciones Inspectivas, según corresponda.
- 7.2.3. En aplicación del principio de razonabilidad, así como de los criterios de necesidad, congruencia y verdad material, la documentación que se requiera al sujeto inspeccionado debe estar vinculada con la verificación de las materias objeto de la orden de inspección; salvo en la ejecución de las actuaciones inspectivas de oficio por vulneraciones al ordenamiento sociolaboral o de seguridad y salud en el trabajo no previstas en la orden de inspección original, supuesto en el cual, el inspector puede solicitar información referida a estos nuevos hechos.

7.3. De las modalidades de actuaciones inspectivas

7.3.1. De acuerdo a la LGIT, las modalidades de actuación inspectiva son:

- a) Requerimiento de información por medio de sistemas de comunicación electrónica;
- b) Visita de inspección a los centros y lugares de trabajo;
- c) Requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes;
- d) Comprobación de datos o antecedentes que obren en bases de datos que obren en el Sector Público.

7.3.2. El personal inspectivo evalúa, de acuerdo a la materia de la orden de inspección, la condición de los trabajadores involucrados, los derechos presuntamente afectados, entre otros factores, la pertinente o adecuada modalidad de iniciar sus actuaciones inspectivas, y si se realizan de forma presencia y/o virtual.

7.3.3. Cualquiera sea la modalidad con la que se inicien las actuaciones inspectivas, estas pueden proseguirse o completarse con la práctica de otra u otras formas de actuación, de manera presencial y/o virtual, según el caso y de ser viable.

7.4. De la visita de inspección a los centros y lugares de trabajo

7.4.1. Como parte de las funciones inspectivas, los inspectores comisionados que estén debidamente acreditados están facultados a 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 y permanecer en el mismo el tiempo que la investigación lo amerite, de acuerdo a las circunstancias y particularidades del caso en específico, con el objeto de vigilar el cumplimiento de obligaciones sociolaborales y de seguridad y salud en el trabajo.

Sin perjuicio de las consideraciones del caso, en las visitas de inspección, el inspector comisionado procura hacerse acompañar por los trabajadores, sus representantes, por los peritos y técnicos o aquellos designados oficialmente, que estime necesario para el mejor desarrollo de la función inspectiva, a menos que considere que su participación pueda perjudicar la eficacia de sus funciones.

Asimismo, porta consigo los medios y mecanismos de filmación, para documentar y publicitar en tiempo real, el desarrollo de las actuaciones inspectivas.

7.4.2. En caso de visitas inspectivas sobre trabajadores del hogar, debe estarse a las disposiciones y normativa que regulan las inspecciones respecto de dichos trabajadores.

7.5. De la publicidad de las actuaciones inspectivas en tiempo real y la protección de los datos personales de los sujetos inspeccionados

7.5.1. El personal inspectivo, para el desarrollo de las actuaciones inspectivas, indistintamente de los supuestos regulados en el 7.1.4 de la presente Directiva, gestiona con la OTIC y la UFCI, la habilitación de las redes sociales oficiales de la Sunafil, a fin de publicitar las actuaciones inspectivas en tiempo real.

La OTIC y la UFCI, según corresponda, comunican al personal inspectivo, el nombre de la red social mediante el cual se transmitirá, en tiempo real, las actuaciones inspectivas desarrolladas por este.

Con la comunicación de la OTIC y la UFCI, el personal inspectivo comunica al denunciante, el nombre de la red social mediante el cual se transmitirá, en tiempo real, el desarrollo de las actuaciones inspectivas.

- 7.5.2. El personal inspectivo, en todo momento, debe revisar la operatividad, funcionalidad y la conexión de los equipos de filmación puestos a su disposición para documentar y publicitar en tiempo real, el desarrollo de las actuaciones inspectivas que se encuentren a su cargo.

Asimismo, en ningún momento puede dejar de filmar el desarrollo de las actuaciones inspectivas; en cuyo caso, de manera inmediata debe comunicarlo a su Supervisor Inspector, así como a la OTIC y la UFCI, para la adopción de las acciones inmediatas, bajo responsabilidad.

- 7.5.3. El personal inspectivo, indistintamente del día y la hora, en permanente coordinación y comunicación con la OTIC y la UFCI, desde el momento en que se constituye en el centro de trabajo, y antes del inicio de la filmación de la ejecución de las actuaciones inspectivas a su cargo, se entrevista con el responsable o encargado del sujeto inspeccionado a fin de comunicarle que dicho proceso será filmado y publicitado en tiempo real, dejando constancia de tal hecho en el Informe de Actuaciones Inspectivas o en el Acta de Infracción, según sea el caso.

Asimismo, el personal inspectivo debe comunicar al sujeto inspeccionado, que todo el proceso de publicitar en tiempo real, el desarrollo de las actuaciones inspectivas que se encuentren a su cargo, en virtud a la LPDP y su Reglamento, será anonimizado, es decir, los datos personales de las personas que participarán en el proceso, no podrán ser identificados o que no serán identificables al titular de estos.

La negativa por parte del sujeto inspeccionado a dicho proceso será considerada como una obstrucción a la labor de fiscalización, susceptible a multa.

- 7.5.4. En virtud al principio de transparencia del Reglamento de la LPDP, el personal inspectivo debe comunicar a los sujetos inspeccionados, que sus datos personales serán tratados adecuadamente, siendo estos datos personales y sin ser exclusivos ni limitativos, los siguientes:

- a) Nombres.
- b) Imagen.
- c) Voz.
- d) Documento nacional de identidad.
- e) Pasaporte.
- f) Firma.
- g) Domicilio.
- h) Correo electrónico.
- i) Huella dactilar.

Para la protección de los datos personales de los sujetos inspeccionados, la OTIC y la UFCI, conjuntamente y en el mismo acto del inicio de la filmación de las actuaciones inspectivas, efectúan el proceso de anonimización de los datos mencionados en el párrafo anterior, sin ser exclusivos ni limitativos, a través de las siguientes acciones:

- a) Distorsión de la voz de los participantes en las actuaciones inspectivas.
- b) Pixelado de la imagen o rostro de los participantes en las actuaciones inspectivas.

- 7.5.5. En virtud a LTAIP, su Reglamento, y su TUO, los datos sensibles se encuentran protegidos y no pueden ser entregados ni difundidos, siendo estos datos sensibles, los siguientes:
- Datos biométricos.
 - Origen racial y étnico.
 - Ingresos económicos.
 - Opiniones o convicciones políticas.
 - Religión.
 - Afiliación sindical.
 - Toda información relacionada con la salud o la orientación sexual.

7.6. Del registro de las actuaciones inspectivas en el SIIT

- 7.6.1. El personal inspectivo registra en el SIIT las actuaciones inspectivas a más tardar dentro del día hábil siguiente de realizadas, bajo responsabilidad; salvo caso fortuito o fuerza mayor, situación que es comunicada en el día al Supervisor Inspector o quien haga sus veces, debiendo ser registradas una vez superado el impedimento.
El Supervisor Inspector monitorea y supervisa el cumplimiento de esta disposición, bajo responsabilidad.
- 7.6.2. Las grabaciones obtenidas por el personal inspectivo como resultado del desarrollo de las actuaciones inspectivas y su difusión en tiempo real, son registradas de manera obligatoria, en el SIIT, en el plazo común indicado en el 7.6.1.

7.7. Del deber de confidencialidad en las actuaciones inspectivas en el SIIT

- 7.7.1. De conformidad con el numeral 9 del artículo 2 de la LGIT, el principio de confidencialidad rige el SIT, debiéndose entender como absolutamente confidencial el origen de cualquier solicitud de inspección o denuncia que haya generado el inicio de cualquier actuación inspectiva.
- 7.7.2. En concordancia con dicho principio y con lo señalado en el TUO de la LPAG, el personal inspectivo y administrativo del SIT debe guardar reserva sobre toda aquella información obtenida en la fiscalización. Por información debe entenderse: declaraciones, documentos de cualquier tipo, hechos verificados, así como cualquier dato, factor, noticia u otro dato conocido al momento de efectuar las actuaciones inspectivas de investigación.
- 7.7.3. La divulgación de cualquier información sobre los asuntos materia de inspección o, que conozcan o hayan conocido con motivo de sus funciones o de las desarrolladas por otros inspectores, y, en general, cualquier asunto de carácter reservado derivado de su actividad inspectiva constituye la vulneración de una prohibición expresa para el personal inspectivo de acuerdo a la normativa vigente. El incumplimiento de dicha prohibición puede originar la imposición de una sanción.

VIII. DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

- 8.1. En todo aquello que no se encuentra previsto en la presente Directiva, respecto de las actuaciones, se rige por lo establecido en la LGIT, el RLGIT y el TUO de la LPAG, así como otras normas aplicables y emitidas por la AIT.
- 8.2. El órgano que ejerce la función de integridad en la Sunafil, brinda el apoyo y el asesoramiento correspondiente, para el correcto tratamiento de los datos personales y los datos sensibles de los sujetos inspeccionados, así como orientación sobre la conducta ética adecuada que deben asumir los inspectores del trabajo, en el marco de los principios de la integridad pública.

Anexo 13

*Resultados del desarrollo de las entrevistas al "Panel de expertos" para el testeo del proyecto de innovación***Entrevista N.º 1**

<https://pucp.zoom.us/j/96624939958?pwd=KbUG9bnN3VFIYIDQjDffa8OAvUk2Ct.1>

ID de reunión: 966 2493 9958

Código de acceso: 532658

Bien, buenas noches. En esta oportunidad me encuentro con el doctor [...], quien acepta la entrevista, como parte del panel de expertos dentro del proyecto de innovación que vengo desarrollando.

Doctor, por favor, si podría presentarse.

Buenas noches, Jhon, mucho gusto. Eh, yo soy [...], soy abogado, egresado de la Universidad Católica, donde también desarrollé mis estudios de maestría, soy magíster en Derecho del Trabajo de la Seguridad Social, y también soy egresado de la maestría en Derecho de la Empresa.

Eh, laboralmente he tenido la suerte de alternar, tanto en el sector privado, en el sector público, y también en la asesoría sindical. En cuanto a la inspección del trabajo como un tema específico del ámbito laboral, he tenido ocasión de ser director general de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo cuando esa oficina administrativa actuaba como ente rector de todo el sistema inspectivo antes del surgimiento de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral. Luego ya también he tenido la ocasión de trabajar en la misma Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral e incluso de integrar su consejo directivo. Entonces el tema inspectivo laboral me es cercano no solo en el ámbito profesional porque he laborado en el ministerio, en temas inspectivos, sino que además soy docente en el pregrado y el postgrado, en el postgrado, en la maestría en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social en la Universidad Católica, donde el curso de administración del trabajo y sistemas inspectivos laborales. Entonces el tema me resulta bastante cercano en lo personal. Le agradezco doctor definitivamente su otra experiencia me va a ayudar a fortalecer más mi proyecto y nada, antes de continuar le pediría por favor si usted aceptaría que esta entrevista sea registrada en audio y video ¿Usted acepta?

No tengo ningún problema entiendo que es para fines académicos.

Exactamente todo este proceso es solamente con fines académicos y de investigación como ya se lo había comentado para mi proyecto fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un modelo de integridad alineado al los principios y finalidad del sistema de inspección del trabajo cuyo proyecto de innovación final se ha denominado publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real.

Este mencionado proyecto para resumirle, reside en que los inspectores del trabajo en el desarrollo de las actuaciones de fiscalización propiamente de manera obligatoria registran pues todo el proceso en tiempo real y son transmitidos en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que puede contar la Sunafil, puede ser Facebook Live, YouTube Live, o cualquier otra herramienta ¿No?

Para estos actos, el inspector del trabajo debería usar los instrumentos de audio y video que la autoridad inspectiva del trabajo, es decir, la Sunafil le proporcionaría o que podrían ser sus propios celulares móviles y de esta manera garantizar que la misma se efectúe de manera adecuada, desalentando cualquier conducta inadecuada, tanto tal vez de índole administrativo o inclusive de delitos de corrupción o algún otro o algún otro similar. En ese sentido, en su condición de experto, pues tengo a bien formular las siguientes preguntas.

¿Considera usted que el modelo interior que actualmente viene implementándose en la Sunafil resultaría suficiente o necesitaríamos adaptarlo a la realidad institucional para brindar atención a los procesos sensibles de la entidad? ¿Por qué?

Bien, yo partiría con una reflexión sobre la función administrativa de fiscalización y no solo en el ámbito laboral sino en cualquier otro ámbito de la actividad económica. La fiscalización o supervisión por parte del estado atiende al cumplimiento de fines públicos y a la garantía de los derechos de los ciudadanos por eso es que se admite una intervención y se dota a funcionarios públicos de poderes y facultades justamente de prerrogativas para hacer efectiva esta tarea fiscalizadora como quiera que está en juego la cautela de importantes bienes de interés público. Si la figura es así de un lado tenemos el lógico reforzamiento de facultades al ente y a las personas que operan en la práctica ejerciendo la función fiscalizadora o supervisora un conjunto de facultades pero también como parte de un estado de derecho ha venido reforzándose mucho la idea de las garantías de los administrados frente a las actuaciones de la inspección justamente habida cuenta que la inspección actúa con prerrogativas o facultades o poderes mayores que los que ostentan los ciudadanos.

Ahora yo quisiera hacer una segunda reflexión sobre la fiscalización específica en materia laboral ¿Por qué? Porque de repente a diferencia de cualquier otra fiscalización donde tenemos al estado supervisor y al administrado fiscalizado por este estado supervisor en el caso de la fiscalización laboral tenemos al estado concretamente a Sunafil como el ente fiscalizador o supervisor y al administrado al empleador; sin embargo no perdamos de vista que ese empleador fiscalizado por la administración es a su vez uno de los dos sujetos de una importante relación llamada "una relación de trabajo" donde hay que reconocerlo el fiscalizado es la parte más fuerte de esa relación laboral. Un último punto a tener en cuenta para luego responder a tus preguntas en el procedimiento inspectivo laboral este que tiene como sujetos a la administración concretamente a la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral y al administrado concretamente al empleador se discute cuál es el grado de intervención de participación del trabajador que como digo en un proceso judicial sin duda es una de las partes en el proceso judicial pero en el procedimiento inspectivo laboral no se le reconoce la condición de parte sino casi como de un sujeto coadyuvante al desarrollo de la inspección porque es el que, por lo general denuncia. No sé cómo andan las estadísticas yo diría que entre seis o siete de cada diez inspecciones se generan por denuncia del trabajador o del sindicato entonces aunque paulatinamente hay que reconocer también que el sindicato ha venido ganando presencia de manera que ahora incluso en algunos protocolos de actuación inspectiva se prevé la obligación de notificar al sindicato de algunos resultados o algunas actuaciones como algunas comparencias sin embargo todavía en el plano legal en el ámbito del derecho administrativo, porque estamos moviéndonos la fiscalización laboral se mueve entre el ámbito administrativo y el ámbito laboral, entonces hay dos disciplinas jurídicas importantes que entran en interacción y que vista fríamente cada una tiene sus principios yo hablo básicamente como laboralista ¿Correcto? Pero no descuido ni pierdo de vista que estamos hablando de un procedimiento administrativo ¿Correcto? De una actuación administrativa de la administración pública.

Entonces, decía este tercer punto de que el trabajador no es parte también nos puede servir como una introducción para luego atender a qué beneficios tendría esta propuesta que estás trabajando... ¿No? Quería hacer ese pie de entrada con esas ideas fuerza.

Respondiendo la pregunta, la primera, si el modelo de integridad actual, claro, el modelo de integridad actual, lo he recordado, me lo han hecho recordar hace muy poco, básicamente apunta a exigencias recomendaciones por un lado, por cierto, vigilado de que se cumplan, de que las entidades públicas cuenten con sistemas de recepción de denuncias contra funcionarios que, por ejemplo, ejercen la fiscalización entre otros, en general, pero en el caso de la inspección, no sé qué éxito han tenido, no sé si ahí hay un problema, porque ¿Quién denunciaría? Si nos ponemos en una eventualidad de un hecho ilícito, no podría denunciar el empleador, el sujeto administrado, en este caso el empleador, si se produjo un acto corrupto, porque él sería parte o estaría involucrado como agente corruptor, entonces, la posibilidad de que denuncie es mínima, es mínima, porque también termina involucrado.

Entonces, decía que este modelo de integridad actual no parece haber tenido éxito en el sentido de que se produzcan varias denuncias. ¿Por qué? Pero uno podría decir, pero si no se producen varias denuncias es porque todo está funcionando perfectamente en un país con

un alto índice de corrupción en todas sus esferas. Sería una casualidad que creo que la experiencia nos hace descartar este plan.

Entonces, es probable que lo que haya es reticencia de denuncias o que los sistemas actuales no terminan resultandos eficaces. Entonces, hay que seguir buscando caminos y en esa línea entiendo es la propuesta que tú estás planteando.

Efectivamente, el proceso de inspección es justamente un proceso de alguna manera crítico porque se vincula, como usted bien lo dijo, ¿no? Con los administrados, con los sujetos inspeccionados. Por eso se ha considerado, por lo menos en la investigación, para contextualizarlo, que se ha encontrado pues diversos instrumentos que se han aplicado que nos han dicho que el sistema de trabajo resultaría un tanto crítico.

Pues justamente por esa vinculación que tendría con los inspeccionados, la propuesta de innovación que se trabajó es la de publicitar las actuaciones inspectivas en tiempo real. ¿Usted consideraría que esa propuesta podría desalentar esas conductas inadecuadas, indebidas en el desarrollo de las actuaciones de fiscalización?

Creo que es una interesante en primer lugar una reflexión y luego ya aterrizado que cuando se aterriza un proyecto hay que bajarlo literalmente a tierra, ¿no? Hay que ver esas buenas intenciones como se encaminan, qué herramientas o qué contextos económicos, presupuestales y mucho culturales.

Si la corrupción está instalada en nuestra sociedad es porque más allá de que todos la condenemos produce beneficios a varios o a muchos o a pocos, bastantes beneficios, y claro cualquier proyecto destinado a golpear allí donde pueda darse un foco de corrupción por ejemplo en el aspecto en el ámbito inspectivo seguramente va a generar resistencias no creo que muy evidentes sino muy indirectas tratando a veces de torpedear o dificultar el desarrollo de estos proyectos me parece interesante porque más allá del interés propio del trabajador que ya hemos hecho la precisión que para aspectos jurídicos técnicamente no actúa como una parte pero es que genera la que pone en marcha, activa el sistema inspectivo este proyecto veo intenta darle acceso en tiempo real a este denunciante a las actuaciones inspectivas que se desarrollan en el procedimiento que él generó pero más que eso yo rescato de este proyecto la idea de la vigilancia social es decir que no solo el sujeto involucrado como es el denunciante trabajador puede acceder y esté al tanto con su participación activa de evitar que pueda producirse una actuación eh que atente contra la integridad sino que toda la sociedad en la medida en que el acceso sea público estamos hablando de vigilancia social. Y ahí donde haya vigilancia social podemos tener mayores expectativas de difusión de extensión de grado de exposición, etcétera. Lo que yo llamaba la atención es, primero destacando que sí puede tener un efecto disuasivo saber que estás expuesto ante la mirada de todos.

Lo que me preguntaba es si la voluntad de incurrir en conductas deshonestas también pueda darse al margen de esas actuaciones inspectivas que ahora serían sometidas al ojo público, ¿no? Pero ya esto creo que como disuasivo sí lo es, evidentemente. No esperemos que ésta sea la herramienta que va a eliminar, porque el ser humano lamentablemente es muy hecha la ley hecha la trampa, es demasiado hábil para sortear la vigilancia de su conducta. Pero, por ejemplo, reflexionaba en el caso de la intervención policial, que ahora, bueno, en otros países y no sé si todavía se ha trasladado normativamente a Perú, no sé si hoy los policías están, porque cada vez se ven más filmaciones, no sé si están obligados ahora a filmar una intervención policial, pero en otros países sí hay esa obligación de que prendan la cámara.

Y hay, discúlpeme, y hay resultados exitosos en diversos países que justamente han ayudado pues a detener los abusos, la corrupción, etcétera, inclusive también ha ayudado a grabar escenas como el de Floyd Maguire, si mal no recuerdo.

Por supuesto, por supuesto, correcto. Hasta ahí lo emparento un poco con esta idea de vigilancia.

Ahora, claro, estamos hablando de procedimientos distintos. En ambos hay un intervenido, en ambos actúa la administración. En un caso la policía es parte del aparato administrativo, sin ninguna duda, desde el país, desde un estado.

Claro, en el caso de la intervención policial, como que es tan trascendente la filmación, porque un poco que eso queda ahí y luego ya pasa a la comisaría, etcétera. Ahora, también en las

comisarías, es decir, más allá de la intervención, también todos conocemos que sigue la cadena de corrupción, ¿no? Ya será en otro ámbito. Este, claro, no podemos convertirnos o tener la pretensión final de ser un gran hermano y tener los ojos clavados en los administrados al 100 % de la vida, porque también pasaríamos a ser ya víctimas de un estado gran hermano, un estado controlador de la vida social.

Ya no habría espacio para la vida social. Si sometemos al ser humano a una vigilancia continua; pero que cumple, que puede cumplir una función disuasiva, sin duda.

Perfecto, sí. Entonces, considerando esa su respuesta y ya para tal vez de alguna manera ir ya fusionando algunas preguntas, ¿Usted consideraría que sería en todo caso factible y también sería también viable esta propuesta? ¿Por qué consideraría que podría ser factible y también viable? Sí.

Ahora, hay una variable que no sé si la has contemplado. Es una variable que es la variable cultural. Yo me acuerdo que cuando, a ver, siempre se ha sabido que la inspección del trabajo, el inspector, es más, estaba por escrito, el inspector puede recabar muestras, tomar fotos, filmar, etcétera. Lo que no se podía y después pudiéndolo, no se podía. Pero lo que se sabía, por parte de los administrados, es que el administrado también puede filmar las actuaciones inspectivas.

Claro, fíjense que cuando se ha visto a cualquier inspector de la policía, hace años, o fiscalizadores de unidades vehiculares, ¿no?, de Sufran, fíjense que al comienzo no salían, cuando lo filmaba, el ciudadano no decía, bájenme la cámara, oiga, usted, ¿usted no puede firmarme? Claro, hoy, ese mecanismo tan coloquial y tan fácil de hacerlo con un celular, este, está resultando disuasivo, sin ninguna duda, está resultando disuasivo. Entonces, los inspectores, al comienzo, no lo admitían.

Después, la modificación de la ley del procedimiento administrativo general expresamente ordenó la parte de la fiscalización dentro de ese largo texto que es la ley de procedimiento administrativo general, y en el capítulo destinado a la actividad de supervisión, perdón, actividad administrativa de fiscalización, así la llama, ha contemplado las facultades del inspector, pero también las garantías de los administrados. Ese texto es absolutamente exigible, por algo es una ley de procedimiento administrativo general, en todas las fiscalizaciones de cualquier órgano estatal, entre ellas en la inspección del trabajo. Y hoy queda claro que el sujeto inspeccionado, es decir, el empleador, puede con todo derecho también grabar y filmar las actuaciones inspectivas de la que es objeto.

Muy bien. Dicho esto, ¿con qué agrado los sujetos inspeccionados participarían de la idea de ser vistos, no sólo por quienes intervienen en ese procedimiento inspectivo, por el mundo inspectivo laboral, sino por toda la ciudadanía? Yo estoy seguro que, implementado este proyecto, surgirían también organizaciones destinadas a analizar ese importante material, ¿correcto? Y hacerlo público, hacer estadísticas, proponer sugerencias de mejora, etcétera, etcétera. O sea, el efecto cadena que puede generar de implementarse esta inspección en tiempo, actuaciones inspectivas en tiempo real, puede resultar muy importante.

Preguntémosnos entonces, como inspectores o como sujetos inspeccionados, ¿estamos culturalmente preparados para que nuestros nombres transiten a esos niveles de exposición pública? Eso es un tema con lo que me voy adelantando también a un punto que sé que te interesa en tu investigación, que es qué aspectos críticos, como todo proyecto, frente a qué situaciones se puede tropezar, saber de antemano que van a ser focos de resistencia. En esa misma línea de hablando de exposición pública, hay una corriente que no sé a veces si interesadamente o sinceramente se viene argumentando para no dar información, que es este importante desarrollo que alcanzaron en los últimos años la protección de los datos personales. Por eso digo, no sé con qué sinceridad o con qué interés a veces subyacente alguien puede decir, no, no, no, no te puedo dar esa información, o no, apágame la cámara, porque acá hay terceros respecto de quiénes sus datos van a ser expuestos públicamente y puedo incurrir en una infracción al tratamiento de los datos personales.

Ese es un tema que creo que habría que buscarle esas excepciones que también contempla la legislación sobre protección de datos personales, la anonimidad, por ejemplo, y hasta el punto en que no deje de ser eficaz esta herramienta. Buscar evitar esos, incurrir en esas acciones que puedan generar un rechazo o el bloqueo de todo el trabajo.

Bueno, le agradezco. Entonces, y finalmente, ya justamente ya he dado que ya me dio su punto de vista, una complicación, ¿no? ¿Qué mejoras le usted propondría, en todo caso, para ver este proyecto como algo que sea útil?

No sé si llamar mejoras, pero creo que extendería la mirada a qué hacer a partir de esa importante información, porque esto se dice que un efecto disuasivo, perfecto, disuasivo es ex ante, ¿no? Un efecto reparador, porque evidentemente personal incurre en actos deshonestos que merece sanción o incluso el apartamiento de la función, de la tan importante función inspectiva. Entonces, habría que ver cómo sistematizar la información que se obtenga a partir de la proyección de estas actuaciones para generar reportes públicos, para generar sensibilización al interior del propio sistema inspectivo.

Es decir, también pensar qué hacer con el producto, de lo que esta herramienta podría ayudarnos a obtener como información.

Perfecto. Bien, le agradezco, doctor. Definitivamente, su punto de vista de condición de experto, conocedor del sistema de inspección del trabajo, y su punto de vista, sus comentarios, sus recomendaciones me ayudan a fortalecer más este trabajo de investigación. No, gracias a ti, y ojalá que sirva en algo.

Entrevista N.º 2

<https://pucp.zoom.us/j/95592122828?pwd=os27xI2FbmGM5TiZGmobXcRfzH8493.1>

ID de reunión: 955 9212 2828

Código de acceso: 106609

Bueno, buenos días. En esta oportunidad me encuentro con el ingeniero [...].

Por favor, ingeniero, para que pueda presentarse y mencionarle, pues, que esta reunión ha sido solicitada a la Oficina de Recursos Humanos, quien también la ha autorizado y forma parte del proyecto de investigación que estoy trabajando para obtener mi grado de maestro en la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Ingeniero, por favor, si podría presentarse.

Buenos días, Jhon, claro. Mi nombre es [...], soy ingeniero industrial de profesión y actualmente soy inspector de trabajo en la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

Muchas gracias. Como parte justamente del proceso de recopilación de información, por favor, solicito a usted la autorización para que esta entrevista sea, pues, grabada, es decir, tanto en audio y video. ¿Está usted de acuerdo?

De acuerdo, Jhon, no hay problema.

Perfecto. Bien, dicho esto, así como ya previamente por conducto formal se le invitó a esta entrevista, le pasé un resumen del proyecto de innovación que vengo trabajando, el cual se ha denominado “Fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un modelo de integridad alineado a los principios y al sistema de inspección del trabajo”. Dentro de este estudio, se propone un proyecto de innovación específico, el cual también se denomina “Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real.”

En concreto y, en resumen, este proyecto de innovación reside, pues, en que los inspectores del trabajo, en el desarrollo de las acciones de fiscalización de manera obligatoria registrarían, todo el proceso en tiempo real y sean transmitidos en vivo a través de alguna plataforma oficial que tenga la Sunafil. Puede ser, tal vez, Facebook Live, YouTube Live o cualquier otro, siempre y cuando inicialmente sea de uso gratuito.

Para esto, los inspectores del trabajo, podrían hacer uso de equipos de audio y video que la Sunafil les pueda otorgar. Actualmente, por ejemplo, y sin recurrir, tal vez, a mayores gastos, pueden hacer uso del celular institucional, que justamente la entidad paga tanto la adquisición del equipo, así como el internet y los datos correspondientes, y de esta manera, este proceso de grabación puede usarse, puede ser publicitada y garantizando, de esta manera, la transparencia en el ejercicio de la función pública o la función inspectiva propiamente, desalentando, la comisión de alguna irregularidad, algún abuso, como algunas veces, también, algunos, en este caso, sujetos inspeccionados, pues, han denunciado.

Bien, dicho esto, ingeniero, procedo, pues, a formularle las preguntas concretas. Usted sabe que, actualmente, la Sunafil, así como diversas entidades del Estado, vienen implementando un modelo de integridad. La Sunafil no es ajeno a ello, y por eso, mi pregunta es, ¿usted considera que este modelo de integridad resultaría suficiente o habría que hacer adaptaciones, tal vez, para que se adecúe a los procesos de la propia Sunafil?

Claro, John, no considero que sea suficiente. Es importante que también existan otros mecanismos que permitan evaluar los procesos que desarrolla la entidad.

Es importante considerar que la transparencia en la ejecución de las acciones, actividades, que desarrollan todas las instituciones públicas a través de los funcionarios públicos, dentro de ellos, definitivamente, todos los que componen el aparato de Sunafil, permiten generar confianza, ya sea en el administrado, el recurrente y la población en general. Esto definitivamente va a ayudar a mejorar la imagen institucional, fortalecer las actuaciones de la propia institución y generar, como digo, una confianza que va a redundar en una institución fortalecida. Entonces, definitivamente, actualmente tenemos un sistema de integridad que se está implementando y al que se le está dando la fortaleza que debiera, pero todo es perfectible en el tiempo.

Y mejorar los mecanismos nos va a ayudar a tener una institución más robusta en lo que corresponde al cumplimiento de lo que es la integridad institucional.

Efectivamente, estamos de acuerdo en ese punto. Siempre es mejorable todo, y más teniendo en consideración, y esto también fue parte del proceso de investigación que se ha recopilado, que muchos de los encuestados, también un estudio que se hizo en el año 2019 como parte de la elaboración o la formulación del plan de integridad de la Sunafil y algunos estudios adicionales, han mencionado que el proceso de inspección del trabajo propiamente es un poco un tanto crítico o sensible. Es decir, que podría sucederse alguna irregularidad en ese marco, porque tienen vinculación directa y además fuera el entorno laboral con los administrados. Entonces, dicho esto, el proyecto de innovación, como se mencionó, tiene esa finalidad.

Al ser publicitado ¿Usted estaría de acuerdo en que efectivamente esta publicidad podría generar esa reacción de desalentar esas conductas inadecuadas, fortalecer la transparencia, tal vez la misma labor del inspector?

Claro, definitivamente. En cualquier actuación de índole institucional, por ejemplo, la verificación posterior que se hace de manera aleatoria, tomando muestras, permite muchas veces detectar actuaciones que no son del todo íntegras, vamos a decir.

Imagínate si esta verificación posterior ya no se hiciera de manera posterior. Que se hiciera como tú mencionas, en tiempo real, o que se tuviese acceso a material que fue obtenido en tiempo real. Esta publicidad, y como te explico, que no necesariamente sería en tiempo real, pero que sí la grabación, por ejemplo, como lo explicas, pudiera estar realizada en ese momento, permitiría identificar estos comportamientos de una forma más oportuna, no esperando de repente que hay algún tipo de denuncia, o que se tengan indicios ya después de muchas actuaciones.

Si tenemos un material, definitivamente se tendría que establecer un aparato, una unidad, que esté constantemente ya revisando ese material que fue grabado en tiempo real, por ejemplo, para poder detectar estos comportamientos fuera de las líneas de lo que toda institución debe promover, la integridad, la ética, el cumplimiento de los derechos y los deberes de los funcionarios públicos. Entonces, definitivamente, sí, yo creo que es posible implementar un mecanismo que pueda obtener esa información en tiempo real, pero con la contraparte de que no necesariamente sea transmitido en tiempo real.

Entiendo el punto de vista, perfecto. Pues dicho esto, ¿usted considera que sí podría ser factible y también viable?

Claro, siempre y cuando garantizando los comentarios que te da, que se puede hacer las capturas o la reproducción o la filmación en tiempo real, pero que no se difunda. Sin embargo, sí sería bueno, en resumida cuenta. Bien,

¿Qué complicaciones usted consideraría, dicho esto, si se implementase o si se pretendiera implementar esta publicidad en tiempo real? Además de las que usted ha mencionado, recordemos, por ejemplo, que la LPAG menciona que es una facultad, por ejemplo, de las

autoridades de fiscalización, efectuar grabaciones. También es facultad también del administrado hacer grabaciones.

Sin embargo, en la realidad, y eso le comento como parte también de la recopilación de información que hice, hay conflictos a veces en esas circunstancias. Un inspector considera que esos actos de grabación que hace el administrado se considera como trabas al propósito de inspección, y eso generaría multa, por ejemplo. Entonces, son situaciones que sí se ha podido notar. Entiendo que también habría que ver la posibilidad de evaluar a nivel de lo que es la protección de datos personales, que evidentemente es un dato normativo también. ¿Aparte de ello, qué otras complicaciones se considerarían?

Claro, en cualquier implementación que se genera para mejorar algún proceso o procedimiento, siempre va a haber la resistencia al cambio, y esta resistencia al cambio es más un tema cultural que estructural, porque estructuralmente el procedimiento puede ser mucho mejor que el anterior, pero las personas son las que están acostumbradas al procedimiento anterior, y este cambio de mentalidad es lo que podría significar una traba, como bien lo dices, el inspector de trabajo puede realizar las grabaciones que considere pertinentes.

No he escuchado situaciones en las que se haya considerado una obstrucción a la labor inspectiva la grabación por parte del administrado, por ejemplo, pero sí, definitivamente, en el inspector de trabajo puede generar cierta repulsión este hecho o este acto por parte del administrado. Ahora, definitivamente, si tenemos nosotros esta problemática de la resistencia al cambio, tenemos que el personal inspectivo tal vez no considera esto como algo que el administrado tiene dentro de sus derechos, donde vamos a tener que trabajar bastante para hacer un proyecto de este tipo, es primero invocar la base legal sobre la cual se manifiestan los derechos del administrado en un procedimiento de fiscalización, porque hay que recordar también que estamos hablando de una etapa previa al procedimiento administrativo sancionador, y es ahí donde encontraría yo la segunda traba también de repente, porque tenemos algunas resoluciones del Tribunal de Transparencia en las que hacen referencia a que esta etapa previa al inicio del procedimiento sancionador no está dentro del procedimiento sancionador, entonces no se rige estrictamente por la ley de transparencia, por ejemplo, y ahí estamos hablando de una zona gris que todavía no está regulada, porque en estas resoluciones que ha emitido el Tribunal de Transparencia, dice, como eso no está dentro del sancionador o del PAS, no podemos nosotros estar dentro de las excepciones, por ejemplo, cuando hay una solicitud de acceso por transparencia, como no estamos dentro de las excepciones, de acuerdo a lo que indica el Tribunal, todo podría ser entregado directamente a quien lo solicite, y ahí estaríamos en conflicto con, por ejemplo, la protección de datos personales, la confidencialidad, que es uno de los principios de la Ley General de Inspección de Trabajo, entonces ahí hay algunos puntos que podrían ser superables, creo yo, con la adecuada modificación normativa y un tanto más difícil, tal vez, el cambio dentro de los procedimientos directo a la cultura de la inspección de trabajo en el propio personal.

Entiendo, perfecto. Bueno, para ir concluyendo, ¿qué mejoras propondría? Ya mencionó anteriormente, por ejemplo, que el tema de que se capture o se tome con registro fílmico el proceso de inspección o de fiscalización en tiempo real, pero que no sea publicitado, por ejemplo, eso fue una mejora que usted mencionaba. Además, ¿qué otras más usted propondría o recomendaría?

Claro, definitivamente, como te mencioné hace un rato, cualquier cambio va a generar una resistencia. Entonces, lo que debemos hacer es ir preparando el terreno, ir capacitando, haciendo tal vez un programa piloto, como se ha hecho en otras oportunidades, con una determinada intendencia regional, tal vez una pequeña, para ir viendo cómo avanza e ir corrigiendo lo que se pueda presentar en el camino. Por ejemplo, definitivamente, el proyecto que presentas está orientado directamente, en un primer momento entiendo, a las visitas inspectivas.

En las visitas inspectivas, como está en este momento el sistema de inspección de trabajo, se dan en un noventa por ciento en lo que corresponde a temas de seguridad y salud en el trabajo. Y cuando estamos hablando de seguridad y salud en el trabajo, estamos hablando, en su mayoría, obras de construcción, donde el inspector va a tener que caminar por zonas

peligrosas, de repente utilizando equipos de protección a los que no está adecuado, y utilizar un celular en una mano, mientras estoy verificando el ambiente, las condiciones de seguridad, no va a ser algo muy cómodo, ni muy seguro. Entonces, ir encontrando esos problemas dentro del plan piloto que pudiera irse gestionando en un proyecto de una intendencia regional, no de las grandes, tal vez una mediana, una pequeña, nos va a ayudar a identificar estos problemas, pero ya en el campo.

Posteriormente, una marcha blanca y evaluar, retroalimentar, si es necesario otro piloto, esto definitivamente ayudaría a que el proyecto que planteas genere primero la aceptación por parte de los inspectores de la organización del trabajo, las trabas que pudieran presentarse en el camino, y en la propia ejecución, del proyecto, porque de repente, sí, definitivamente, no va a ir y robar un gasto con el celular que ya tiene el inspector, pero va a generar otras problemáticas, como las que te mencioné. Entonces, esas situaciones son las que detectaríamos a través de un procedimiento de piloto en alguna intendencia regional.

Tal vez otra mejora, que sí me parece importante, por ejemplo, en el caso que sea grabada en tiempo real, es justamente el ahorro de recursos al subirlo a una plataforma. Esta plataforma podría ser Facebook, YouTube o cualquier otra que permita grabar videos en tiempo real y mantenerlos en su nube, pero para mantenerlos guardados, y de esta forma, ya no vamos a tener que invertir de repente en servidores, porque imagínate, denuncias solamente en la región Cusco, que es donde estuve por dos años más o menos, tenemos cerca de cincuenta, sesenta por semana.

Estamos hablando de doscientas a doscientas cuarenta órdenes de inspección por mes. Imagínate, que las doscientas cuarenta, cuarenta por ciento, seguridad y salud en el trabajo, todas tienen visita al menos dos veces. Estamos hablando de cerca de cuatrocientas grabaciones por mes.

El hardware que necesitarías para grabaciones de dos, tres, cuatro horas, sería inimaginable. Entonces, utilizar justamente esta nube como tú propones, es una idea genial, pero esto debe estar guardado y tendría que tenerse un personal a cargo para hacer la evaluación de esas grabaciones también.

Estupendo. Bueno, Ingeniero, definitivamente, sus comentarios, sus sugerencias también son valiosísimas, y saludables en un montón. Nada, con esto ya terminaría la entrevista. Efectivamente, cada proceso de implementación de un proyecto, de un piloto, siempre se ha puesto la idea de fortalecerlo, robustecerlo, a través del desarrollo de pilotos, las llamadas marchas blancas, su implementación progresiva, y su respectiva mejora.

Y nada, simplemente agradecerle otra vez por su tiempo, su disponibilidad, y seguramente, pues, esto hará también que mi proyecto siga fortaleciendo, robusteciendo. Bien, le agradezco muchísimo por su tiempo y con esto concluiríamos la reunión. Muchas gracias. Gracias a ti, Jhon.

Entrevista N.º 3

<https://pucp.zoom.us/j/98764405796?pwd=WVE7sBlqLBlnIjZB9eAk3vxBqlfWIY.1>

ID de reunión: 987 6440 5796

Código de acceso: 646255

Bien. Bueno, en esta oportunidad, como parte del proceso de investigación para el proyecto de innovación que vengo trabajando, me encuentro con el señor [...]. Señor [...], por favor, si podría presentarse.

Bueno, buenas tardes, señor Velazco, soy [...], soy jefe de la Oficina de Recursos Humanos de la Sunafil y veo temas de gestión institucional. Además, soy psicólogo de profesión inicial y llevo más de 12 años de experiencia en oficinas de Recursos Humanos. Le agradezco su presentación.

Bueno, como es parte del proceso de investigación, asimismo, le solicito, por favor, si usted nos puede confirmar o estar de acuerdo que esta reunión sea grabada, tomada en audio y vídeo. ¿Está de acuerdo?

Perfecto.

Bien, entonces, con su autorización, más o menos para contextualizarle sobre el proyecto de innovación que vengo trabajando.

Bueno, pues, se ha propuesto, entonces, en este caso, dentro del estudio que he denominado "Fortalecimiento de la Función Inspectiva con el establecimiento de un modelo de integridad alineado a los principios y finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo", se ha propuesto el proyecto de innovación denominado "Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real".

Este proyecto reside en que los inspectores del trabajo desarrollen las actuaciones de fiscalización propiamente, de manera obligatoria, y registren todo este proceso en tiempo real y sean transmitidos también en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que se puede contar la entidad. Puede ser Facebook Live, YouTube Live o cualquier otro que disponga la entidad.

Para estos efectos, pues, el inspector lo que tendría que hacer es usar sus instrumentos de audio y vídeo, que actualmente cuentan, o que puede ser, en primer término, sus celulares móviles, para que este proceso registre su trabajo y, de esta manera, garantizar que la misma se efectúe de manera adecuada, desalentando cualquier conducta inadecuada. Como podrá ver, más o menos, el proyecto busca, pues, establecer un modelo de integridad y esto genere asimismo conductas acordes a la finalidad de la función pública, la transparencia, reducir cualquier circunstancia de irregularidades.

Dicho esto, mi primera pregunta es, ¿Considera usted que el modelo de integridad que actualmente viene implementándose en la Sunafil resulta suficiente o necesitaríamos adaptar la realidad institucional para brindar una atención a los procesos más sensibles de la entidad? No, es necesario que se vaya implementando dicha tecnología, sobre todo porque hay información que muchas veces se necesita o información necesaria que debería ya estar marcada por el proceso de obtención de la información en línea.

Los procesos se han ido optimizando, pero no necesariamente esta optimización ha ido a la par con la gestión necesaria de la Oficina de Integridad para poder enlazar y tener acceso a dicha información. Esto es importante porque no tan solo va a propiciar un rol más de constante acción de parte de la oficina y no un poco más reactivo, sino coactivo, y además se tiene en cuenta que se va actualizando los procedimientos internos para poder establecer medidas de remediación y, por qué no, de mejora.

Perfecto, y efectivamente, justo por eso es que se ha identificado el proceso de fiscalización del trabajo, el que se desarrolla propiamente en la oficina, que es un proceso más crítico. Entonces, ¿usted consideraría que el proyecto que se presenta podría justamente desalentar esas conductas inadecuadas, lo que podría generar también fortalecimiento tanto a la oficina, así como tal vez elevar ese estándar de integridad que se espera, que se requiere?

Sí, y además que conllevará a que haya una modificación o un fortalecimiento de la conducta de acceso y transparencia a la información. Muchas veces la función inspectiva se ha visto con bastante secretismo y, por qué no, reserva, pero hay información que no necesariamente debería manejarse en esa órbita. Es más, los servidores internos como el público objetivo, que son los ciudadanos, deberían tener acceso al desarrollo a tiempo real de las actuaciones, y de esa manera promover una cultura de apertura de la información y, sobre todo, de que las cosas estén claras para todos.

Perfecto, eso justamente es la idea, de alguna manera, fortalecer la transparencia, reducir la discrecionalidad que puede haber, tal vez un tipo de abuso pueda suceder. Entonces, ¿usted considera que el proyecto que se presenta podría ser, en este caso, viable? Y también entiendo que tal vez podría tener una percepción de su viabilidad también técnica, económica y, tal vez, política, es decir, la idea de la intención que pueda tener la gestión institucional de llevarlo adelante este proyecto. ¿Qué opina sobre el particular?

Sí, es verdad, es relevante porque va a implementarse de una manera correcta, va a tener un efecto dominó, no tan solo en las propias consecuencias de la gestión perspectiva, sino también en la propia lógica y la cultura que se tiene al respecto.

Y esto, efectivamente, es necesario. Van a haber ciertas resistencias propias de esta gestión del cambio, van a haber ciertas necesidades, que no son tantas, para poder implementar

ciertos aspectos tecnológicos, sobre todo, pero es relevante y el impacto y el valor que va a generar sobrepasa todas estas primeras observaciones.

Estas resistencias que usted mencionaba, esas complicaciones, para su implementación, más o menos, ¿a cuáles podría usted mencionar?

No, del propio hecho del manejo de la información, del propio hecho de tener el proceso debidamente llevado, el tema de poder establecer ciertos mecanismos estandarizados que no necesariamente sean ahora. Todas esas son acciones necesarias y son acciones que sí toman cierto tiempo a implementar porque es parte de la cultura de los servidores involucrados.

Y finalmente, para ir concluyendo con la entrevista, ¿qué sugerencias, qué mejoras usted propondría para que este proyecto de innovación, el que se denominó Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real, se implemente de manera óptima? ¿Qué sugeriría usted y por qué?

Primero es empezar la fiscalización desde la alta dirección. La alta dirección debería estar involucrada y, si no está involucrada, es un paso a paso que no se va a dar.

Entonces, involucrar a la alta dirección, involucrar a las áreas estratégicas, como es tecnología, como recursos, como es las Intendencias Regionales, y a partir de ello, establecer un proceso de mejora continua. Sabemos que los primeros pasos van a ser complejos, pero es la idea de que este paso a paso se vaya dando y que se vaya generando el cambio cultural y, sobre todo, la implementación de las acciones.

Bien, esto ha sido muy concreto con su respuesta. Le agradezco muchísimo. Esto, evidentemente, va a enriquecer el proyecto de innovación.

Y, nada, yo le agradezco otra vez por su tiempo, por su disposición a querer apoyarme en esto. Y, nada, con esto, pues, le agradezco otra vez, tal vez, una palabra final de que tal estuviera.

No, nada, y agradezco que este tipo de proyectos se sigan dando, sobre todo porque van a permitir optimizar el funcionamiento y, sobre todo, el servicio que se le va a dar.

Le agradezco mucho.

Entrevista N.º 4

<https://pucp.zoom.us/j/98835948937?pwd=gle42SaHWy6sjuaYApAywEMVAu8fq3.1>

ID de reunión: 988 3594 8937

Código de acceso: 369626

Bien. Buenas tardes, en esta oportunidad me encuentro con la doctora [...], es uno de los paneles de expertos que está siendo entrevistado para el proyecto de innovación que se viene trabajar. Por favor, doctora, si podría presentarse.

Gracias, mi nombre es [...], Intendente Regional de Junín.

Muchas gracias, doctora. Antes de continuar con la entrevista, doctora, quisiera, por favor, como una suerte de declaración de conocimiento informado, que me pueda responder brevemente, que su participación en esta entrevista es voluntaria.

Claro que sí es voluntaria y a raíz también de la solicitud que he hecho a mi entidad de los cuales también me autorizan para poder realizar esta entrevista.

Muchas gracias. Asimismo, ¿usted acepta que esta entrevista sea registrada en audio y video? Claro que sí.

Adelante. Perfecto. Muchas gracias.

Dicho ello, por favor, doctora, en contexto le comento que, como parte de mi estudio denominado, “Fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un modelo de integridad alineado a los principios y finalidad del Sistema de Inspección del Trabajo”, se ha propuesto el proyecto de innovación denominado “Publicidad de las Inspecciones Laborales en tiempo real”. Este mencionado proyecto reside en que los inspectores del trabajo en el desarrollo y las acciones de fiscalización de manera obligatoria van a registrar todo el proceso en tiempo real y serán transmitidos en vivo a través de cualquiera de las

plataformas con las que cuenta la Sunafil, puede ser Facebook Live, YouTube Live o cualquier otro.

Para estos actos, el inspector del trabajo deberá usar los instrumentos de audio y video que la Autoridad Inspectiva del Trabajo, es decir, la Sunafil le proporcionaría, que pueden ser, por ejemplo, sus propios teléfonos móviles, para registrar su trabajo y, de esta manera, garantizar que la misma se efectúe de manera adecuada, desalentando, tal vez, la comisión de cualquier conducta inadecuada.

Algo similar, como se entiende, como los *bodycams* que usan los policías en algunos países del extranjero, y que hay una suerte de idea también que se efectúe dentro de nuestro país. En ese sentido, doctora, con ese marco general, en su condición de experta, le formule estas preguntas ¿Considera usted que el modelo de integridad que actualmente viene implementándose en la Sunafil resulta suficiente o necesitamos adaptarlo a la realidad institucional para brindar atención a los procesos sensibles de la entidad? ¿Por qué?

Yo creo que sería un tema de que se podría dar una proactividad o una modernización de acuerdo a los años que va avanzándose. Lo que tenemos es el modelo de integridad está adecuado en lo básico, se ha avanzado un poco, pero esto no debe quedarse al tema, pues, la monotonía continua. Debe modernizarse al tema de la digitalización y abarcar, ir de la mano de acuerdo a la ley que esté vigente,

Perfecto. Un proceso identificado como sensible es el proceso de inspección del trabajo. ¿Considera usted, en este caso, que el proyecto de innovación que se ha expuesto, podría desalentar, tal vez, las conductas inadecuadas en el desarrollo de las acciones de fiscalización?

¿Qué pasa? Que hay que tener en cuenta que el tema de la fiscalización es un tema muy delicado, ya que el inspector tiene la autonomía en la investigación a realizarse, y si esto, con este proyecto que se está planteando, va en foco a una publicidad, estaría afectándose el tema del principio de confidencialidad. No podríamos ir contra un principio ya que es el principio de confidencialidad del cliente, los cuales el inspector es, tiene que aplicar este principio por la razón de que todo lo que él investiga, realice, tiene que darse, pues, en un tema de confidencialidad, con el fin de buscar la verdad del tema de la fiscalización. Entonces, si esto puede ser publicado, como lo dicen, pues, en ese momento, transmitido en vivo, podríamos dificultar la investigación en sí, y podría ser negativo, totalmente, porque esto lo pueden usar como herramienta la parte empleadora. Entonces, hay que respetar el tema del principio de confidencialidad y no debería ser publicada las actuaciones que va realizando el inspector.

Entonces, en virtud de eso, ¿usted considera que no resultaría factible el proyecto de innovación que se estaría planteando y que no podría implementarse?

Que se corre y estaría contradiciendo el principio de confidencialidad y también se estaría yendo contra lo que realmente es la fiscalización. El tema de la investigación bien minuciosa totalmente de que todo el inspector que revisa e investigue, este, logre su fin. Porque si esto se publica en cada momento, esto lo pueden tomar, vuelvo a repetir, como una herramienta negativa que pueda utilizarse por la parte empleadora, y que se puede afectar en solo los trabajadores. Recuerda que cuando se hace una investigación, si el empleador ya está enterado y va viendo, entonces puede tomar hasta represalias con sus trabajadores.

Perfecto. Entonces, esas son las complicaciones. Y finalmente, en el supuesto que se pudiera desarrollar el proyecto de innovación que se menciona, es decir, la publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real ¿Cuáles serían, en su caso, las mejoras que propondría usted para que esto se pueda lograr? ¿O cuáles harían sus sugerencias?

Lo que podría darse es que hoy en día, la Sunafil tiene un sistema, es decir, el Sistema de Inspección Informático Tecnológico, si no me equivoco, se llama así, donde el inspector baja todas las actuaciones que va realizando, o sea, por ejemplo, el día de hoy va a una actuación y tengo que decir que el día de hoy se realizó una actuación de visita al centro de trabajo, de manera general, y que se tomó cuatro trabajadores, notas, se registró, de esa manera, es una de las actuaciones que va registrándose en un sistema.

Otro puede ser la otra actuación, tienen diferentes actuaciones los inspectores. La visita al centro de trabajo, otra la visita de requerimiento de documentación. Puede ser también este,

perdón, la diligencia de requerimiento de información, también el tema de poder el inspector requerir documentos que puede estar relacionado en su investigación a otras entidades, en este caso al Ministerio Público, a la Municipalidad, al Gobierno Regional, que le va a ayudar bastante en la investigación, y todas esas actuaciones debería, o sea, lo realizan hoy en día en este sistema, de los cuales está bien, porque es un control de ver que el inspector está realizando las actuaciones y que la ley obliga que es el supervisor que tiene que ver que si realmente las investigaciones están avanzando.

Esto es acorde para ver que la orden de fiscalización que se le ha encomendado al inspector ya está haciéndose las diligencias respectivas y que se cumpla dentro del plazo. Pero esto, todo esto, todo este proceso de que el inspector comunica, registra sus actuaciones, debe ser interno, como lo está haciendo hoy en día, y el único que tiene que ver es el tema del supervisor, de su interés de fiscalización, o autoridades que sean de la Sunafil. Mira, porque yo como intendente no puedo ver de manera general. Creo que sí, pero tiene que ser de manera general, porque por ahí puede darse, pues, si esto es publicado, entonces sería algo negativo, porque a veces puede salir eso hacia afuera, por eso digo, la publicidad no debe darse. Lo pueden tomar de una manera incorrecta la información que se está realizando una investigación muy delicada.

Perfecto, bien. Entonces, le agradezco, doctora, sus apreciaciones, sus comentarios, definitivamente su punto de vista me va a ayudar a acomodar las ideas finales para presentar un proyecto que podría, tal vez, servir de utilidad para el sistema de inspección.

Como se mencionó inicialmente, la idea es dotarle de ciertas herramientas que permitan ser más transparentes, mucho más ágiles y, sobre todo, que genere, que esas actuaciones, pues, no generen, tal vez, tantos cuestionamientos, imputaciones de irregularidades, imputaciones de actos de corrupción, etcétera. Bien, le agradezco muy profundamente su tiempo y nada, con esto terminaría la presente entrevista. Muchísimas gracias.

No, gracias a ti. Muchas gracias.

Entrevista N.º 5

<https://pucp.zoom.us/j/99111501428?pwd=Rj9d8Ms2uvbOj9wCTT3gDXxIYDcP2p.1>

ID de reunión: 991 1150 1428

Código de acceso: 030033

Bien, buenos días, en esta oportunidad, como parte del desarrollo del proyecto de innovación, así como el testeado del mismo, se tiene como invitado al doctor [...], a quien por favor pido que se pueda presentar.

Sí, muy buenos días, soy [...], director de Inteligencia Inspectiva de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

Perfecto, muchas gracias, doctor. Como es un proceso de entrevista y para el testeado, le pregunto por favor si usted está de acuerdo en que esta entrevista sea tomada en audio y video, ¿Está de acuerdo?

Sí, de acuerdo.

Perfecto. Dicho esto, doctor, más o menos para comentarle, como también había sido puesto de su conocimiento por mi persona, está presentado o va a presentar un estudio, el que se ha denominado Fortalecimiento de la Función Inspectiva con el establecimiento de un modelo de integridad adecuado a los principios y finales del Sistema Inspectivo del Trabajo, y se ha propuesto para ello un proyecto de innovación que se le ha denominado "Publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real".

El proyecto reside en que los inspectores del trabajo en el desarrollo de las acciones de fiscalización, de manera obligatoria, registren este proceso en tiempo real y sean transmitidos en vivo a través de cualquiera de las plataformas con las que cuenta la Sunafil. Para esto, el inspector pues tendría que hacer uso de instrumentos de audio y video que la entidad le proporcionaría, tales como, en primer término, sus propios celulares móviles, para realizar su trabajo y ésta sea efectuada de la manera más adecuada. Este proyecto se ha trabajado teniendo en cuenta, justamente, un proceso de recopilación de información donde se ha

percibido y se ha evidenciado, pues, que el proceso de fiscalización propiamente es un proceso riesgoso, porque tiene una vinculación directa con los administrados o los sujetos inspeccionados.

En ese sentido, doctor, voy a formularle, por favor, algunas preguntas vinculadas al modelo de integridad, así como, también, vinculadas al sistema de inspección y el proyecto en sí, dado que usted es un experto y conocedor, justamente, del funcionamiento del sistema de inspección del trabajo.

Bien, usted sabe que actualmente, pues, se viene implementando en la Sunafil, así como en todas las entidades, el modelo de integridad. ¿Usted considera que este modelo de integridad resultaría ser suficiente o necesitaríamos adaptarlo a la realidad institucional de la entidad, para dar atención, tal vez, a procesos críticos?

A ver, yo considero que el modelo de integridad que es válido en su aplicación en todas las entidades públicas, considero suficiente, tal como está previsto, porque debemos cambiar un poco de la forma de pensar y volver al pensamiento original de que todos los funcionarios en el sector público actúan de manera correcta y lo excepcional sería el actuar incorrecto.

El modelo de integridad es importante, pero poner muchos más controles es un poco sesgar el actuar del servidor público, que siempre va a estar sujeto a una fiscalización y revisión posterior y a posible inicio de un procedimiento administrativo sancionador de corresponder. Pero no se puede poner en duda ni en revisión permanente todos los procesos porque eso puede perjudicar a los mismos. Habrá algunos administrados, incluso, que puedan servirse de estas herramientas para paralizar alguna u otra acción de parte de la administración pública, sobre todo en temas de fiscalización, supervisión, etcétera, de los administrados.

Perfecto. Sí, le mencionaba el tema, por ejemplo, de los procesos críticos o procesos sensibles, justamente porque uno de los procesos sensibles, de acuerdo a la investigación, a las encuestas que ha aplicado, inclusive estudios que la propia Sunafil ha efectuado a nivel institucional y así como también otros estudios de otros expertos, han dicho que el proceso de inspección es sensible, y para eso es que se planteó esta propuesta, de la publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real. ¿Usted consideraría que si esta propuesta se llegase a implementar podría desalentar tal vez a las conductas inadecuadas en esas acciones de fiscalización, teniendo en cuenta en que la mayoría, pues, de las personas o muchas de las actividades actuales, tienen esa vinculación pública, se publicita y eso, al encontrarse dentro del ámbito de la supervisión social, si llamémoslo así, podrían desalentarlas, ¿Qué opina sobre el particular, doctor?

Sí, en principio no hay que perder de vista los derechos que corresponden a los administrados y una decisión de la administración no puede implicar vulnerar los mismos, como son el tema de reserva de identidad, secretos empresariales, etcétera, de que procurarse o proponerse o llevarse a cabo una publicidad en tiempo real de las fiscalizaciones podría implicar inferencia de terceros o filtración de datos, como dije hace un momento, podría ser una herramienta que utilicen algunos administrados incluso para dejar sin efecto las actuaciones o decisiones de la administración pública, basado en que en el fondo hay una afectación a los derechos de terceros.

Exacto, sí, pues, efectivamente, nos encontramos a veces también en esa incertidumbre, de alguna manera se piensa en el administrado, así como los inspeccionados, pero también la idea de este proyecto era pensar también en el denunciante, que no es parte del proceso o de la investigación, inclusive también del propio ciudadano. Se mencionaba, por ejemplo, a la figura esta de la predictibilidad. Muchas de las infracciones laborales que se fiscalizan, pues, son similares, y en teoría, al ser similares, deberían merecer una atención similar, no en lo contrario. Bien, entonces, dicho esto, doctor, entonces, sí, pues, siempre, como todo proyecto, va a tener complicaciones y la idea es siempre ver esas aristas que podrían ser. Entonces, ¿usted consideraría que este proyecto podría ser factible, podría ser viable, o tendríamos que hacer algunos ajustes, algunas recomendaciones o tal vez usted formularía para ello?

Sí, a ver, yo creo que ahí el tema que habían mencionado de la predictibilidad no necesariamente guarda una relación con el tema de la publicidad en tiempo real. La predictibilidad implica que los administrados puedan tener una visión respecto a cuál debe

ser el resultado del actuar de la administración pública en un caso concreto, porque las situaciones que se presentan en la administración no requieren de mayor subjetividad, sino son temas casi en su totalidad objetivos, y en concreto, referido a la fiscalización, salvo temas relacionados con derechos fundamentales, en concreto, actos de hostilidad, el resto es objetivo, por lo tanto, el administrado frente a una conducta del empleador tiene más o menos claro, debe tener más o menos claro cuál va a ser el resultado de la administración. Y está el tema de la revisión y fiscalización posterior que puede hacerse a los procedimientos o procesos.

Si bien es cierto, el denunciante no es parte del procedimiento, es parte interesada. O sea, sí tiene el derecho de requerir la información que esté referida a los intereses que él ha consignado y que está pidiendo que la administración intervenga para hacer esa verificación o fiscalización a través de una denuncia, y no perder de vista que estas actuaciones deben quedar registradas y forman parte de un procedimiento de actuaciones distintivas y de las cuales, en un momento sin violentar el tema de la reserva, puede incluso otorgarse por pedido al administrado que pueda requerir para iniciar alguna acción posterior ante el órgano jurisdiccional. Pero sí me preocuparía poner en evidencia las situaciones de la fiscalización que puedan ser de alguna manera perjudiciales, finalmente, tanto para la administración como para el propio administrado.

Perfecto. Entonces, le agradezco de todos modos siempre su comentario. Siempre es bueno justamente retroalimentarse. Entonces, sí me queda un poquito más claro cuáles serían las complicaciones sobre la implementación de esta propuesta. Claro, al final de cuentas, son propuestas.

Claro, como usted dice, pueden vulnerarse varios derechos, inclusive datos personales. Inclusive, me parece, las directivas internas de la Sunafil la han regulado en virtud del principio de confidencialidad, los datos personales y todo ello se tiene que proteger. Claro, se puede superar esas circunstancias dando, tal vez, filtros a esa acción.

Como sucede, por ejemplo, una de las bases, de alguna manera, también que se ha tomado para este proyecto era, por ejemplo, en muchos países, sobre todo en las intervenciones policiales, menciono policiales, usan las *bodycams*. Usted habrá escuchado las *bodycams*. Filman todo.

Y eso, ¿qué cosa ayuda? Que se registre el hecho, el evento y de esa manera se pueda tener certeza de qué es lo que realmente sucedió.

Claro, son experiencias internacionales, son de alguna manera, tal vez, circunstancias distintas, como la fiscalización, pero la idea más o menos va orientada hacia ello, desalentar ciertas conductas, mejorar la credibilidad, tal vez queremos llamarlo así, de los funcionarios públicos.

Bien. Bueno, doctor, no sé si tendrá alguna otra nota adicional, tal vez.

Sí, respecto a lo que comentabas, ahí considero que hay que marcar una diferencia en el ejemplo que pusiste respecto al personal policial que pueda portar cámaras en una intervención. Ahí no hay que perder de vista que el afectado en esa situación es la comunidad, es la sociedad que en su conjunto, que sufre la condición de un delito, independientemente de que sea una o más personas quienes directamente son afectadas, finalmente es toda la sociedad que afectaría ahí si no hay ningún tema de afectar derechos de terceros, salvo el tema de algunas imágenes donde estén involucrados terceros o menores de edad que debemos reservar, y es por eso que en algunas imágenes que son difundidas se utiliza el pixelado para evitar la exposición de personas, pero la diferencia con una fiscalización laboral es que el afectado directo es un trabajador o un grupo de trabajadores, e imaginémosnos un tema de seguridad, quizá en el trabajo que está en plena fiscalización y que va a requerir la aplicación de ciertos criterios de parte del inspector, y al mostrarse ciertas zonas sensibles de la empresa, incluso procesos de producción en donde desde el punto de vista de la empresa todo está dentro del marco de la ley, pero el inspector o el denunciante señalan que hay alguna infracción al tema de seguridad, podría ser utilizado por terceros en afectación de esta empresa, incluso podría ser ante esta afectación posible el trabajador de una denuncia por la propia empresa al promover supuestamente una denuncia falsa, lo que no sucedería en el entendido de la reserva del procedimiento de actuaciones inspectivas porque

queda en el ámbito del inspector que tiene las facultades otorgadas por ley la empresa y el trabajador.

Perfecto, le agradezco doctor, siempre es bueno escuchar a los expertos como usted, y nada, le agradezco otra vez su tiempo, su disposición en la entrevista, y bueno, yo le agradezco otra vez infinitamente por su pequeño, por los varios aportes que me está dando.

Gracias, muchas gracias también.

Entrevista N.º 6

<https://pucp.zoom.us/j/99136820914?pwd=ccgssel0rZ1xMDRyb3gYQ0VdRpbqV3.1>

ID de reunión: 991 3682 0914

Código de acceso: 810427

Bien, buenas tardes, en esta oportunidad como parte de las entrevistas con el panel de expertos para someter a testeo este proyecto de innovación, me encuentro con la doctora [...]. Por favor doctora si podría presentarse.

Buenas tardes John, mi nombre [...] me desempeño como supervisora inspectora de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral – Sunafil, y de marzo 2018 a febrero del 2022 me desempeñé como Subintendente de Actuaciones Inspectivas de la Intendencia de Lima Metropolitana de la Sunafil.

Bien, para continuar le voy a pedir que si usted está de acuerdo en que esta entrevista corta va a ser grabada.

Sí, está bien.

Perfecto, muy bien doctora. Entonces, para poner en contexto el proyecto de innovación al cual se está sometiendo a testeo, el estudio se ha denominado fortalecimiento de la función inspectiva con el establecimiento de un modelo de integridad alineados principios y finales del sistema de intervención del trabajo.

Bien, dentro de este estudio se ha propuesto un proyecto de innovación al que se le está denominando publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real. Este proyecto significa pues que los inspectores del trabajo en el desarrollo de dichas actuaciones tendrían que registrar todo este proceso y difundirlo a través de las redes sociales oficiales, puede ser tal vez Facebook Live, YouTube Live o cualquier otro medio que la entidad disponga. Esto puede ser con su celular, inicialmente puede ser con su celular o como sucede tal vez en otros países, utilizando las llamadas *bodycams*.

Este proyecto concretamente lo que busca es establecer una cultura de transparencia dentro del desarrollo de esas actividades de fiscalización, así como también desalentar, en el supuesto que pudiese haber algún tipo de conducta irregular, porque entendemos y también parte del proceso de investigación que se ha efectuado es que se ha obtenido que la fiscalización a través de las actuaciones inspectivas propiamente pueden ser de alguna manera considerados críticos o riesgosos. Bien, dicho esto doctora, voy a formularle las preguntas correspondientes.

Actualmente usted sabe que las entidades vienen implementando de manera obligatoria también un modelo de integridad. La Sunafil no es ajeno a ello. ¿Entonces, usted considera en todo caso que este modelo de integridad como tal resultaría suficiente o habría que ver la posibilidad de adaptarlo pues a las necesidades de la institución o de las instituciones?

Sí, en efecto como ha señalado Sunafil cuenta y viene implementando ya los modelos de integridad para la institución en la que se ha ido generando sus mejoras de manera continua. En el 2024 en efecto el modelo de integridad que he podido revisar establece los objetivos establecidos con el propósito de que se logre que nuestras, digamos que, como institución, el desempeño de nuestras funciones sea en el marco de cumplimiento de las normativas de ética en la función pública. Pero creo yo que el modelo debería integrar o considerar un modelo dirigido a las actuaciones inspectivas en particular porque las actuaciones inspectivas tienen características propias, formas de intervenciones propias que difieren de las actividades de administración propiamente. Entonces sí hay un desarrollo, sí hay mecanismos que definitivamente van a apoyar y promover que esta función ética se cumple

en su integridad, pero creo que debe de estar abordado con las características propias que requiere un modelo de integridad para las actuaciones inspectivas.

Perfecto, sí pues la necesidad de alguna manera de orientar o de alguna manera se discutía también esa idea de hacerlo hacia los productos que brinda la entidad, los productos finales al *core* institucional. Quizás ese punto habría que ir fortaleciendo. Bien, es importante que las actuaciones inspectivas porque forman parte del proceso de inspección del trabajo que es algo que había comentado.

Se ha determinado de acuerdo a varios estudios que se hizo, encuestas que he aplicado, revisión bibliografía inclusive, considera que un proceso crítico, sensible, usamos el término sensible, es el proceso de inspección del trabajo. Por eso se ha propuesto este proyecto pues la publicidad de las inspecciones laborales en tiempo real como una herramienta de integridad que pudiese desalentar conductas inadecuadas. ¿Usted consideraría de alguna manera que si lográsemos implementar esta herramienta estas actuaciones podrían justamente desalentar o generar algún tipo de un ambiente de integridad en el desarrollo de las mismas? A ver, en efecto las actuaciones inspectivas tienen sus rasgos particulares en la que hay una, digamos, se realizan con intervención de la parte registrada y considerando además que nuestro objetivo es garantizar y vigilar el cumplimiento normativo como misión.

Definitivamente tiene estos riesgos, riesgos a que puedan de alguna manera buscarse algún interés. Sin embargo, yo creo que es principio resaltar que tenemos nuestro marco normativo bien establecido en la cual los principios establecen claramente cómo se realizan las actuaciones inspectivas bajo los principios de ética, universalidad, objetividad, legalidad, los mismos que nos dan un marco y los demás instrumentos normativos, su reglamento, los reglamentos de la propia actuación inspectiva y directrices internas que incluso Sunafil tiene, que permiten orientarnos hacia un trabajo eficiente, efectivo y también legal. Eso es en principio.

Ahora, como hablábamos del modelo de integridad, creo que se debe, si se quiere partir de establecer un modelo de integridad que recoja la realidad y cómo promover ese trabajo, esta ejecución de función éticamente en las actuaciones inspectivas, debería realizarse en un principio con un trabajo en conjunto, que creo que resulta importante. Es decir, convocar a los actores y los actores principales, digamos, para conocer la realidad, para conocer cómo se viene ejecutando y qué aporte se debe tener, son los propios inspectores también. Creo que en todo modelo o mecanismo que se quisiera implementar debería siempre convocarse a los actores principales, entre comillas, llamemos así, porque son los que desarrollan la actividad propiamente. Entonces, considerando esta situación, crear un modelo que, como dije anteriormente, recoja la particularidad de las actuaciones inspectivas y que luego esté orientado a darle, ya con el aporte de los inspectores, establecer un modelo, digamos, que se pueda aplicar.

No dejarlo ahí. De la experiencia veo que sí se promueve su conocimiento, sí se promueve la capacitación, es más, lo hemos ejecutado, pero si no se logra de la manera de que no solamente se cumpla, digamos, una capacitación general, sino no se logre interiorizar y que forme parte del inspector esos principios de la ética en la función, difícilmente se va a ejecutar, porque suele suceder que es un cumplimiento de objetivos o ya me capacitaron, participe, registre, pero no está interiorizado. Entonces, lograr eso en el funcionario público, en este caso un inspector, desde mi experiencia también, porque he ejercido la inspección, termina siendo sustancial, para que frente a cualquier situación que te enfrentes puedas tener la formación de que no te veas vinculados en actos de corrupción o actos que van en contra de la ética.

Entonces, esa capacitación creo que termina no externa, sino interiorizada a través de distintos mecanismos que pueda haber. Ahora, luego de ello, sabes que la actual normativa sí nos permite a nosotros ya, digamos, hacer las grabaciones de las actuaciones inspectivas, nosotros podemos, de acuerdo al tipo de inspección que tenemos, a la necesidad de incluso fortalecer nuestras actuaciones y que no puedan ser cuestionadas, porque tenemos distintos tipos de administrados o distintos tipos de complejidad de actuaciones, tomamos la decisión de poderlas grabar, tener evidencias fotográficas, con comunicación a los administrados. O sea, ya los tenemos implementados.

Si es cierto que no es que se establezca de manera obligatoria, pero es una facultad del inspector. Desde mi punto de vista, el considerarlo obligatorio podría afectar de algún modo, digamos, la ejecución de la actuación, porque su naturaleza es la intervención de la parte administrada, de la parte del que se está administrando, al sujeto inspeccionado. Entonces, volverla pública en todos los casos, sin establecer parámetros en qué casos podría o evidenciarse, creo que no sería por ahora al menos hasta hacer un estudio de esos resultados, vía de su integridad. Entonces, creo que yo no descarto esa posibilidad, pero creo que no es que Sunafil no tenga, tenemos implementado en la actividad de fiscalización y el marco de la Ley de Procedimiento Administrativo General también lo tiene implementado. Que sea perfeccionado justamente en las casuísticas que se venían realizando en las fiscalizaciones, porque Sunafil ya lo implementaba desde años anteriores, desde casi su creación. Entonces, creo que sí es una buena práctica, da seguridad, puede evitarse el cuestionamiento de actuaciones, pero no en todos los casos. Me parece que ahora que el inspector tenga la facultad de considerar estas herramientas es importante, es buena, y creo que podríamos evaluar si es que el establecer la obligatoriedad en todos los casos terminaría siendo viable.

Sí, por supuesto, definitivamente, aparte también por la idea de Sunafil, que, si bien es una facultad, es más, ni siquiera es tanto para la entidad como entidad fiscalizadora, también para el propio inspeccionado también tiene la potestad. Creo que alguna parte de las reuniones o de las entrevistas que hacían me comentaba o recordaba un caso. Decían muchas veces el inspector sanciona con una multa por infracción u obstrucción a la labor inspectiva porque el inspeccionado quiere filmar, quiere grabar. Entonces, esas situaciones podrían de alguna manera, no creo que sea en todos los casos, pero, de todos modos, como usted bien lo dijo, la idea es siempre dotar de alguna manera de seguridad, de claridad, tanto para ambas partes, tanto para el inspeccionado así como también para la entidad fiscalizadora.

Bien, entonces, me queda claro en virtud de lo que usted comenta, que sí podría ser con ciertas precisiones y no obligatoria para todo y qué sugerencias usted consideraría en este caso que se podría hacer o qué mejoras se podría hacer para en el supuesto que tengamos esta publicidad de inspecciones. ¿Qué mejoras usted le haría o qué sugeriría a usted?

Lo que he señalado. Para mí, lo que señalaba, creo que el marco normativo está dado. Nosotros podemos grabar, iniciar fotográficamente y no solamente eso, en realidad tenemos amplias oportunidades para, requiriendo información, podemos llegar a la verdad material que es garantizar el cumplimiento normativo. Entonces, la norma, también como ha señalado, ya establece que el propio administrado puede solicitar. O sea, puede solicitar las evidencias, solicitar el, digamos, el registro. Quizás esa parte del derecho del administrado podría regularse y ampliarse, de ser el caso, siempre que no vulnere los principios de la actuación inspectiva, pero desde el punto de vista, digamos, del inspector ya está considerado. Está considerado, vuelvo a decir, no, no es que no se realice la grabación, este, de tus actuaciones para que forme parte del procedimiento y ahí sí tengo una limitación porque la propuesta es que se transmite en vivo.

En realidad, esa transmisión en vivo, este, iría más allá de lo que involucra las partes. La parte administrada, es el inspector inspeccionado, quien también tiene derechos y garantías que respetar en su proyección, este, digamos, podría también, de alguna manera verse, este, debería evaluarse, si es que no conculca algún, algún otro, algún otro derecho y pueda afectar más bien el procedimiento, que muchas veces, recuerda, son actuaciones, este, en temas sensibles. En temas de seguridad y salud en el trabajo, particularmente, o derechos fundamentales laborales, entonces, el que tú publicites, tendríamos que, en general, en todos los casos, como te dije, es complicado en que todos tengan acceso, creo yo, de que sí se debe fortalecer las herramientas para dar garantías de una fiscalización, este, ética, en el marco normativo que tenemos, que garantice los derechos del administrado también, definitivamente, pero que esté orientada dentro de un procedimiento donde participan las partes involucradas. Eh, porque hay muchos derechos fundamentales, laborales, de seguridad y salud, y temas muy sensibles que se toman en el momento. Para mí, yo abordo más, en verdad, la formación del inspector. La formación del inspector es clave, porque puedes tener muchas herramientas y siempre hay formas de que se puedan desvirtuar.

Pero cuando un fiscalizador tiene una formación interiorizada como parte de su cultura, se establecen claramente los parámetros, pasa a ser que, a donde vaya, con cámaras y sin cámaras, se corte la manera que las normas exigen. Y, por otro lado, si no quisiera, también tener el tema de olvidarme, la importancia de darles empoderamiento y formación a los mandos medios. Desde mi experiencia, los supervisores son una pieza fundamental para que la labor del fiscalizador bajo su cargo camine en la eficiencia de la realización de sus actividades y también en la eficiencia de un trabajo éticamente.

Porque hay controles, o sea, tu fiscal, tu supervisor debería de establecer esos controles de actividades, de mejoramiento de tu labor, de la eficiencia en tus tiempos, en tus procesos. Esa figura, que ya la tenemos, es importante fortalecer.

Ha habido algunas prácticas, yo recuerdo cuando yo entré como inspector, este, todavía se implementaban las visitas de los supervisores a las empresas. Era cuestionado en algún momento porque decía, ¿por qué visita el supervisor cuando ya acabó? Debería de visitar antes como para ver si existe alguna observación, se corrija en el proceso. Y es válido porque el supervisor debería intervenir antes y también después. Antes para ayudar y promover, guiar al inspector en las actuaciones y esa fiscalización termine con la eficiencia que corresponda. Pero también después en el sentido de ver cómo fue el comportamiento. Yo recuerdo que preguntaban al administrado cómo lo trató, si le dio la orientación, si este, qué observaciones tiene usted. Y bueno, ahí tenían los resultados de los administrados. Era una figura que te comento, no mucho les gustaba, decían que no era muy eficiente, pero yo creo que sí, mejorándola, también podría considerarse.

Porque llegaban momentos en que tu supervisor te decía, oye, he ido a visitar esta empresa y te felicito porque me ha dicho que has trabajado ABC y estás haciendo un buen trabajo. Ahora, lo otro es cuando no está este buen trabajo. A veces hay ese temor del compañero que no lo dice, pero yo creo que debería ser muy objetivo, podría perfeccionarse. Sé que la carga laboral es fuerte, tú la conoces y por eso los supervisores argumentan muchas veces la poca posibilidad de hacerla, pero lo que son, hay mecanismos que se puede también implementar y que yo diría en el fortalecimiento de este trabajo íntegro ético del fiscalizador, durante las actuaciones inspectivas.

Excelente, mire, mire qué bonita experiencia, no la conocía, la verdad, bueno, imagino que justo los que han ido más el tiempo viendo lo que es inspección laboral lo conocen, pero de verdad, qué bonita experiencia. Es casi estar acompañando a ambos, tanto al inspector, así como también al propio inspeccionado. Qué bonita experiencia, me gustó mucho, la que me comenta, pero bueno. Bueno, doctora, le agradezco de verdad su tiempo, su paciencia y tal vez compartir justamente sus conocimientos, sus experiencias sobre el ámbito de fiscalización laboral, definitivamente, esto me ayudó bastante y nada, con esto pues estaría terminando la entrevista, salvo que usted tuviera algo que agregar.

Gracias a ti, un gusto, la verdad, que se estén haciendo estudios que nos permitan mejorar como sistema inspectivo el trabajo. A mí me ha gustado porque nuestro sistema, es un sistema referente, tendremos muchas herramientas muy buenas, implementadas, reconocidas internacionalmente, incluso como referencia, pero definitivamente hay cosas que podemos hacerlas cada vez mejores, y que estemos propiciando que se haya un programa, un plan que propicie mejor el crecimiento de esta integridad como servicio y particularmente en situaciones inspectivas es muy importante.

Gracias a ti, Jhon.

Gracias doctora, muchísimas gracias.