

4. REFLEXIONES FINALES

La atención adecuada a los requerimientos inspectivos y evitar actos de obstrucción son la regla número uno ante una fiscalización en el centro de trabajo. Por ejemplo, impedir inspecciones califica como un delito. Además, recordemos que los inspectores de trabajo son funcionarios públicos cuyas actuaciones están bañadas del principio de veracidad o presunción de licitud de sus actos, declaraciones y constataciones.

Las inspecciones tienen un límite esencial: la presunción de inocencia. Este principio constitucional no solo se aplica a los juicios, se extiende a los procesos administrativos y las relaciones entre particulares. Así, las afirmaciones contenidas en las actas y resoluciones deberían tener respaldo en pruebas objetivas (documentos, testigos, constataciones, etc.).

La actuación probatoria más importante se produce al inicio de los procesos inspectivos, cuando las partes brindan sus manifestaciones y el respaldo de cada una de ellas, el inspector recoge las pruebas que serán el sustento para sus actas y las posteriores resoluciones. Los esfuerzos mayores de las partes para demostrar sus afirmaciones deben concentrarse en esta etapa y no tanto en las impugnaciones posteriores.

De otro lado, el derecho de defensa importa que se pueda presentar todas las pruebas, documentos, etc. que permitan respaldar las posiciones de cada una de las partes. Los inspectores de trabajo son el punto de equilibrio de los naturales conflictos en el trabajo, y debe concederse igualdad de oportunidades para audiencias, tiempos de defensa, plazos, intermediación, etc. a trabajadores y empleadores. Por ello, las partes deben exigir que las actuaciones inspectivas sean ajustadas a la realidad constatada, equilibradas y justas; de lo contrario, estaremos ante actos nulos.

La función inspectiva tiene un papel trascendental en las relaciones de trabajo del país, y por ello es necesario que todos colaboremos para la recta aplicación de las normas y la adecuada interpretación de sus preceptos pues, antes que nada, nos encontramos ante derechos fundamentales que representan el principal interés de cualquier estado democrático.

las empresas Especiales de Servicios y de las Cooperativas de Trabajadores, a efectos del destaque del personal detallado en el Acta de Infracción (...), se debe considerar que conforme se aprecia de los actuados únicamente se ha remitido a las manifestaciones otorgadas (...), sin tomar en consideración ni evaluar la documentación que en su oportunidad se le exhibió, por lo cual, mal pueden los Inspectores actuantes sustentar las conclusiones de las presentes actuaciones únicamente en manifestaciones de las personas entrevistadas, sin señalar cuáles han sido los medios de prueba o investigación utilizados para determinar la existencia de las infracciones señaladas" (Resolución Sub Directoral N° 370-08-MTPE/2/12.320).

LA INSPECCIÓN LABORAL EN LIMA: SUGERENCIAS PARA SU MEJORÍA

DANIEL ULLOA MILLARES⁽¹⁾

El servicio de inspección del trabajo en Perú se encuentra regulado por el Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), norma ratificada por nuestro país el 1 de febrero de 1960; la ley 28806 (ley general de inspección del trabajo, publicada el 22 de julio de 2006, en adelante "la ley") y por su reglamento, aprobado por decreto supremo 19-2006-TR modificado por decreto supremo 19-2007-TR (en adelante "el reglamento") publicados el 29 de octubre de 2006 y el 1 de setiembre de 2007, respectivamente.

El presente artículo desea resaltar los principales problemas existentes en el servicio de inspecciones de Lima así como plantear algunas soluciones. Todo ello generado desde el punto de vista de un usuario del sistema y bajo el precepto constitucional de que vivimos en una república "democrática, social, independiente y soberana"⁽²⁾ cuyo deber primordial es, entre otros, "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos"⁽³⁾.

I. SOBRE LA INFRAESTRUCTURA EXISTENTE

Señala el artículo 11 del Convenio 81 OIT antes citado:

"Artículo 11

1. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores del trabajo:

- (1) Abogado. Profesor de derecho laboral en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en la Universidad San Ignacio de Loyola.
- (2) Artículo 43 de la constitución política de 1993.
- (3) Artículo 44 de la constitución política de 1993.

a) oficinas locales debidamente equipadas, habida cuenta de las necesidades del servicio, y accesibles a todas las personas interesadas;

b) los medios de transporte necesarios para el desempeño de sus funciones, en caso de que no existan medios públicos apropiados.

2. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los inspectores del trabajo todo gasto imprevisto y cualquier gasto de transporte que pudiere ser necesario para el desempeño de sus funciones.”

Asimismo, el artículo 30 de la ley indica:

Artículo 30.- Locales y medios materiales

El Sistema de Inspección del Trabajo dispondrá de oficinas y locales debidamente equipados de acuerdo con las necesidades del servicio.

Los recursos informáticos del Sistema de Inspección comprenderán los sistemas lógicos y físicos necesarios, así como las conexiones informáticas y el sistema de comunicaciones entre la Autoridad Central del Sistema de Inspección y sus órganos territoriales. La actividad del Sistema de Inspección del Trabajo será objeto de tratamiento informatizado a partir de una base de datos nacional, única e integrada, para garantizar su homogeneidad y explotación estadística.

La base de datos informatizados del Sistema de Inspección y sus aplicaciones de explotación, radicarán en la Oficina de la Autoridad Central, a la que corresponderá su gestión, desarrollo y modificación, con la finalidad de garantizar los deberes de secreto profesional y confidencialidad así como los principios de sistema único e integrado prescritos en la presente Ley.

Si visitamos el inmueble en el que actualmente laboran los inspectores de Lima (ubicado en la Av. Arenales 1302) al cual también deben acudir los empleadores si es que son citados por algún requerimiento de comparecencia, lo cual depende del arbitrio de cada inspector, veremos que lo previsto en las normas antes citadas no se cumple: no hay espacio suficiente para la labor de atención al público, los inspectores no tienen computadoras apropiadas ni mucho menos máquinas portátiles asignadas, no tienen teléfonos (por lo que toda comunicación debe ser realizada con sus propios bienes y pagada con sus ingresos), toda la revisión se realiza con calculadora, papel y lapicero, etc.

Respecto del inmueble actual se podría decir que es una ubicación temporal, debido a que la sede principal del ministerio de trabajo y promoción del empleo todavía se encuentra en reparación por los daños generados por el terremoto de julio de 2007. Empero, las limitaciones existentes hacen que a veces el usuario tenga que esperar a que quede libre una mesa previamente ocupada (a pesar que ha llegado a tiempo) o realizar la comparecencia en una mesa compartida, la misma que no tiene un tamaño adecuado para presentar la información que se debe llevar. Todo esto, además de las condiciones de las sillas y la ventilación del local, no responde al concepto de un local *debidamente equipado*.

Del mismo modo, las condiciones de trabajo internas tampoco son buenas: la dependencia a las nuevas tecnologías obliga a que existan computadoras con una adecuada protección contra virus que puedan aceptar información actual (el Windows Vista no es aceptado en muchas máquinas) y que permitan además que la información presentada por el

empleador en otras inspecciones sea accesible para evitar que se prepare y remita información que se puede obtener de la propia entidad, cumpliéndose así lo establecido en el artículo 40 de la ley del procedimiento administrativo general, ley 27444:

“Artículo 40.- Documentación prohibida de solicitar

40.1 Para el inicio, prosecución o conclusión de un procedimiento, las entidades quedan prohibidas de solicitar a los administrados la presentación de la siguiente información o la documentación que la contenga:

40.1.1 Aquella que la entidad solicitante posea o deba poseer en virtud de algún trámite realizado anteriormente por el administrado en cualquiera de sus dependencias, o por haber sido fiscalizado por ellas, durante cinco (5) años anteriores inmediatos, siempre que los datos no hubieren sufrido variación ni haya vencido la vigencia del documento entregado. Para acreditarlo, basta que el administrado exhiba la copia del cargo donde conste dicha presentación, debidamente sellado y fechado por la entidad ante la cual hubiese sido suministrada.”

Lamentablemente esto no ocurre. En general un inspector de trabajo solicita al empleador información que ya ha sido presentada en procedimientos de revisión previos de naturaleza ordinaria (denominados “operativos”), especialmente cuando el nuevo requerimiento se origina por la existencia de una denuncia específica presentada por algún trabajador o por el sindicato. Esto también ocurrirá cuando se debe presentar la planilla, documento esencial para el cálculo de la mayoría de los beneficios sociales objeto de los “operativos” antes citados⁽⁴⁾.

Esta deficiencia se vuelve actualmente más notoria por la existencia de la planilla electrónica, la misma que debe ser impresa para cada inspección a pesar que la información ya fue presentada a la administración tributaria y que podría ser entregada en algún medio magnético portátil (por ejemplo un disquete, un CD o un USB). Nada de esto existe y superar una inspección resulta ser muchas veces engorroso, a pesar que uno se encuentre sin falta alguna.

II. SOBRE LA LABOR ENCARGADA Y LAS CONDICIONES REMUNERATIVAS

El ministerio de trabajo y promoción del empleo señala en su página web (<http://www.mintra.gob.pe/inspecciones.php>) que tiene en su nómina, entendiéndose de Lima, 18 supervisores, 108 inspectores y 100 auxiliares. Como puede deducirse, cada grupo cumple funciones distintas. En efecto, si bien los supervisores están facultados normativamente para desempeñar en su integridad todas las funciones de inspección, generalmente ellos no realizan visitas sino que se encargan de revisar la labor efectuada por el grupo de inspectores y auxiliares que tienen a su cargo (aproximadamente diez), verificando cada actuación de inspección. Sobre los auxiliares, el reglamento señala en su artículo 4 que ellos pueden realizar actuaciones de inspección siempre que formen parte de un equipo de trabajo. Si ello no ocurre, solamente pueden atender denuncias sobre despido arbitrario, actuaciones para

(4) Tales como las gratificaciones legales, la compensación por tiempo de servicios o la participación en las utilidades.

el otorgamiento de la constancia de cese al trabajador o funciones de vigilancia y control de las normas en empresas de hasta diez trabajadores.

Esta previsión limita el alcance de atención que pueda tener el servicio de inspección, aunque ello se puede justificar en la inexperiencia que podemos entender posee este colectivo, así como por el respeto de la organización interna establecida en el artículo 26 de la ley, el cual prevé que el ingreso a la inspección del trabajo se efectúa como inspector auxiliar, siendo exigible dos años de permanencia como tal para poder acceder en concurso interno a la condición de inspector de trabajo. Luego, para ser supervisor se necesitan tres años de funciones como inspector. Todo ello se encuentra precisado en el reglamento de la carrera del inspector del trabajo, aprobado por decreto supremo 21-2007-TR publicado el 27 de setiembre de 2007.

La categoría supone grandes diferencias entre la naturaleza de las labores y la responsabilidad de cada miembro. Empero, ello no se ve reflejado en la cuantía de las contraprestaciones, las mismas que prevén cantidades muy cercanas entre ellas. Así, según lo establece el decreto supremo 220-2006-EF, publicado el 31 de diciembre de 2006, la escala remunerativa aplicable en este sector actualmente vigente es la siguiente:

Categoría	Remuneración máxima (nuevos soles)
Supervisor inspector	3300
Inspector	3000
Inspector auxiliar	2500
Conciliador	2400
Defensor laboral de oficio	2400
Consultor	2400
Liquidador	2200

Como se trata de una remuneración máxima, ella comprende todos los beneficios que pueda percibir el trabajador. Así, si tiene hijos y por tanto, derecho a la asignación familiar legal, la remuneración mensual ordinaria percibida se reduce para adecuarse al máximo establecido. Gran tema a discutir y resolver será si dicha remuneración máxima puede excluir también a los beneficios que puedan provenir de alguna negociación colectiva que se firme en este ámbito (cabe recordar que existe un sindicato de inspectores de trabajo, SIT PERU).

Asimismo, la norma citada señala que el ministerio de trabajo y promoción del empleo solamente puede reconocer al personal 14 remuneraciones por año: las doce por cada mes laborado más las gratificaciones de fiestas patrias y navidad. Está prohibida, bajo responsabilidad, la entrega de cualquier otro ingreso, bonificación, asignación, retribución, etc.

Veamos cuál es la estructura remunerativa de otra entidad del Estado, en este caso, de la superintendencia nacional de administración tributaria (Sunat)⁽⁵⁾:

CATEGORÍAS REMUNERATIVAS	REMUNERACIÓN PROMEDIO
SUPERINTENDENTE NACIONAL	15,446
SUPERINTENDENTES NACIONALES ADJUNTOS	15,418
INTENDENTE NACIONAL	15,383
SECRETARIO GENERAL, JEFE DE IATA, JEFE OFICINA CONTROL INTERNO, ASESOR ALTA DIRECCIÓN	15,418
INTENDENTE, INTENDENTE REGIONAL, INTENDENTE DE ADUANAS, GERENTE, JEFE DE DIRECCION, ASISTENTE	11,691
JEFE ZONAL, JEFE DE DIVISION, JEFE DE OFICINA, JEFE DE DEPARTAMENTO	8,679
JEFE OFICINA ADMINISTRATIVA, JEFE DE SECCION	7,496
PROFESIONAL ESPECIALIZADO	8,832
PROFESIONAL	5,572
OFICIALES	4,707
ESPECIALISTA	6,217
ANALISTA ESPECIALIZADO	5,788
ANALISTA	3,136
TÉCNICO, SECRETARIA, AUXILIAR	2,224
PERSONAL CONTRATADO	1,901

Nota: La información esta dada en promedios; sin embargo, la valoración a la remuneración percibida toma en cuenta la unidad organizacional donde labora el trabajador, el proceso, su complejidad, así como la capacidad, méritos, experiencia entre otros.

Del cuadro anterior se puede verificar que un supervisor inspector, con cinco años de antigüedad en sus funciones, estaría ganando algo más que un analista de Sunat. Pero mucho menos de la mitad del ingreso de un profesional especializado.

Es evidente entonces la gran diferencia en las condiciones remunerativas entre uno y otro sector estatal, que influye inevitablemente en la calidad del servicio que podemos exigir o esperar de los inspectores de trabajo. Sería ideal que se logre corregir esta diferenciación.

(5) Información obtenida el 2 de octubre de 2008 de la página web de la SUNAT cuya dirección se copia a continuación: <http://www.sunat.gob.pe/gestionTransparente/rh/estructuraSalarial/2008/index.html>

III. SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LA LABOR DE INSPECCIÓN

El artículo 27 de la ley prevé labores de formación y perfeccionamiento para los inspectores:

“Artículo 27.- Formación y perfeccionamiento

La Autoridad Central del Sistema de Inspección, en coordinación con las autoridades de la Administración Pública con competencias en materia de inspección del trabajo, fomentará y proyectará programas anuales de capacitación inicial, formación y perfeccionamiento periódicos para todo el Sistema de Inspección con el fin de garantizar el adecuado ejercicio de las funciones y competencias inspectivas atribuidas. Los Supervisores- Inspectores, los Inspectores del Trabajo y los Inspectores Auxiliares deberán participar en las actividades de formación, perfeccionamiento y especialización que se programen, que serán tomadas en cuenta en los procesos de promoción.”

Si bien estas labores de capacitación se realizan con cierta regularidad⁽⁶⁾, no existe en la entidad laboral una oficina encargada de realizar el seguimiento de las capacitaciones y sus resultados en la mejora del servicio, como lo es por ejemplo el instituto de administración tributaria y aduanera (IATA), órgano directamente dependiente de la superintendencia nacional que realiza sus funciones en concordancia con las políticas de capacitación institucional de la SUNAT.

Por otro lado, muchos usuarios podemos conocer que dentro del servicio de inspección existen diversas opiniones o interpretaciones para enfocar o resolver un mismo problema⁽⁷⁾. Y si bien la administración está sometida al principio de legalidad y no puede interpretar las normas como los jueces⁽⁸⁾, si consideramos necesaria la publicación o comunicación al público de determinados criterios que se utilizan para resolver temas que pueden ser recurrentes en varias inspecciones. O en todo caso, que las principales decisiones asumidas por la dirección nacional o la dirección regional sean difundidas cuando actúan en última instancia, al estilo del Tribunal Fiscal. Empero, pareciera ser que lamentablemente se prefiere el conflicto o la discusión caso por caso antes que el asumir una posición que pueda –de repente- comprometer a la institución pero que tendría la ventaja de evitar nuevas situaciones de conflicto para casos similares y también evitar tratos desiguales. En todo caso, quien no estuviera de acuerdo con la posición asumida por la autoridad tendría la vía contencioso administrativa para discutir

(6) Sin perjuicio de las reuniones entre los directores y los supervisores, existen capacitaciones generales (una reciente fue en temas de seguridad y salud). Asimismo, entre junio y octubre de 2007 se realizó un curso taller de capacitación nacional para el servicio de inspectores laborales en Lima, Chiclayo, Cuzco e Iquitos, de duración de una semana y en virtud de un convenio celebrado entre el ministerio de trabajo y promoción del empleo, USAID y MYPE-competitiva.

(7) Por ejemplo, si la asignación familiar debe pagarse de manera íntegra por mes a pesar que el trabajador no labora en todo ese periodo; la procedencia de horas extras bajo determinados supuestos o el pago de la participación en las utilidades de las entidades sin fines de lucro (por ejemplo: clubes, asociaciones, ONGs, colegios).

(8) Salvo que sea un órgano colegiado o un tribunal que imparta “justicia administrativa” con carácter nacional, según lo señaló el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida para resolver el expediente 3741-2004-AA/TC y en su aclaración de fecha 13 de octubre de 2006.

la resolución de su caso pues resulta más arriesgado que una visita de inspección dependa de la suerte del usuario o del inspector que pueda estar a cargo de la misma.

Notemos que el problema ya existe actualmente pues el ministerio de trabajo tiene, por lo menos, cuatro vías para manifestar su opinión:

- las oficinas de liquidaciones y consulta (defensa),
- la emitida por el personal que absuelve consultas mediante el programa Prodlab,
- la inspección del trabajo,
- el área de asesoría jurídica.

Y ha ocurrido muchas veces que la opinión que un usuario obtiene en una oficina no coincide con lo que pueda recibir en otra, a pesar que todos pertenecen a la misma entidad. Para evitar esto e independientemente de los riesgos implícitos que supone asumir una determinada posición jurídica, la administración laboral de carácter nacional, tal como lo exige el Tribunal Constitucional en la sentencia indicada en la nota de página 7, debería emitir directivas que interpreten los principales problemas que encuentra en el desarrollo de sus funciones (mejor aún si se basa en casos reales) así como publicar sus resoluciones más emblemáticas por un simple tema de difusión, de aprendizaje o de cultura jurídica⁽⁹⁾. Nuevamente aquí podemos citar el ejemplo del Tribunal Fiscal, quien cumple esta labor manteniendo en el anonimato a las partes cuyas resoluciones incluye en su página web.

La obligación de la autoridad encargada de la inspección de trabajo de publicar los resultados de su función se encuentra en el artículo 20 del convenio 81 de la OIT:

“Artículo 20

1. La autoridad central de inspección publicará un informe anual, de carácter general, sobre la labor de los servicios de inspección que estén bajo su control.
2. Estos informes se publicarán dentro de un plazo razonable, que en ningún caso podrá exceder en doce meses de la terminación del año a que se refieran.
3. Se remitirán copias de los informes anuales al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo dentro de un período razonable después de su publicación, que en ningún caso podrá exceder de tres meses.”

Y el contenido del informe anual se señala en el artículo 21:

“Artículo 21

El informe anual que publique la autoridad central de inspección tratará de las siguientes cuestiones, así como de cualesquiera otras que competan a dicha autoridad:

- a) legislación pertinente a las funciones del servicio de inspección del trabajo;
- b) personal del servicio de inspección del trabajo;

(9) Por ejemplo, los casos de vulneración de derechos fundamentales detectados por la inspección del trabajo deberían ser objeto de difusión, para evitar su repetición y para generar conciencia social y hasta una cultura de denuncia de los actos deshonestos.

- c) estadísticas de los establecimientos sujetos a inspección y número de trabajadores empleados en dichos establecimientos;
- d) estadísticas de las visitas de inspección;
- e) estadísticas de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas;
- f) estadísticas de los accidentes del trabajo;
- g) estadísticas de las enfermedades profesionales.”

Mucha diferencia existiría en nuestra doctrina laboral (y en la cultura laboral y empresarial) si la administración cumpliera con estas obligaciones y tuviéramos la posibilidad de acceder a dicha información.

Siguiendo con la comparación con la administración tributaria podemos confirmar que sus funcionarios tampoco interpretan las normas pero tienen una intendencia nacional de cumplimiento tributario que maneja los criterios y políticas a utilizar. Asimismo, existe un manual de fiscalización que normalmente se actualiza de manera anual y que no es público, manual que incluye procedimientos e instrucciones y que resulta muy necesario en un área del derecho que sufre constantes modificaciones legales. Cabe destacar que en material laboral se intentó realizar este objetivo con la denominada “síntesis de la legislación laboral”⁽¹⁰⁾, la cual fue actualizada solamente hasta el año 2001⁽¹¹⁾ y que tendría mucho sentido de existir, más aún cuando no contamos con un código o una ley general de trabajo.

En la Sunat existen reuniones anuales de intendentes. Si bien la intendencia nacional jurídica realiza interpretaciones ellas no son públicas, justamente para no comprometer su labor. Lo único público son las respuestas de las consultas institucionales.

Con la difusión de las principales decisiones de la administración laboral también se podría verificar la labor de capacitación, no tanto en conocimientos de los inspectores sino en su nivel de estrategia, de enfrentamiento de cada problema. Como todo grupo humano, seguramente existirán inspectores más hábiles para determinados asuntos que otros. Pero esa información no es conocida o evaluada por el ministerio, no existe un área encargada del “control de calidad” del personal. Muchos empleadores se sorprenden cuando un inspector descubre una infracción que otros inspectores no detectaron (hasta cuatro en un caso que recientemente nos comentaron). Y dicha constatación puede suponer que los inspectores anteriores no hicieron bien su trabajo o que el último tuvo mayor visión para enfocar el problema. En este supuesto el usuario podría pensar que lo están persiguiendo, que hay un exceso en la labor de control, más aún si la observación se basa en un tema de los que se consideran discutibles y en el cual se desconoce la posición “oficial”.

Por otro lado, resultaría útil en este sentido que el ministerio de trabajo y promoción del empleo premie a sus mejores inspectores, sea con el pago de capacitaciones a cursos, congresos o seminarios; con la entrega de libros o materiales de consulta; con la realización de reconocimientos públicos, etc. pues la existencia de las limitaciones presupuestales para mejorar los ingresos remunerativos antes indicada⁽¹²⁾; la imposibilidad de que puedan ase-

(10) Según resolución ministerial 58-97-TR publicada el 9 de julio de 1997.

(11) Mediante resolución ministerial 136-2001-TR publicada el 27 de julio de 2001.

(12) Justamente el 1 de octubre de 2008 se publicó en el diario Gestión el comentario del ministro Pasco referido

sor o defender a título privado a personas con actividades susceptibles de inspección; la imposibilidad de desempeñar otra labor remunerada salvo la docencia y la prohibición de aceptar de cualquier persona facilidades ajenas a la inspección (transporte, refrigerio, bienes, dinero)⁽¹³⁾, obliga a utilizar otras formas de incentivo del personal que muchas veces costea con su reducido y limitado ingreso estas formas de capacitación.

Otro aspecto administrativo que consideramos debe mejorarse es el control de las inspecciones y la programación de las mismas. No es inusual escuchar la queja de muchos empleadores cuando tienen diez o quince inspecciones por año. Y es que si bien se puede tener algún control sobre las empresas visitadas durante los “operativos” ello no existe cuando la visita de inspección se deriva de una denuncia. Según hemos podido conocer, el área de programación de visitas no realiza filtros de información ni tampoco existe una estadística de las acciones efectuadas, de los resultados, del comportamiento del empleador en esos casos, etc.: cada expediente es una historia diferente y no hay un área que los clasifique salvo por las materias a revisar. Así, no podemos conocer a la empresa que ha pasado por más inspecciones satisfactorias durante el 2007, la que tiene más incumplimientos o la que realiza más actos anti sindicales, siendo que dicha información resultaría relevante en un estado social de derecho y, principalmente, a los usuarios. Esta información también sería muy útil para poner en práctica la certificación de buenas prácticas laborales, creado por resolución ministerial 118-2007-TR y que hasta la fecha no ha generado acción pública alguna.

Tiene relación con este tema la programación de inspecciones realizada por la dirección nacional de trabajo, la cual no coincide muchas veces con la establecida por la dirección regional, siendo que en varias ocasiones los inspectores y los auxiliares de Lima realizan su actividad en otras localidades, sin que su trabajo pendiente de resolución pueda ser redistribuido por encontrarse prohibido por la ley⁽¹⁴⁾.

Mejorar la situación actual supone invertir en tecnología y en un área de programación activa, con un adecuado manejo de los datos para poder prever el envío de un equipo de cuatro inspectores con auxiliares para atender un caso que afecte a miles de trabajadores y no para casos en que estemos en una pequeña empresa o ante beneficios fácilmente detectables. Queda claro que revisar la participación en las utilidades de una minera resulta muy diferente que cumplir con labores de fiscalización posterior (por ejemplo, contratación de extranjeros) a una empresa en Lima. Y por tanto, los plazos para finalizar una u otra labor deberían ser diferentes dentro del máximo que la ley establece (30 días hábiles). De repente la vigencia de la planilla electrónica pueda ayudar a cumplir este objetivo.

Finalmente, debería existir coordinación entre la labor realizada por el ministerio de trabajo y promoción del empleo con la labor de supervisión que puedan realizar otros ministerios o las municipalidades. Por ejemplo, puede haber coincidencias de revisión de temas de transporte, de minería, de energía, de pesca, de defensa civil. Muchas veces se

a que el presupuesto de su entidad había sufrido un recorte de aproximadamente 10 millones de soles por parte del ministerio de economía y finanzas.

(13) Todo ello incluido en las prohibiciones que tiene todo servidor público que cumple funciones de inspección del trabajo según el decreto supremo 21-2007-TR.

(14) Que obliga que el inspector que inicia una actuación de investigación o de comprobación deba realizarla hasta su conclusión (art. 13 de la ley).

repiten revisiones realizadas por inspectores de diferentes entidades creando una innecesaria disposición de recursos y de tiempo, cuando ello podría ser unificado.

V. SOBRE EL MODELO A SEGUIR

Resulta patente que un buen ejemplo de administración de fiscalización resulta ser el existente en Sunat. Lograr ello depende estrictamente del Estado.

Y es que mejorar la situación de la inspección del trabajo supone la adopción de una política de gestión pública clara, diferente a la existente, en la cual el Estado deba comprometerse de manera sincera. Todas las mejoras realizadas en los últimos años (esencialmente normativas) fueron motivadas en gran parte por la firma del TLC con Estados Unidos. Pero ello no debería ser suficiente si es que el Estado se encuentra realmente interesado en crear una sociedad moderna, para lo cual no basta con emitir normas con derechos laborales atenuados para fomentar la formalidad sino también propiciar condiciones de trabajo decentes para todos los que forman parte de ella. La inspección del trabajo, junto con la justicia especializada, deberían ser los lugares a los que todo estudiante o profesional del derecho interesado en derecho laboral quisiera acudir a trabajar.

VI. CONCLUSIONES

1. Existe obligación normativa que obliga a que los inspectores de trabajo cuenten con locales debidamente equipados, lo cual no se cumple a la fecha.
2. La inexistencia de bienes de trabajo adecuados dificulta el acceso o la administración de la información requerida a los usuarios o lo que ellos deban presentar para una mejor acreditación de sus actividades.
3. Los niveles remunerativos no resultan proporcionales entre las categorías existentes en el servicio de inspección ni mucho menos atractivos en comparación con labores similares realizadas por inspectores o auditores en materia tributaria, por ejemplo.
4. No existe una oficina o un área de control de calidad, tanto en materias jurídicas como en temas de organización de estadística.
5. No se conocen las principales decisiones emitidas por la autoridad de trabajo o sus sustentos ni tampoco se difunden los casos que podrían ser ejemplares, a pesar que existe obligación normativa que lo obliga. Todo conocimiento resulta ser particular.
6. No puede cuestionarse la inaplicación de las normas laborales a la inactividad del servicio de inspección cuando las condiciones presupuestales no permiten la generación de un mejor servicio.

Lima, 3 de octubre de 2008

TERCER TEMA LOS DESAFÍOS DE LOS DERECHOS COLECTIVOS DEL SIGLO XXI