



UNIVERSIDAD PARTICULAR DE CHICLAYO
FACULTAD DE DERECHO Y EDUCACIÓN



TÍTULO

**“REGULACIÓN DE UNA NUEVA MEDIDA INSPECTIVA Y PLANES DE
FORMALIZACIÓN PARA EL SECTOR DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA
PERÚ 2018”**

TESIS

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADA

AUTOR

Bach. LIZ JHENIFFER POLO VÁSQUEZ

ASESOR

Dr. TEÓFILO ROJAS QUISPE

CHICLAYO – PERU

2018

Localidad e Institución Donde se Desarrolló la Investigación

Región – Lambayeque

Tiempo Estimado que ha Durado la Investigación

1 Año

Fecha de Inicio

01 de Mayo del 2018

Presentado Por

Autor

Bach. Liz Jheniffer Polo Vásquez

Asesor

Dr. Teófilo Rojas Quispe

Aprobado por el Jurado:

Presidente

Dr. Lito Rooswell Becerra Angulo

Secretario

Dra. Flor Obregón Vara

Vocal

Dr. Javier Díaz Díaz

DEDICATORIA

A mi Madre: **Doris Mildred Vásquez Sánchez**, y Hermana: **Melissa Mildred Polo Vásquez**,
por encontrar en ellas apoyo incondicional en cada momento, porque con cada consejo me
permitieron tomar las mejores decisiones para llegar a ser una profesional de bien, y a toda mi
familia que me forjó en valores, siendo ellos la razón de mi superación e inspiradores para
convertirme y ser una gran profesional

A mi Padre: **Édison Polo Huamán**, por crear
En mí el coraje para enfrentar las peores situaciones

A cada uno de mis Docentes y compañeros de estudio: Quienes hoy me han permitido desarrollar
este trabajo de investigación, quienes me han inculcado con sus conocimientos y valores y cada
aporte ha permitido mi crecimiento intelectual y profesional.

A cada una de las personas, que han aportado en este bello camino, que confiaron en mí y que
han estado conmigo dándome ánimos, alentándome, desvelándose, estas personas que se han
ganado un lugar especial en mi vida

AGRADECIMIENTO

Expreso mi mayor gratitud y aprecio a:

Dios, quien ha sido mi soporte espiritual en este camino, y quien ha respondido a cada oración, cuidándome en todo momento y dándome la fortaleza para lograr mis objetivos y metas.

Mi Madre, la mujer que más amo en la tierra, la mujer me ayudo a cumplir este gran sueño y me ayudara a superarme cada vez más.

A los que han sido mis ilustres docentes de la Universidad Particular de Chiclayo; por brindarme todo su conocimiento en las arduas jornadas de clase, y por ser los motivadores, para lograr ser una Profesional de Éxito.

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA.....	3
AGRADECIMIENTO	4
TABLA DE CONTENIDO.....	5
PRESENTACIÓN.....	9
RESUMEN.....	10
ABSTRACT.....	11
INTRODUCCIÓN	12

CAPÍTULO I

ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO Y CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

1. Aspectos de la Problemática	14
1.1. Realidad Problemática	14
1.2. Planteamiento del Problema.....	18
1.3. Formulación del Problema	20
1.4. Justificación e Importancia del Problema	20
2. Objetivos	21
2.1. Objetivo General.	21
2.2. Objetivos Específicos.....	21
3. Hipótesis.....	22
4. Variables	22
4.1. Variable Independiente.	22
4.2. Variable Dependiente.....	22
5. Marco Metodológico	22

5.1. Diseño y Contrastación de Hipótesis	22
5.1.1. Diseño.	22
5.1.2. Contrastación de Hipótesis.....	23
5.2. Población.....	25
5.3. La muestra	25
5.4. Materiales y Técnicas Para la Recolección de Datos	26
5.5. Métodos.....	27

CAPITULO II

SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

2.1. La inspección del Trabajo	28
2.2. Funciones del sistema de inspección.....	29
2.3. Ámbito de Actuación Inspectiva	31
2.3.1. Tipos de Actuación Inspectiva.	32
2.4. Partes en una Actuación Inspectiva.....	34
2.4.1. La Entidad Empleadora.....	34
2.4.2. Trabajadores.	35
2.4.3. Inspectores de Trabajo.	36
2.4.3.1. <i>Supervisores Inspectores (Directivos)</i>	36
2.4.3.2. <i>Inspectores de Trabajo</i>	37
2.4.3.3. <i>Inspectores Auxiliares</i>	38
2.5. Colaboración de Otras Entidades del Sector Público con la Autoridad Inspectiva	39

CAPITULO III

LAS ACTUACIONES INSPECTIVAS

3.1. Inicio de la Actuación Inspectiva	40
3.1.1. La Orden de Inspección.	42
3.1.2. Designación del Inspector o del Equipo de Inspección	43
3.2. Desarrollo de la Actuación Inspectiva	44
3.2.1. Llegada del Inspector e identificación de las partes.....	45
3.2.2. Actuaciones de Investigación.....	46
3.2.2.1. <i>Que Documentos se Vinculan con la Relación Laboral.</i>	46
3.2.2.2. <i>Revisión de la Planilla Electrónica</i>	48
3.2.2.3. <i>Inspección sobre el Inicio de la Relación Laboral.</i>	50
3.2.2.4. <i>Inspección sobre la Intermediación Laboral.</i>	51
3.2.2.5. <i>Revisión sobre seguridad y salud en el Trabajo.</i>	52
3.2.2.6. <i>Revisión Sobre liquidación, termino de la relación Laboral y cierre del centro de trabajo.</i>	53
3.3. Fin de la Actuación Inspectiva de fiscalización	54
3.3.1. Medidas Inspectivas de fiscalización.	54
3.3.2. Medidas Inspectivas de Recomendación y Asesoramiento Técnico.....	55
3.3.3. Informe Interno de Inspección.	55
3.3.4. Acta de Infracción.	56

CAPITULO IV

INFORMALIDAD EN LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

4.1. La Informalidad en la Micro y Pequeña Empresa.....	57
---	----

4.2. Causas de la Informalidad	60
4.3. Consecuencias de la Informalidad	61
4.4. La Inspección del Trabajo en el Empleo Informal.....	62
4.5. Marco Legislativo de la Inspección del Trabajo Para la Reducción del Empleo Informal.....	65
4.6. Sistema de Inspección del Trabajo.....	67
4.7. Los Denominados Planes o Plan de Formalización en la Legislación Peruana	69

CAPITULO V

LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL DERECHO COMPARADO

5. 1. En Costa Rica.....	73
5.2. En Chile.....	75
5. 3. En Argentina	77
5.4. En Colombia.....	78
CONCLUSIONES.....	80
RECOMENDACIONES	81
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	82
ANEXOS.....	88
Anexo: A-1 Proceso de Formulación de la Iniciativa Legislativa.....	88
Anexo: A-2 Encuesta Realizada a Inspectores y PYMES	97

PRESENTACIÓN

SEÑORES MIEMBROS DEL JURADO DE LA UNIVERSIDAD PARTICULAR DE CHICLAYO

Liz Jheniffer Polo Vásquez, Bachiller en Derecho, cumpliendo con los lineamientos establecidos por la Facultad de Derecho de La Universidad Particular de Chiclayo, presento ante ustedes el trabajo de investigación titulado: **“Regulación de una nueva medida inspectiva y Planes de Formalización para el sector de la Micro y Pequeña Empresa - Perú 2018”** el mismo que, espero, reúna los méritos suficientes para su oportuna aceptación.

Por tanto, dejo a su acertado criterio la correspondiente evaluación de este trabajo de investigación.

Agradezco, la atención que se le brinde al presente trabajo, aprovechando la oportunidad para expresar a Uds. las muestras de mi consideración y estima.

Cordialmente,

.....

Bach. Liz Jheniffer Polo Vásquez

RESUMEN

La investigación tuvo como objetivo, proponer una nueva medida inspectiva con planes de formalización para el sector de la micro y pequeña empresa, en la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo). Se justificó en razón de que busca delimitar y reducir la gran informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa proponiendo regular una nueva medida inspectiva con planes de formalización para el rubro empresarial, para lo cual se utilizó una investigación descriptiva, con un diseño no experimental, bajo un enfoque cuantitativo y cuya población y muestra estuvo conformada por 40 personas involucradas con el tema investigado. La investigación me permitió establecer la relación de nuestras variables: Medida inspectiva con planes de formalización e informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa, el cual me llevó a plantear el siguiente problema. ¿Por qué debe regularse una nueva medida inspectiva con planes de formalización para sector de la micro y pequeña empresa?; concluyendo que las actuaciones inspectivas vigentes no están dirigidas a la aplicación de planes de formalización prescritos en reglamento de la Ley N°28806 por lo que, es necesario, regular una nueva medida inspectiva dirigida a diseñar y aplicar los planes de formalización en las actuaciones inspectivas de las MYPES.

Palabras clave: Medida inspectiva, Planes de Formalización, Micro y Pequeña Empresa, Ley N°28806, Informalidad

ABSTRACT

The objective of the research was to propose a new inspection measure with formalization plans for the micro and small business sector, in Law No. 28806 (General Labor Inspection Law). It is justified on the grounds that it seeks to delimit and reduce the large informality in the Micro and Small Enterprise sector by proposing to regulate a new inspectorate with formalization plans for the business sector, for which a descriptive investigation was used, with a experimental, under a quantitative approach and whose population and sample consisted of 40 people involved with the subject investigated. The research allowed me to establish the relationship of our variables: Inspective measure with formalization and informality plans in the micro and small business sector, which led me to pose the following problem why should a new inspectorate measure be regulated with formalization for the micro and small business sector?; concluding that the current inspective actions are not directed to the application of formalization plans prescribed in the regulation of Law No. 28806, therefore, it is necessary to regulate a new inspective measure aimed at designing and applying the formalization plans in the inspecting actions of the MYPES.

**Key words: Inspectorate Measure, Formalization Plans, Micro and Small Business,
Law No. 28806, Informality**

INTRODUCCIÓN

La presente investigación jurídica hace referencia a la inspección del trabajo en la que Obregón (2018) la define como “el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social de exigir las responsabilidades administrativas que procedan orientar y asesorar técnicamente en dichas materia”. Este cumplimiento público por parte de la SUNAFIL se complica en nuestro rubro empresarial, pero sobre todo en las actuaciones inspectivas hechas en las micro y pequeñas empresa (PYMES), debido a la gran informalidad (80%), que en este sector empresarial se presenta.

La informalidad es el fenómeno por el cual una empresa no acata, o elude las diversas disposiciones legales y/o reglamentarias que conforman el contexto jurídico de dicha empresa, las mismas que pueden referirse a los aspectos contables, tributarios, laborales, administrativos, y, en general a todo el universo jurídico de la dimensión del derecho empresarial de un país; convirtiéndose en entes irregulares con consecuencias finalmente negativas para su propio desarrollo y para el país en general (Castillo, citado por Requejo & medina 2008, p, 37).

Y es que las microempresas informales son, las unidades económicas que operan al margen del marco institucional, sin permiso y sin protección legal de los trabajadores y además estas tienen la ventaja de tener un fácil acceso a mercados competitivos y a mejor costo de producción.

Por esto es que en el presente estudio, se plantea una nueva medida inspectiva con planes de formalización, para de esta forma, ir reduciendo este flagelo social que viene impidiendo una adecuada recaudación al estado, y no se disponga de presupuesto para obras pública perjudicándose a toda la sociedad peruana.

De acuerdo a ello se planteó como objetivos, comentar la Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo, y su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR., Sistematizar la

implementación de planes de formalización en la Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo y su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR. Y formular un proyecto de ley con una nueva medida inspectiva y planes de formalización para el sector de la micro y pequeña empresa

Para el desarrollo de este estudio inicialmente se realizaron cuestionarios de encuentros estructurados, a los diferentes inspectores laborales de la SUNAFIL, Esta investigación es importante debido a que nos permitirá formular una propuesta legislativa de una nueva medida inspectiva y planes de formalización en la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo) y en concordancia con su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR, ya que es necesario una legislación normativa laboral incentivadora a reducir la gran informalidad existente en el sector de la MYPES.

Se busca brindar una solución jurídica objetiva que no pretenda solo actuaciones inspectivas orientadas a la investigación y persuasión de irregularidades; si no que, las visitas inspectivas se orienten a buscar la formalización en el micro y pequeñas empresas fiscalizadas.

Por lo que en el capítulo I se aborda la realidad problemática y formulación del problema, se especificó los objetivos y la justificación, hipótesis, variables, importancia y metodología de la investigación

En el capítulo II se trata sobre el sistema de inspección del trabajo.

En el capítulo III las actuaciones inspectivas.

En el capítulo IV informalidad en la micro y pequeña empresa

En el capítulo V la inspección laboral en el derecho comparado

Finalmente se dan las conclusiones y recomendaciones a las que ha llegado el presente trabajo.

CAPÍTULO I

ANÁLISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO Y CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

1. Aspectos de la Problemática

1.1. Realidad Problemática

La inspección laboral es la función esencial de velar por el cumplimiento y aplicación efectiva de la legislación laboral, garantizando, de esta forma, la equidad que debe existir en el lugar de trabajo; por lo que, la función que desempeña el ente fiscalizador laboral resulta indispensable; pese a las diferentes problemáticas que se presentan, en los diferentes países con realidades empresariales distintas. En nuestro país la problemática se encuentra agudizada aún más, por la gran informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa.

A nivel mundial los problemas actuales en lo que respecta a inspección laboral son: “La escasez de inspectores que hagan cumplir las leyes, la complejidad de la labor debido al crecimiento del sector informal, insuficiencia de recursos, poca capacitación de inspectores y la falta de enriquecimiento de la infraestructura de apoyo en las actividades inspectivas” (Weil, 2008, p.390). En el Perú, la problemática en el sistema inspectivo actual se observa en tres escenarios muy concretos:

El primero está referido a la calidad humana, basándonos en que ningún sistema de fiscalización podría funcionar si no tiene a las personas idóneas para hacerlo y mucho menos si no cuenta con inspectores suficientes en segundo lugar, cuestiona la capacidad en infraestructura y de recursos que tiene la entidad que se encarga de verificar el cumplimiento de las normas sociolaborales y como último escenario, corresponde al técnico, en el sentido de no intromisión política (Ugaz citado por Saco, & Campos, 2013 p. 458).

Asimismo nos indica que:

En cuanto al tema humano, infraestructura y recursos los inspectores son parte esencial del procedimiento inspectivo, y en la mayoría de regiones y en nuestra región Lambayeque, los inspectores, no cuentan con un contrato de trabajo, por el contrario, tienen contratos que se encuentran fuera del ordenamiento laboral y esto genera indudablemente que no haya una verdadera identificación con su trabajo inspectivo, dándose incluso casos en los cuales los propios inspectores cumplen labores de asesores legales con las empresas a las cuales fiscalizan. Además que tampoco cuentan con una capacitación permanente.

Por tanto, desde el punto de vista de los recursos, la problemática de la inspección laboral actual en el país, recae en que el presupuesto designado no es suficiente ya que “evidentemente los inspectores no dependen del pago de las multas impuestas, toda vez que en el sistema actual el Ministerio de Trabajo no vive de multas, sino del presupuesto que le asigna el Estado, que para la cantidad de inspectores e inspecciones que se requieren resulta totalmente insuficiente” (Saco, M. & et al. 2013, p. 459).

Además nos indica que:

Desde la problemática de la intromisión política observable en la fiscalización laboral es la falta de unicidad de criterios derivado en muchas oportunidades de la intromisión de sistemas políticos porque en las regiones los inspectores dependen del gobierno regional y no del Ministerio de Trabajo. Así, en una región se señala que la inspección debe hacerse de manera “x”, en otra región se dice que debe ser de manera “y”, y en Lima de manera “z” por lo que se agudiza la problemática del fiscalizador por no contar con precedentes serios sobre fiscalización.

Pero lo que más agudiza la problemática presentada, es la gran informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL),

es el organismo técnico especializado, responsable de promover, supervisar y fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico sociolaboral y el de seguridad y salud en el trabajo¹; por tanto es un ente que busca la conciliación, la proyección, la asesoría y la prevención, siendo en última instancia aplicable la sanción para el cumplimiento de las normas sociolaborales por parte de las micro y pequeñas empresas en nuestro país. Y es que es “La Sunafil es la que fiscaliza a las microempresas, las cuales concentran más del 80% de informalidad”, (Diario Oficial el Peruano 2018)².

Y es aquí donde radica el gran problema: de este universo de negocios, conformado por 5,7 millones de empresas, cerca del 80% aún son informales y dan trabajo a por lo menos 8,13 millones de personas, cifra que aumento en comparación con el 2016, cuando llegó a 7.7 millones de empleos generados (El Comercio, 2017).

Asimismo en el Perú, el 96,5% de las empresas que existen pertenecen al sector de la Micro y pequeñas (Mypes). Esta cantidad de acuerdo a la Sociedad de Comercio Exterior (Comex Perú), aumenta año tras año, mientras que el número de medianas y grandes empresas se ha reducido frente al 2016. “Cada día está más presente esta fuerza de emprendimiento en el país, pero el gran obstáculo es la formalidad” destaca Jessica Luna, gerente general del gremio (El Comercio, 2017). El sector informal está constituido por el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera de los marcos legales y normativos que rigen la actividad económica. Por lo tanto

¹ Definición dada por su web institucional www.sunafil.gob.pe/creación.html más no por la doctrina, tema que se abarcara en el desarrollo del presente trabajo de investigación.

² Diario Oficial el peruano César Puntriano Rosas en <https://elperuano.pe/noticia-sunafil-asumira-funciones-inspeccion-las-regiones-68080.aspx>

pertenecer al sector informal supone estar al margen de las cargas tributarias y normas legales, pero también implica no contar con la protección y los servicios que el estado puede ofrecer (De Soto, 1987).

Teniendo que en nuestra realidad el sector de la micro y pequeña empresa un 80% de empresarios son informales, se cuenta con personas con subempleo, la inspección laboral debe antes que ser punitiva, orientarse a la persuasión y orientación, pero sobre todo al incentivo y desarrollo centrado en sectores donde reina la informalidad, antes que en la gran empresa formal donde se registra el mayor índice de cumplimiento de las normas laborales, además se debe privilegiar inspecciones que busquen beneficios para la empresa, la sociedad y el estado.

Es necesario por tanto, combatir la informalidad laboral, mediante una política de estado que determine los planes de formalización y una medida inspectiva, que además de ser de orientación y asistencia técnica, contribuya al desarrollo de la micro y pequeña empresa, de la sociedad y del estado; por lo que, todo lo señalado anteriormente nos lleva a buscar opiniones de expertos en la materia, los mismos que nos permitirán ver el punto débil de por qué es tan lento el avance cuando se habla de erradicar la informalidad de las pequeñas y micro empresas.

Pues si consideramos que en nuestra realidad la fiscalización siempre llega a empresas formales y muy poco o nada a las informales y sin que se cuenten con planes de formalización, es que se debe tener mucho tino al momento de regular, ya que de ello depende el crear un sistema de fiscalización acorde con la realidad peruana.

Si bien es cierto, para tratar de combatir este problema existen diversos estudios sobre las políticas de Estado que se deben proponer para reducir la informalidad¹, ninguna de ellas se ha percatado a detalle en el rol que tiene el sistema de inspección del trabajo sobre la informalidad laboral y mucho menos en el marco jurídico con el que cuenta para realizar inspecciones en el

sector informal laboral. La informalidad laboral, en nuestro país se puede definir como una característica inherente a nuestro entorno, por lo que, la inspección del trabajo en dicho sector, debe merecer nuestra especial atención.

Ya que es necesario tomar acciones para reducirla y acotar sus efectos perniciosos de la informalidad laboral, porque afecta el crecimiento económico del país, la productividad de los trabajadores y el bienestar social, así como la dificultad para el acceso al crédito, reducción de la recaudación tributaria y por tanto menor cobertura y calidad en la provisión de bienes y servicios públicos en nuestro país.

1.2. Planteamiento del Problema

Si bien el ordenamiento jurídico laboral Peruano regula diferentes medidas inspectivas, hay algo que llama mucho la atención y es cuando en el reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, Ley N° 28806; el Decreto Supremo N° 019-2006-TR, reglamento de la Ley General de Inspección de Trabajo, en su artículo 18° inciso 6, hace referencia a un concepto jurídico nuevo, señalando que en la inspección de trabajo se podrá disponer la implementación de planes de formalización, pero esta creación, reglamentaria no ha encontrado fuente en alguna norma de mayor jerarquía dentro del sistema de inspección o incluso en alguna norma similar dentro del ordenamiento jurídico nacional. Concepto muy interesante pero que al revisar tanto la Ley, como el reglamento en mención, no se encuentra detalle o aclaración alguna para llevarse a cabo, dando la impresión de dejar a la deriva un concepto que a nuestro parecer es muy necesario e innovador, y el cual debe aplicarse en un modelo de gestión, con estrategia y planificación, proponiendo por tanto su tratamiento como una política de estado.

La aparición del plan de formalización en la reglamentación, y a pesar de estar prescrito su posterior desarrollo en una norma reglamentaria, este no ha tenido mayor desarrollo, ya sea en la

norma reglamentaria, a través de una definición jurídica; o por alguna reglamentación de menor rango legal por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o en su defecto por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral

De lo señalado, el presente trabajo de investigación quiere demostrar la importancia de implementar una medida inspectiva nueva, cuya característica sea la eficacia y eficiencia³, una medida que enseñe pero que a la vez contribuya con el desarrollo de las micro y pequeñas empresas; más no que solo sancione con multas que muchas veces excede el capital de las mismas, una medida que capacite e incentive y retribuya y así los empleadores puedan estar convencidos que no hay mejor manera que trabajar formalmente, con arreglo a la Ley.

Es un reto del estado hacer un plan de formalización anual y agregar una nueva medida inspectiva a la Ley General de Fiscalización Laboral, Ley N° 28806, (Anexo 1-A). para fortalecer el sistema de fiscalización laboral, con algunas ideas importantes en el cual se hará un hincapié en el presente trabajo de investigación, haciendo propuestas que ayuden a combatir uno de los flagelos que tiene nuestro sistema, que es el elevado nivel de informalidad en lo laboral existente en nuestro país.

Por todo lo mencionado entonces me pregunto si es que: **¿Es necesario la regulación de una nueva medida inspectiva con planes de formalización para sector de la micro y pequeña empresa?**, con el fin de disminuir la grande cifra de informalidad que vive nuestra realidad empresarial.

³ El Diccionario de la Real Academia Española (RAE) define: Eficacia: Capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera. Eficiencia: Capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado.

1.3. Formulación del Problema

¿Por qué debe regularse una nueva medida inspectiva y Planes de Formalización para sector de la Micro y Pequeña Empresa?

1.4. Justificación e Importancia del Problema

Esta investigación titulada la **“Regulación de una nueva medida inspectiva y planes de formalización para sector de la micro y pequeña empresa - Perú 2018”**, busca delimitar la informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa proponiendo regular una nueva medida inspectiva con planes de formalización para el rubro empresarial.

Se justifica en razón de que, el desarrollo empresarial es uno de los factores más importantes para la sociedad, para el derecho y economía del país, ya que constituye la base y el pilar en el desarrollo humano, una persona que quiere progresar, invierte para el desarrollo de su empresa, pero teniendo en cuenta que esa inversión sea beneficiosa y no al margen de la Ley como viene ocurriendo en la elevada informalidad existente en nuestro país. De ahí que; el problema planteado busca una respuesta científica para comprender, proteger y disminuir los niveles de informalidad laboral en las micro y pequeñas empresas del Perú a través de una medida inspectiva con planes de formalización, que traiga beneficios tanto para la empresa, como el Estado y Sociedad.

Se justifica socialmente porque responde a la necesidad de conocimiento que tiene y esperan los empresarios, en especial en la micro y pequeña empresa, por ello, se está dando, solución a uno de los más grandes problemas que aquejan a la sociedad actual, como lo es la informalidad laboral en las Mypes, problema que si no es solucionado afecta el crecimiento económico del país, la productividad de los trabajadores, aumenta el desempleo y el bienestar social, así como la dificultad para el acceso al crédito, reducción de la recaudación tributarias y por tanto menor cobertura y calidad en la provisión de bienes y servicios públicos en nuestro país.

Con la presente investigación se pudo hallar el problema a nivel legislativo; de no consagrar una medida inspectiva con planes de formalización, ya que esto ayudaría a disminuir la gran informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa. En tal sentido el presente trabajo de investigación servirá al legislador y a los inspectores laborales para comprender, y proponer que se regule una nueva medida inspectiva y además para hacer que exista planes de formalización anual a nivel nacional, los cuales servirán, para que las inspecciones no solo se centren en sancionar, sino sobre todo reparar los efectos perjudiciales, evitando llegar a procesos judiciales, ya sea con conciliación u otro medio alternativo de solución, disminuyendo así la gran informalidad existente en la micro y pequeña empresa.

2. Objetivos

2.1. Objetivo General.

- Proponer una nueva medida inspectiva y planes de formalización para el sector de la micro y pequeña empresa.

2.2. Objetivos Específicos

- Comentar la Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo, y su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR.
- Sistematizar la implementación de planes de formalización en la Ley N° 28806 Ley General de Inspección del Trabajo y su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR.
- Formular un proyecto de ley con una nueva medida inspectiva y planes de formalización para el sector de la micro y pequeña empresa.

3. Hipótesis

Si, se regula una nueva medida inspectiva con planes de formalización, en la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección de Trabajo), concordante con su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR; entonces se reducirá la gran informalidad existente en el sector de la micro y pequeña empresa.

4. Variables

4.1. Variable Independiente.

Medida inspectiva con planes de formalización

4.2. Variable Dependiente.

Informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa

5. Marco Metodológico

5.1. Diseño y Contrastación de Hipótesis

5.1.1. Diseño.

“La investigación fue de tipo no experimental porque el estudio se realizó sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente para después analizarlos” (Hernández , 2006, p. 244-259). Y como lo indican (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p, 244-259): “Se trata de una Investigación no experimental porque no replica el fenómeno a estudiar”.

“Por su naturaleza fue cuantitativo porque tuvo que describir y explicar los fenómenos asociados a las variables en estudio y fueron susceptibles de cuantificación, se utilizó la metodología empírico analítico para el análisis de datos”. (Hernández, et alt, 2006, p. 244-259).

“Así mismo se trata de una investigación descriptiva, porque busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población” (Hernández, 1997).

5.1.2. Contrastación de Hipótesis

Teniendo en consideración todo lo desarrollado a lo largo de ésta investigación, con todo lo recabado en la información doctrinaria expuesta, las encuestas y cuestionarios aplicados, en la entidad fiscalizadora, (SUNAFIL) cuyos modelos aplicados se adjuntan como anexos (Anexo-3); voy a demostrar mi hipótesis planteada, como respuesta tentativa a esta investigación. En este análisis y contrastación de las variables independientes y dependientes, correspondientes a la hipótesis, objeto de la presente tesis, me permitió determinar lo siguiente

Sobre mi contrastación de la hipótesis

“Si, se regula una nueva medida inspectiva con planes de formalización, en la Ley N° 28806 Ley General de Inspección de Trabajo y en concordancia con su Reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR; entonces se reducirá la gran informalidad existente en el sector de la micro y pequeña empresa”

Variables Independientes:

Medida inspectiva con planes de formalización

De lo que he investigado, he verificado a través de los cuestionarios y encuestas que no existe medida inspectiva con planes de formalización en las micro y pequeñas empresas que han formado parte del estudio y que las actuaciones inspectivas están dirigidas a las “Actuaciones de investigación o comprobatorias y a las Actuaciones de consulta o asesoramiento técnico”; así como lo señala la ley 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo).

Además de estas dos actuaciones inspectivas que también lo señala el reglamento, de la presente Ley este además señala en su:

“Artículo 18.6 La autoridad competente en la inspección del trabajo podrá disponer la implementación de planes de formalización, los que serán preferentemente destinados a las micro y pequeñas empresas. Estos planes fijan plazos para el cumplimiento de las normas sociolaborales, incluir medidas de promoción, capacitación de trabajadores, asesorías al empleador, participación en programas estatales para las micro y pequeñas empresas, entre otras; para su aplicación requieren la aceptación del empleador”.

Del cual se desprende que aquí nace una tercera medida inspectiva la cual debe estar orientada a formular un plan de formalización pues resulta, que estos planes de formalización señalados en la presente norma hasta la fecha no se aplican y así lo indican los inspectores de la SUNAFIL. (Anexo- 2) por lo que se requiere la urgente implementación de una nueva medida inspectiva, orientada a la formalización de las Mypes.

Variable Dependiente

Informalidad en el sector de la micro y pequeña empresa

De esta variable de lo que se ha investigado es que en el Perú en su mayoría subsisten microempresas formales e informales, predominantemente de la segunda condición, esto conduce a un desequilibrio social en el que los actores sociales participantes (trabajadores, empresas y microempresas) quedan desprotegidos en términos de salud y empleo, además de otros derechos que una empresa formal ofrecería a sus trabajadores.

De acuerdo a la información recabada en el Perú, el 96,5% de las empresas que existen pertenecen al sector de Micro y pequeñas (MYPES) Esta cantidad, de acuerdo a la Sociedad de Comercio Exterior del Perú (COMEX PERÚ) .este da un universo de negocios, conformado por

5,7 millones de empresas, cerca del 80% aún son informales y dan trabajo a por lo menos 8,13 millones de personas, cifra que aumentó (El comercio 2017). Además se señala que el 58% de los negocios informales se crean por necesidad económica y el 6% porque no encontró trabajo asalariado, lo que implica que no tienen el presupuesto para lidiar con gastos tan altos que demanda la formalidad.

Por otro lado está el comportamiento del consumidor que ayuda a la informalidad buscando precios más baratos por lo que si el productor no se vuelve informal no podría competir en un mercado donde la informalidad reina tanto en la micro y pequeña empresa. Por ello es que de las entrevistas realizadas a las empresas informales; estas sostienen que el estado a través del ente fiscalizador (SUNAFIL), debe incentivar normativamente la formalidad y esto es a través de planes de formalización.

5.2. Población

La población de nuestro estudio estuvo constituida por dos estratos: por los inspectores de la región Lambayeque SUNAFIL, y empresas del rubro de la micro y pequeñas empresas.

5.3. La muestra

La muestra es un subconjunto de la población, seleccionado de tal forma, que sea representativo de la población en estudio. En la investigación para elegir el tamaño de la muestra se utilizó el muestreo de tipo no Probabilístico, tomada al azar por conveniencia: 15 inspectores de la SUNAFIL y 10 empresas pymes respectivamente.

Criterios de inclusión.

Todos los inspectores de SUNAFIL que aceptaron participar del cuestionario con el consentimiento informado.

Inspectores de trabajo de SUNAFIL que no se encontraron y están en periodo vacacional o de licencia.

Micro y pequeñas empresas formales e informales que aceptaron participar en el presente estudio

Criterios de exclusión

Los inspectores de SUNAFIL que no aceptaron participar del presente estudio.

Inspectores de SUNAFIL que están de vacaciones o de licencia.

Micro y pequeñas empresas formales e informales que no aceptaron participar en el presente estudio

5.4. Materiales y Técnicas Para la Recolección de Datos

Trabajo de campo

Aplicación de la ficha. Se recogerán datos de todas fuentes documentales, doctrinarias y normativas.

Aplicación del cuestionario. Se aplicara a los inspectores de trabajo y empresarios de pymes de la región Lambayeque.

Técnicas e Instrumentos de Recolección de Datos

En esta investigación fue un cuestionario sobre una nueva medida inspectiva con planes de formalización para sector de la Micro y Pequeña Empresa, el cual tiene un ítems 12 preguntas estructuradas en base a los tres objetivos.

Los cuestionarios son instrumentos muy flexibles y versátiles, su validez depende de la claridad de sus preguntas y de la pertinencia de sus alternativas de respuesta. Los mejores cuestionarios siempre son los más sencillos y los más directos, los menos ambiguos y los más breves., (Vara, 2010, p, 255).

5.5. Métodos

Esta investigación comprendió los siguientes métodos:

Observación: “Proceso de conocimiento por el cual se perciben deliberadamente ciertos rasgos existentes en el objeto de conocimiento”. (Hernández et al., 2006, p. 244-259).

Análisis: “Es un procedimiento mental mediante el cual un todo complejo se descompone en sus diversas partes y cualidades” (Hernández et al., 2006).

Síntesis: “Establece mentalmente la unión entre las partes previamente analizadas y posibilita descubrir las relaciones esenciales y características generales entre ellas” (Hernández et al., 2006, 244-259). “La síntesis se produce sobre la base de los resultados obtenidos previamente en el análisis” (Hernández et al., 2006, 244-259).

Inductivo: “Procedimiento mediante el cual a partir de hechos singulares se pasa a proposiciones generales, lo que posibilita desempeñar un papel fundamental en la formulación de la hipótesis” (Hernández et al., 2006, 244-259).

Dedución: “Es un procedimiento que se apoya en las aseveraciones y generalizaciones a partir de las cuales se realizan demostraciones o inferencias particulares” (Hernández et al., 2006). “Las inferencias deductivas constituyen una cadena de enunciados cada uno de los cuales es una premisa o conclusión que se sigue directamente según las leyes de la lógica” (Hernández et al., 2006, p. 244-259).

CAPITULO II

SISTEMA DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO

2.1. La inspección del Trabajo

La palabra Inspección “procede del latín inspectio y hace referencia a la acción y efecto de inspeccionar (examinar, investigar, revisar). Se trata de una exploración física que se realiza principalmente a través de la vista” (Real Academia Española, citado por Cornejo 2017, p. 20).

Según la Organización Internacional del Trabajo OIT (2016), se entiende por Inspección del Trabajo laboral como: “una función pública de la administración del trabajo que vela por el cumplimiento de la legislación laboral en el centro de trabajo. Su papel principal es convencer a los interlocutores sociales de la necesidad de cumplir con la ley en el centro de trabajo y de su interés mutuo de que así sea, a través de medidas preventivas, educativas y, donde resulte necesario, coercitivas” (p. 8).

Por otro lado Vergaray, Martínez, & Effio, (2010). Nos dice que “la inspección laboral es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, todo ello de conformidad con el convenio N° 81 de la organización Internacional del Trabajo referido a la inspección del trabajo”. p, 413

Obregón (2018) define la inspección del trabajo como “la inspección laboral de servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral⁴ y de la seguridad social

⁴ Este autor indica que se entiende por normas de orden sociolaboral al conjunto de normas jurídicas de carácter individual y colectivo, referido a la ordenación del trabajo (...)

de exigir las responsabilidades administrativas que procedan orientar y asesorar técnicamente en dichas materia”. p, 473

La inspección del trabajo vendría a ser entonces un servicio público encargado de velar por los dispositivos legales y convencionales en materia laboral.

2.2. Funciones del sistema de inspección

Corresponde a la inspección del trabajo el ejercicio de la función de inspección y de aquellas otras competencias que le encomienda el ordenamiento jurídico sociolaboral, cuyo ejercicio no podrá limitar el efectivo cumplimiento de la función de inspección ni perjudicar la autoridad e imparcialidad de los inspectores de trabajo (Anacleto 2012 p, 357).

Las funciones de la inspección del trabajo están prevista en el artículo 3 de la Ley 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo) y son las siguientes:

Por lo 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 podrá limitar el efectivo cumplimiento de la función de inspección, ni perjudicar la autoridad e imparcialidad de los inspectores del trabajo.

Cuyas finalidades de la inspección del trabajo son:

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

- Ordenación del trabajo y relaciones sindicales, en donde se fiscalizara
- Derechos fundamentales en el trabajo.
- Normas en materia de relaciones laborales individuales y colectivas.

- Normas sobre protección, derechos y garantías de los representantes de los trabajadores en las empresas.
- Prevención de riesgos laborales aquí se fiscalizara.
- Normas en materia de prevención de riesgos laborales.
- Normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en dicha materia.
- Empleo y migraciones aquí se tiene en cuenta.
- Normas en materia de colocación y empleo.
- Normas relativas a migraciones laborales y trabajo de extranjeros.
- Normas sobre empresas de intermediación laboral.
- Promoción del empleo y formación para el trabajo.
- Normas relativas a la promoción del empleo y la formación para el trabajo.
- Trabajo Infantil.
- Normas sobre trabajo de los niños, niñas y adolescentes.
- De las prestaciones de salud y sistema previsional.
- Normas referidas al sistema nacional de pensiones y al régimen de prestaciones de salud, en cuanto no correspondan a recaudación, fiscalización y cobranza, las mismas que estarán a cargo de la entidad correspondiente.
- Trabajo de personas con discapacidad.
- Normas referidas a la promoción e incentivos para el empleo de personas con discapacidad, así como la formación laboral de personas con discapacidad y al cumplimiento de las cuotas de empleo público que la ley reserva para ellas.
- Cualesquiera otras normas cuya vigilancia se encomiende específicamente a la Inspección del Trabajo.

B. otras funciones de inspectivas de trabajo son la de orientación y asistencia técnica.

- Informar y orientar a empresas y trabajadores a fin de promover el cumplimiento de las normas, de preferencia en el sector de las micro y pequeñas empresas así como en la economía informal o no estructurada.
- Informar a las autoridades competentes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de los Gobiernos Regionales sobre los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales ocurridas.
- Informar, orientar y colaborar con otros órganos del Sector Público respecto a la aplicación del Ordenamiento Jurídico Sociolaboral.
- Emitir los informes que soliciten los órganos judiciales competentes, en el ámbito de las funciones y competencias de la Inspección del Trabajo.
- Colaboración institucional, de conformidad con los términos establecidos por los Convenios que sean suscritos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo con otras Instituciones. (Ley 28806, 2006)

2.3. Ámbito de Actuación Inspectiva

Sobre el Ámbito de actuación de la Inspección del Trabajo lo encontramos en (: El Artículo 4. de la Ley N° 28806). Se indica que:

“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, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y se ejerce en”:

- a. Las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando el empleador sea del Sector Público o de empresas pertenecientes al

ámbito de la actividad empresarial del Estado, siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada.

- b.** Los vehículos y los medios de transporte en general, en los que se preste trabajo, incluidos los buques de la marina mercante y pesquera cualquiera sea su bandera; los aviones y aeronaves civiles, así como las instalaciones y explotaciones auxiliares o complementarias en tierra, para el servicio de aquellos.
- c.** Los puertos, aeropuertos, vehículos y puntos de salida, escala, destino, en lo relativo a los viajes de migraciones laborales.
- d.** Las entidades, empresas o cooperativas de trabajadores que brinden servicios de intermediación laboral.
- e.** Los domicilios en los que presten servicios los trabajadores del hogar, con las limitaciones a la facultad de entrada libre de los inspectores, cuando se trate del domicilio del empleador.
- f.** Los lugares donde se preste trabajo infantil. No obstante lo anterior, los centros de trabajo, establecimientos, locales e instalaciones cuya vigilancia esté legalmente atribuida a la competencia de otros órganos del Sector Público, continuarán rigiéndose por su normativa específica, sin perjuicio de la competencia de la Inspección del Trabajo en las materias no afectadas por la misma.(Ley 28806, 2006)

2.3.1. Tipos de Actuación Inspectiva.

Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público.

Cualquiera que sea la modalidad con que se inicien, las actuaciones inspectivas podrán proseguirse o completarse sobre el mismo sujeto inspeccionado con la práctica de otra u otras formas de actuación de las definidas en el apartado anterior.

Las funciones de orientación y asesoramiento técnico, se desarrollarán mediante visita o en la forma que se determine en cada caso. Conforme a lo previsto en el artículo 11 de la (Ley 28806, 2006)

De este texto normativo se desprende los tipos de actuaciones inspectivas para Obregón (2018). Señala que en cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas los inspectores o equipos que hayan sido designados iniciaran las **actuaciones de investigación**, mediante (la visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, la de comparecencia y la comprobatoria de datos⁵). Además de desarrollar las **actuaciones de consulta o asesoramiento técnico**, que consisten en las visitas a los centros de trabajo y en presencia de los sujetos que operan en el local público, p, 483,484.

Estas actuaciones inspectivas como lo indica (Vergaray et al 2010). Se llevan a cabo de oficio como consecuencia de una orden superior originada en:

- Una orden de la autoridad competente en materia de inspección del trabajo
- Una petición razonada de otros órganos del sector público o de los órganos judiciales, en la que deberán determinarse las actuaciones y su finalidad.
- La presentación de una denuncia por cualquier administrador y, particular entre ellos, por los trabajadores y organizaciones sindicales.

⁵ La primera se realiza sin necesidad de previo aviso y la segunda exige la presencia del inspeccionado, y la última es la verificación de datos o antecedentes que obran en las dependencias del sector público

- Una decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo
- Y las actuaciones de consulta o asesoramiento técnico se llevan a cabo:
- Una orden de la autoridad competente en materia de inspección del trabajo
- De una petición de los trabajadores empleadores, organizaciones sindicales y empresarios
- Una decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo.

Por su parte Anacleto (2012) las clasifica en modalidades de actuación inspectiva en la cual está la inspección con visita al centro de trabajo, las actuaciones inspectivas con comparecencia, y la comprobatoria de datos y en medidas inspectivas en la cual están la de recomendación y asesoramiento técnico, de advertencia y de requerimiento paralización o prohibición de trabajos y actas de infracción. p365, .366

Lo que indica la norma es que las actuaciones inspectivas son de investigación o comprobatorias y de consulta y asesoramiento técnico. En la cual la primera es comprobar si se cumple las normas vigentes en materia “sociolaboral” y la segunda son medidas de orientación relacionadas con el cumplimiento de las normas “sociolaborales”.

2.4. Partes en una Actuación Inspectiva

Son parte de la Actuación Inspectiva:

2.4.1. La Entidad Empleadora.

Se entiende por entidad empleadora a toda persona natural, empresas e instituciones públicas o privadas que emplean trabajadores bajo relación de dependencia, las que pagan pensiones y las cooperativas de trabajadores. Se considera también entidad empleadora a las personas naturales

que contraten trabajadores del hogar.⁶ En esta investigación se encuentran como entidad empleadora las micro y pequeñas empresas. Según la Ley General del Trabajo establece en su Artículo 4. Que empleador es la persona natural o jurídica, patrimonio autónomo, entidad asociativa, con o sin fines de lucro, y de naturaleza privada o pública, que contrata servicios regulados por esta Ley.

Por lo que “la actuación inspectiva se extiende a todas las entidades empleadoras por ser las obligadas o responsables del cumplimiento de las normas sociolaborales, ya sea que se trate de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas con o sin fines de lucro” (Toyama & Rodríguez, 2009 p, 51).

Debemos señalar que la actuación inspectiva con respecto de trabajadores que laboran en algunas entidades públicas, no incluye a todos pues de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 inciso 1 de la (Ley N° 28806), la competencia de los inspectores se extiende a “las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral, aun cuando el empleador sea del Sector Público o de empresas pertenecientes al ámbito de la actividad empresarial del Estado, siempre y cuando estén sujetos al régimen laboral de la actividad privada”. (Ley 28806 2006).

2.4.2. Trabajadores.

El trabajador según el artículo 11 de la (Ley General del Trabajo). “Es la persona natural que voluntariamente presta servicios a un empleador en los términos establecidos en la presente Ley”.

⁶ glosario de términos sobre administración pública, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, recuperado de <http://www.unmsm.edu.pe/ogp/archivos/glosario/inde.htm#22>

Los trabajadores son todas las personas naturales que prestan servicios en forma personal y directa a un empleador a cambio de una contraprestación por sus servicios podrán ser calificados como trabajadores siempre que dicha prestación sea efectuada bajo un vínculo de subordinación; es decir, bajo la dirección de su empleador, quien tiene facultades para normar sus labores, dictar órdenes y sancionar disciplinariamente cualquier infracción o incumplimiento de las obligaciones a su cargo (Toyama 2009 p, 58).

2.4.3. Inspectores de Trabajo.

Dentro de nuestro ordenamiento tenemos a tres clases de inspectores:

2.4.3.1. Supervisores Inspectores (Directivos).

De conformidad con el artículo 2 del reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo los supervisores inspectores tienen la función de directivos dentro del sistema de inspección por ello están facultados para:

- a. Coordinar, dirigir, supervisar y controlar las actuaciones inspectivas que desarrollan los Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares.
- b. Expedir órdenes de inspección designando al inspector o equipo de inspección actuante, estableciendo las actuaciones a realizar.
- c. Cumplir funciones inspectivas a fin de comprobar el cumplimiento de normatividad socio laboral; así como acciones de orientación, información y difusión de las normas legales.
- d. Emitir informes técnicos y situacionales Correspondientes a fin de dar cuenta de sus actuaciones a la instancia pertinente.
- e. Resolver Interrogantes de los ciudadanos sobre los expedientes de inspección y las normas legales de aplicación.

- f. Desempeñar en su integridad todos los cometidos de la función de Inspector del Trabajo con sujeción a los principios y disposiciones legales.
- g. Participar en la elaboración, supervisión y ejecución del Plan Anual de actividades del área de su competencia.
- h. Cumplir otras funciones que le asigne el Jefe inmediato

2.4.3.2. *Inspectores de Trabajo.*

Los inspectores de trabajo tienen las siguientes atribuciones

- a. Realizar visitas inspectivas para verificar el cumplimiento de las obligaciones socio laborales y de seguridad y salud en el trabajo, y omitir al informa de actuación inspectiva o acta de infracción en el marco de la normatividad vigente.
- b. Proporcionar orientación técnica y preventiva a empleadores, trabajadores y otros, a fin de promover el cumplimiento de las normas socios laborales y de seguridad y salud en el trabajo.
- c. Efectuar citaciones y realizar actuaciones de comparecencia para verificar el cumplimiento de la normatividad laboral.
- d. Poner en conocimiento de la Autoridad competente, los vacíos o deficiencias normativas para perfeccionar o mejorar la legislación vigente.
- e. Emitir informes técnicos y situacionales correspondientes a fin de dar cuenta de sus actuaciones a la instancia pertinente.
- f. Cumplir con otras funciones que le asigne el Jefe inmediato.

2.4.3.3. *Inspectores Auxiliares.*

Estos inspectores están facultados para:

- a.** Realizar visitas inspectivas para verificar el cumplimiento de las obligaciones socio laborales y de seguridad y salud en el trabajo, y emitir el informe de actuación inspectiva o acta de infracción, en el marco de la normatividad vigente.
- b.** Proporcionar orientación técnica y preventiva a empleadores, trabajadores y otros, a fin de promover el cumplimiento de las normas socios laborales y de seguridad y salud en el trabajo.
- c.** Efectuar citaciones y realizar actuaciones de comparecencia para verificar el cumplimiento de la normatividad laboral.
- d.** Poner en conocimiento de la Autoridad competente, los vacíos o deficiencias normativas para perfeccionar o mejorar la legislación vigente.
- e.** Emitir informes técnicos y situacionales correspondientes a fin de dar cuenta de sus actuaciones a la instancia pertinente.
- f.** Asistir y brindar apoyo en el desarrollo de las funciones inspectivas a los supervisores inspectores e inspectores de trabajo.
- g.** Brindar apoyo a los directivos y responsables del Sistema de Inspección del Trabajo en las labores que estos realicen.
- h.** Cumplir otras funciones que le asigne el Jefe Inmediato. (Ley 28806, 2006)

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

2.5. Colaboración de Otras Entidades del Sector Público con la Autoridad Inspectiva

Están obligados a prestar colaboración a la Inspección del Trabajo cuando les sea solicitada.

El Sector Público y cuantas personas ejerzan funciones públicas como necesaria para el ejercicio de la función inspectiva y a facilitarle la información de que dispongan.

La cesión de informaciones, antecedentes y datos con relevancia para el ejercicio de la función inspectiva, incluso cuando sean objeto de tratamiento informatizado y tengan carácter personal, no requerirán el consentimiento de los afectados. En particular y entre otra información, se facilitará a la inspección del trabajo copia de las comunicaciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que realicen los empleadores a cualquier entidad que gestione el seguro complementario de trabajo de riesgo.

El Seguro Social de Salud (ESSALUD) y la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) facilitarán a la Inspección del Trabajo, de oficio o a petición de la misma, la información que dispongan y resulten necesarias para el ejercicio de sus funciones y competencias en el ámbito sociolaboral.

Las Autoridades y la Policía Nacional del Perú están obligadas a prestar su auxilio y colaboración a la Inspección del Trabajo en el desempeño de sus funciones.

Los Juzgados y Tribunales facilitan a la Inspección del Trabajo, de oficio o a petición de la misma, los datos con relevancia para la función inspectiva que se desprendan de las reclamaciones que conozcan, siempre que no resulten afectados por la reserva procesal.

El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, los Gobiernos Regionales y los órganos de la Administración Pública, garantizarán la colaboración de peritos y técnicos, debidamente calificados, para el adecuado ejercicio de las funciones de inspección en materia de seguridad y salud en el trabajo. (Ley 28806, 2006)

CAPITULO III

LAS ACTUACIONES INSPECTIVAS

3.1. Inicio de la Actuación Inspectiva

La Inspección del Trabajo actuará siempre de oficio como consecuencia de orden superior que podrá derivar de una orden de las autoridades competentes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o del Gobierno Regional, de una petición razonada de otros órganos Jurisdiccionales o del Sector Público, de la presentación de una denuncia o de una decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo. En las actuaciones de consulta o de asesoramiento técnico, la orden superior podrá derivar asimismo de una petición de los empleadores y los trabajadores así como de las organizaciones sindicales y empresariales.

Las actuaciones inspectivas podrán realizarse por uno o conjuntamente por varios Inspectores del Trabajo, en cuyo caso actuarán en equipo bajo el principio de unidad de acción. El Supervisor Inspector del Trabajo que se encuentre al frente del mismo, coordinará las actuaciones de sus distintos miembros. (Ley N°28806, 2006)

El reglamento en concordancia con la ley en mención indica que las actuaciones inspectivas se inician por disposición superior, mediante la expedición de una orden de inspección o de orientación y asistencia técnica emitida por los directivos. La orden designa a los inspectores o al equipo de inspección del trabajo, quienes deben iniciar sus actuaciones inspectivas:

- a)** De manera general, en un plazo máximo de diez días hábiles de recibida la orden de inspección o de orientación y asistencia técnica, salvo caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditada.
- b)** En los casos de despido arbitrario, accidente de trabajo, huelgas o paralizaciones, cierre de centro de trabajo, suspensión de labores, terminación colectiva de los contratos de trabajo, entre otras materias que requieran de una urgente e inmediata intervención de la inspección del

trabajo se inicia las actuaciones inspectivas en el día de recibida la orden de inspección o desde que se tome conocimiento del hecho.

El inicio de actuaciones inspectivas, por iniciativa de los inspectores o de los equipos de inspección designados, que sólo pueden llevarse a cabo en los casos prescritos en el literal e) del artículo 12 de la Ley y el literal d) del numeral 8.4 del artículo 8 del presente Reglamento, debe ser refrendada por el directivo competente de la Inspección del Trabajo mediante la ampliación de la orden de inspección o la emisión de una nueva, conteniendo el refrendo de las materias nuevas a ser investigadas, disponiéndose su inclusión en el sistema de registro de órdenes de inspección.

Ademas en los casos de ampliación de la orden de inspección, el inspector de trabajo podrá solicitar al directivo competente la concesión de un plazo adicional para la investigación que es otorgado siempre y cuando existan causas objetivas y razonables para su procedencia.” (Decreto Supremo N° 004-2011-TR, 2011).

Así una actuación inspectiva podrá iniciarse:

Por orden de las autoridades competentes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o de los órganos de las Administraciones Públicas competentes.

- A solicitud fundamentada de otro órgano del Sector Público o por denuncia, cualquier órgano jurisdiccional.
- Por decisión interna del Sistema de Inspección del Trabajo.
- A petición de los empleadores y los trabajadores así como de las organizaciones sindicales y empresariales.

Para (Toyama et all 2009). Las actuaciones inspectivas se inician de oficio por orden superior de los directores, y puede también originarse por iniciativa del inspector o de los inspectores

designados cuando se tenga conocimiento de vulneración de las normas sociolaborales, o de seguridad y salud en el trabajo p, 79

3.1.1. La Orden de Inspección.

Las actuaciones inspectivas se iniciarán por orden superior. A tales efectos, los directores, subdirectores o supervisores de la Inspección del Trabajo expedirán la correspondiente orden de inspección designando al inspector o equipo de inspección actuante y señalarán las actuaciones concretas que deban realizar.

Así las actuaciones inspectivas podrán realizarse por uno o por varios inspectores del trabajo conjuntamente, en cuyo caso actuarán en equipo. El Supervisor Inspector del Trabajo que se encuentre al frente del mismo, coordinará las actuaciones de sus distintos miembros. (Ley 28806, 2006)

Las órdenes de inspección que emitan los supervisores inspectores o directivos que disponga la Autoridad Central del Sistema de Inspección del Trabajo, según sea el caso, constarán por escrito y contendrán los datos de identificación de la inspección encomendada, el plazo para la actuación y su finalidad. Podrán referirse a un sujeto concreto, expresamente determinado e individualizado, o expedirse con carácter genérico a un conjunto indeterminado de sujetos, en aplicación de criterios objetivos como área geográfica, actividad económica, niveles de informalidad o cualquier otro, determinado por la autoridad competente en materia de inspección del trabajo.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 13 párrafo 4, de la Ley, las órdenes de inspección serán objeto de registro y se identificarán anualmente con una única secuencia numérica, dando lugar a la apertura del correspondiente expediente de inspección. Cada Inspección del Trabajo deberá llevar un sistema de registro de órdenes de inspección, manual o informatizado, que será

único e integrado para todo el Sistema de Inspección del Trabajo. (Decreto Supremo N° 019-2007-TR).

De lo señalado por la norma se puede decir que la orden debe ser escrita y serán registradas e identificadas con una única secuencia numérica dando lugar al correspondiente expediente de inspección.

Esta orden de inspección debe indicar el inicio de las actuaciones inspectivas o comprobatorias en los centros de trabajo y lugares donde se da la prestación laboral, señalando al inspector o inspectores actuantes y además señalar las actuaciones concretas a realizar de conformidad con la Ley General de Inspección del Trabajo.

(Toyama et all 2009 p, 82,83). Clasifica las órdenes de inspección en **concretas, genéricas y de orientación y asesoramiento técnico.**

Las primeras son aquellas que se dirigen a un sujeto determinado e individualizado.

Las segundas son aquellas que se extienden a un conjunto indeterminado de sujetos

las terceras que es el documento que emite el sistema de inspección del trabajo, de oficio o a pedido de los empleadores o trabajadores a efectos de orientarlos y asesorarlos técnicamente sobre el mejor cumplimiento de las normas sociolaborales p,82,83

3.1.2. Designación del Inspector o del Equipo de Inspección

Las actuaciones inspectivas se iniciarán por orden superior. A tales efectos, los directores, subdirectores o supervisores de la Inspección del Trabajo expedirán la correspondiente orden de inspección designando al inspector o equipo de inspección actuante y señalarán las actuaciones concretas que deban realizar.

3.2. Desarrollo de la Actuación Inspectiva

En cumplimiento de las órdenes de inspección recibidas, los inspectores designados realizarán las actuaciones de investigación, comprobación, orientación o asesoramiento técnico necesarias, iniciándolas en alguna de las formas señaladas en el artículo 12 de la presente Ley. El inicio de actuaciones de vigilancia y control interrumpirá el plazo de prescripción de las infracciones en materia sociolaboral. En todo caso, se respetará el deber de confidencialidad, manteniendo la debida reserva sobre la existencia de una denuncia y la identidad del denunciante. (Ley 28806, 2006)

Iniciadas las actuaciones, los Inspectores del Trabajo ejercerán las facultades que sean necesarias para la constatación de los hechos objeto de inspección.

Las actuaciones de investigación mediante visita a los centros o lugares de trabajo se realizarán en presencia del sujeto inspeccionado o su representante, y de los trabajadores o de las organizaciones sindicales que los representen o a los representantes de los trabajadores. De no encontrarse en el centro o lugar de trabajo, las actuaciones se realizarán sin la presencia de los mismos, no afectando dicha circunstancia el resultado y validez de la investigación.

Las actuaciones de investigación o comprobatorias deberán realizarse en el plazo señalado en las órdenes de inspección. El plazo máximo de 30 días hábiles a que se refiere el artículo 13 de la Ley, se computa desde la fecha en que se inicien las actuaciones inspectivas.

“El inspector del trabajo dejará constancia escrita de las diligencias de investigación que practiquen, adjuntado copia al expediente y dando cuenta, cuando sea el caso, a los sujetos inspeccionados. La actuación de comprobación de datos o antecedentes no requiere de tal comunicación”. (Decreto Supremo N° 019-2006-TR).

3.2.1. Llegada del Inspector e identificación de las partes.

Los inspectores pueden apersonarse a las instalaciones del centro de trabajo a cualquier hora del día o de la noche, sin previo aviso en virtud de las órdenes de inspección u orientación que reciban e incluso pueden realizar actuaciones inspectivas a su iniciativa, cuando se tenga conocimiento de la violación flagrante de normas de orden sociolaboral, o de seguridad y salud en el trabajo.

El inspector puede llegar acompañado de un inspector auxiliar en cuyo caso participaran ambos de la actuación inspectiva hasta finalizarla. De producirse un cambio de inspector u otro inspector auxiliar, el directivo que emitió la orden debe comunicarlo formalmente al sujeto inspeccionado; y de ser el caso a los trabajadores afectados.

Los inspectores además pueden llegar al lugar de la actuación inspectiva acompañados de peritos especializados a efectos que se realicen toma de muestras, medidas y demás actuaciones que sean necesarias.

Cuando los inspectores del trabajo, los inspectores auxiliares o los supervisores inspectores llegan al centro de trabajo deben comunicar su presencia al sujeto inspeccionado o a su representante, así como al trabajador, al representante del trabajador o de las organizaciones sindicales salvo que dicha comunicación se considere que perjudica la eficacia de sus funciones (Toyama 2009 p, 110).

Ahora estos inspectores mencionados deben identificarse presentando la credencial otorgada por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo si estos representantes no se acreditan, se considerara como inasistencia cuando se haya solicitado la presencia del sujeto obligado.

Además debemos mencionar también que los trabajadores se encuentran obligados a identificarse ante los inspectores de trabajo. En caso que se trate de una organización sindical estos acreditaran sus cargos.

3.2.2. Actuaciones de Investigación.

Como lo indica (Toyama 2009) la fiscalización laboral cubre dos aspectos:

- a. Contacto directo del inspector con el personal de la empresa en la visita inspectiva
- b. Revisión de la documentación.

La primera en el centro de trabajo visitado, el inspector al hacer su recorrido, entrevistara y tomara los datos como (nombre completo, DNI, fecha de inicio de sus labores, ocupación, horario de trabajo, monto de remuneración pago etc.).

La segunda, sobre la revisión de documentación puede revisarse ya sea en el centro de trabajo al momento de la realización de la visita o se puede citar a comparecencia en cuyo caso revisara la documentación en las oficinas del MTPE. También se puede realizar una comprobación de datos antes de realizar la visita inspectiva.

3.2.2.1. Que Documentos se Vinculan con la Relación. Laboral.

Para acreditar la existencia de una relación laboral los inspectores podrán verificar

- a) características de la prestación de servicios
- b) contratos de trabajo
- c) planillas electrónicas

Así toda relación laboral se caracteriza por tener los siguientes elementos:

Prestación personal del servicio, subordinación, Remuneración⁷

Prestación personal del servicio, la cual para tener naturaleza laboral debe ser prestada en forma personalísima y directa solo por el trabajador como persona natural⁸.

Subordinación, o dependencia, que consiste en prestar servicios bajo la dirección de un empleador el cual puede exigir el cumplimiento de un horario y jornada de trabajo,

Imponer sanciones disciplinarias (procedimiento disciplinario).

Emitir comunicaciones indicando el lugar y horario de trabajo

Fiscalizar y controlar la ejecución de la relación laboral⁹.

Remuneración es el integro de lo que el trabajador recibe por sus servicios, en dinero o en especie, cualquiera sea la forma o denominación que tenga, siempre que sea de su libre disposición¹⁰.

Las modalidades de contratación que puede constatar el inspector son

El contrato indefinido. No tiene una fecha determinada de expiración y la causal de despido puede ser una falta grave que amerite que un trabajador deba ser apartado de la empresa. El empleado bajo este tipo de contrato goza de todos los beneficios laborales que brinda la ley peruana: CTS, asignación familiar, gratificaciones, vacaciones, seguro social, entre otros.

⁷ Artículo 37 del Decreto Legislativo 728, que indica que En toda prestación de servicios remunerados y subordinados se presume, salvo prueba en contrario, la existencia de un contrato de trabajo por tiempo indeterminado

⁸ Artículo 38 del Decreto Legislativo 728.

⁹ Artículo 42 del Decreto Legislativo 728.

¹⁰ Artículo 39 del Decreto Legislativo 728.

El contrato a plazo fijo o determinado. El empleado y empleador acuerdan que el vínculo laboral solo sea por un tiempo determinado o actividad específica. El plazo no puede superar los cinco años.

El contrato a tiempo parcial. Demanda un horario de trabajo que no supera una jornada de 4 horas diarias. Los trabajadores acá no tienen derecho a beneficios como CTS o vacaciones, pero sí a gratificaciones legales, descanso semanal obligatorio y en feriados.

3.2.2.2. Revisión de la Planilla Electrónica.

La planilla electrónica es el sistema informático distribuido gratuitamente por la SUNAT a través de su página web, <http://www.sunat.gob.pe/>, el documento llevado a través de medio electrónicos, presentado mensualmente a través de un medio informático desarrollado por la SUNAT, PDT 601 en donde se encuentra registrada la información de los trabajadores, pensionistas, prestadores de servicios, prestador de servicios por modalidad formativa, personal de terceros y derechohabientes¹¹.

Los obligados a llevar planilla electrónica son los siguientes:

- a. Los que cuenten con más de tres (3) trabajadores.
- b. Cuenten con uno (1) o más prestadores de servicios (modalidad formativa laboral o prestador de servicios de cuarta categoría) y/o personal de terceros.
- c. Cuenten con uno (1) o más trabajadores que sean asegurados obligatorios del Sistema Nacional de Pensiones.

¹¹ concepto recuperado de la página web de la SUNAT <http://orientacion.sunat.gob.pe/index.php/empresas-menu/planilla-electronica>

- d.** Cuando estén obligados a efectuar alguna retención del Impuesto a la Renta de Cuarta o Quinta Categoría.
- e.** Tengan a su cargo uno (1) o más artistas, de acuerdo con lo previsto en la Ley N° 28131.
- f.** Hubieran contratado los servicios de una EPS u otorguen servicios propios de salud.
- g.** Hubieran suscrito con el Seguro Social de Salud - EsSalud un contrato por Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.
- h.** Gocen de estabilidad jurídica y/o tributaria.
- i.** Las entidades consideradas personas jurídicas para efectos del impuesto a la renta.
- j.** Las entidades que pertenezcan o hayan pertenecido a un directorio de principales contribuyentes.
- k.** Tengan a su cargo trabajadores identificados con documentos distintos al DNI.
- l.** Se encuentren obligados a presentar el PDT Remuneraciones – Formulario Virtual. N° 600, PDT SCTR – Formulario. Virtual. N° 610 y PDT IGV Renta – F.V. N° 621.
- m.** Hubieran optado por presentar sus declaraciones a través de PDT.
 - Los empleadores de trabajadores del hogar o de trabajadores de construcción civil eventuales, en ningún caso están obligados a llevar la Planilla Electrónica¹².
 - Dentro de la planilla electrónica deben constar los siguientes derechos y obligaciones del empleador:
 - Es obligación del empleador presentar la planilla electrónica mensual así deje de tener trabajadores a su cargo, esto se mantiene, hasta que el empleador presente a SUNAT la baja de los conceptos tributarios y no tributarios que se declaren.

¹² recuperado de <http://www2.sunat.gob.pe/pdt/pdtModulos/independientes/p601/obligados.html>

- Registrar la situación educativa de los trabajadores, como: formación superior completa, indicador de estudios en una institución educativa del Perú, la institución educativa, carrera profesional o técnica y el año de egreso de la carrera.
- Registrar a sus trabajadores en la planilla dentro de las 72 horas de haber ingresado el personal a prestar sus servicios, independientemente del tipo de contrato de trabajo que se trate.
- Registrar y enviar a la SUNAT el PDT PLAME, conforme al calendario de vencimientos emitido por la Administración Tributaria.
- Entregar las boletas de pago al tercer día hábil de haber realizado el depósito o pago de la remuneración.
- Conservar sus planillas, el duplicado de las boletas y las constancias correspondientes, hasta cinco años después de efectuado el pago. Luego de transcurrido el plazo, la prueba de los derechos se encontrará a cargo de quien alegue el derecho¹³.

3.2.2.3. Inspección sobre el Inicio de la Relación Laboral.

El inspector laboral está obligado a verificar sobre el inicio de la relación laboral si está inscrito en la planilla electrónica desde el primer día de trabajo, además está obligado a entregarle a aquellos trabajadores no afiliados y que ingresen por primera vez a un centro laboral una copia del “**boletín informativo**”, al cual se refiere el artículo 15 de la Ley N° 28991, (Ley de Libre Desafiliación Informada, Pensiones Mínima y Complementarias, y Régimen Especial de Jubilación Anticipada). Teniendo para ello cinco días hábiles de iniciada la relación laboral,

¹³ Información recuperada de <https://www.perucontable.com/tregistro-plame/cual-es-la-importancia-de-la-planilla-electronica/>

además se constata la entrega del contrato de trabajo en cuanto a los trabajadores sujetos a modalidades, entrega de reglamentos internos y de seguridad y salud en el trabajo, de ser el caso. En caso de trabajadores de construcción civil se constata la implementación propia de su labor. (Toyama et al 2009 p, 161).

3.2.2.4. Inspección sobre la Intermediación Laboral.

Para acreditar el debido cumplimiento de las disposiciones de una intermediación laboral los inspectores solicitarán los siguientes documentos y/o registros a la **empresa usuaria**:

- Contrato de prestación de servicios
- Planilla electrónica
- Copia de la constancia de inscripción en el registro de la empresa de intermediación
- Registro de control de asistencia
- Otros como organigrama descripción de puesto de trabajo, descripción del proceso productivo

Relación de trabajadores donde se consigna fecha de ingreso, modalidades de contratación debidamente firmados por el empleados.

La empresa de intermediación debe tener:

- constancia de inscripción en el registro
- contrato de prestación de servicios
- contratos de los trabajadores destacados
- planilla electrónica
- carta fianza
- información estadística trimestral

- Relación de trabajadores donde se consigna fecha de ingreso, modalidades de contratación debidamente firmados por el empleados.

3.2.2.5. Revisión sobre seguridad y salud en el Trabajo.

Las entidades empleadoras están obligadas en materia de seguridad y salud en el trabajo a cumplir con:

- Elaborar un reglamento interno en materia de seguridad y salud en el trabajo
- Construir un Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo para las empresas con 25 o más trabajadores, o capacitar y nombrar a un supervisor de seguridad y salud en el trabajo para empresas con 25 o más trabajadores.
- Proporcionar equipos de protección personal adecuados, según el tipo de trabajo y riesgos específicos presentes en el desarrollo del trabajo
- Informar por escrito a la Autoridad Administrativa de trabajo de los daños a la salud de sus trabajadores, los hechos acontecidos y los resultados de la investigación practica
- Establecer las obligaciones del comité de seguridad y salud de los trabajadores y de las empresas que les brinda servicios si las hubiera.
- Establecer los estándares de seguridad y salud en los servicios y actividades comerciales de ser el caso
- Elaboración de registros como: accidente de trabajo, de enfermedad ocupacional de monitoreo de agentes físicos, químicos, biológicos etc.
- Elaborar un mapa de riesgos del centro de trabajo y exhibirlo en un lugar visible.

3.2.2.6. Revisión Sobre liquidación, termino de la relación Laboral y cierre del centro de trabajo.

Directiva Nacional N° 10-2008-MTPE/2/11.4 ha establecido lineamientos a seguir en la verificación del cierre del centro laboral:

- A.** Cuando se produce la imposibilidad física de ingresar al lugar donde normalmente laboraban los trabajadores, pudiendo ser corroboradas la falta de funcionamiento del local o centro de trabajo, con indagaciones efectuadas ante los vecinos debidamente identificados, del lugar materia de verificación.
- B.** Cuando se constata la inexistencia de actividades productivas, comerciales, administrativas o las que correspondan a la empresa, y existe la imposibilidad del representante legal de la empresa establecer donde podrán continuar con dichas actividades, o si indicando esto, se comprueba que dicha información es falsa.
- C.** Cuando se da la negativa del empleador o su representante, constatada por el personal del servicio inspectivo, ante una solicitud realizada conforme al Decreto Ley N° 26135, a efectos de que se realice la visita de inspección en su centro de labores.

No se considera cierre del centro de trabajo no autorizado a los supuestos de disolución y liquidación de la empresa y la quiebra prevista en la Ley General de Sociedades, así como los derivados del procedimiento de insolvencia, debidamente acreditados.

Luego que el inspector verifica un supuesto cierre del centro de labores de verificarse la relación laboral valida del solicitante, se elaborará el acta inspectiva en la cual consignará como información para el cálculo de la liquidación de CTS, las boletas de pago o manifestación de cada uno de los trabajadores respecto a las remuneraciones percibidas y el tiempo de servicios prestados

hacia el empleador; asimismo, deberá en la medida de lo posible recabar la manifestación del empleador acerca del adeudo de dicho beneficio social.

Con el acta, que tendrá calidad de instrumento público, los trabajadores podrán acudir al juez de trabajo solicitando el embargo de bienes del empleador. Luego, el área de patrocinio judicial gratuito del **MINTRA**, cuando corresponda, procederá también a efectuar la demanda respectiva ante el juzgado competente a solicitud individual de cualquiera de los trabajadores, en resguardo de sus derechos.

3.3. Fin de la Actuación Inspectiva de fiscalización

Finalizadas las actuaciones de investigación o comprobatorias y en uso de las facultades atribuidas, de no advertirse infracción susceptibles de adoptar medidas inspectivas, los inspectores del trabajo emiten el correspondiente informe de trabajo. De advertirse incumplimiento y/o infracciones los inspectores adoptaran ciertas medidas inspectivas.

3.3.1. Medidas Inspectivas de fiscalización.

Como ya se mencionó de advertirse incumplimiento y/o infracciones los inspectores adoptaran ciertas medidas inspectivas ya se de **advertencia, requerimiento, y paralización o prohibición de trabajos** o tareas para garantizar el cumplimiento de las normas objeto de fiscalización.

La medida inspectiva de advertencia es emitida por los inspectores de trabajo a efectos de dejar constancia, que a pesar de que el sujeto inspeccionado mantenía ciertas infracciones al momento de la inspección se ha producido la subsanación pertinente o cuando a pesar de no haberse subsanado no se derivan perjuicios directos a los trabajadores. Las de requerimiento son ordenas dispuestas por los inspectores de trabajo que tiene como fin garantizar el cumplimiento de las normas “sociolaborales”. Y de paralización es cuando los inspectores

comprueban la inobservancia la normativa de prevención de riesgos laborales y esto implica un riesgo grave para la seguridad y salud en el trabajo (Toyama et all 2009 p, 228,229, 234)

3.3.2. Medidas Inspectivas de Recomendación y Asesoramiento Técnico.

Nuestra normativa indiaca que aparte de las medidas ya indicadas se puede adoptar las Medidas Inspectivas de Recomendación y/o Asesoramiento Técnico. Y que son aquellas que se emiten como consecuencia de una orden de orientación; ello, debido a que únicamente contiene las recomendaciones que debe consignar la entidad asesora a efectos de cumplir con la normativa “sociolaboral”

3.3.3. Informe Interno de Inspección.

Finalizadas las actuaciones de investigación o comprobatorias cuando el inspector ha cumplido con verificar todas las materias consignadas en la orden de inspección respectiva y no a detectado infracciones, entonces deberá emitir el informe de inspección.

Este informe debe contener la siguiente información.

- Identificación del sujeto o sujetos inspeccionados.
- Medios de investigación utilizados.
- Hechos constatados.
- Conclusiones (infracciones y medidas adoptadas).
- Identificación de los inspectores de trabajo.
- Fecha del informe.

Si se constata accidente de trabajo debe ir la forma en que se produjo, sus causas y los sujetos responsables, si se debe a la ausencia de medidas de seguridad y salud en el trabajo. Y se detalla las medidas correctivas.

3.3.4. Acta de Infracción.

Las actas de infracción son los documentos donde se registran las consecuencias y verificaciones respecto del cumplimiento de las disposiciones legales o convencionales en materia sociolaboral.

El cual se origina bajo dos modalidades: por obstrucción a la labor inspectiva y por vulneración a las normas sociolaborales (Toyama et al 2009, p, 244).

Indica que la primera se da cuando el sujeto inspeccionado no otorga al inspector las facilidades del caso; y la segunda cuando vencido el plazo se verifica que no se han subsanado las infracciones constatadas.

Esta acta de infracción debe contener la siguiente información

- Identificación del sujeto responsable
- Medios de investigación utilizados
- Hechos comprobados
- Infracción
- Sanción
- Responsabilidad de los sujetos
- Identificación el inspector
- Fecha del acta.

CAPITULO IV

INFORMALIDAD EN LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

4.1. La Informalidad en la Micro y Pequeña Empresa

El problema de la informalidad, afecta de manera directa o indirecta a los mismos propietarios y a los gobiernos locales encargados de gestionar los tributos para que se vean traducidos en obras municipales. “La informalidad es el fenómeno por el cual una empresa no acata, o elude las diversas disposiciones legales y/o reglamentarias que conforman el contexto jurídico de dicha empresa, las mismas que pueden referirse a los aspectos contables, tributarios, laborales, administrativos, y, en general a todo el universo jurídico de la dimensión del derecho empresarial de un país; convirtiéndose en entes irregulares con consecuencias finalmente negativas para su propio desarrollo y para el país en general”. (Castillo, citado por Requejo & medina 2008, p, 37).

“El comercio informal es un tema de nunca acabar en Perú son varios años que muchas personas vienen trabajando como vendedores ambulantes en las céntricas calles de las ciudades del Perú y a los países en donde se desarrolla este tipo de comercio” (Céspedes, 2012); “es que la población ocupada al sector informal este aumentando, considerando que la informalidad no contribuye con el desarrollo económico del país al no pagar impuestos” (Céspedes, 2012).

“El comercio ilegal o informal que se realiza en las calles de las distintas ciudades del país además de la afectación económica a las cuentas nacionales genera diversos problemas en otros ámbitos, como caos vial, clausura de espacios públicos, inseguridad, corrupción, aumentos de residuos sólidos, daños a la salud y daños arquitectónicos” (Céspedes, 2012); “también el comercio informal afectan a los comerciantes establecidos formalmente ya que sus productos

los venden a menor precio por no pagar los impuestos que los mercados formales pagan. (Céspedes, 2012). Además nos señala que:

Les compete a las municipalidades regular y controlar el comercio ambulatorio dentro de su jurisdicción, según lo dispone la Ley Orgánica de Municipalidades, por lo tanto, para acabar con el comercio ambulatorio es necesario que nuestra municipalidad y las organizaciones encargadas deban crear centros comerciales o mercados a fin de poder trasladar a todos estos comerciantes informales y puedan trabajar evitando así un gran problema social como es el desempleo

“El comercio no estructurado o informal incluye a las personas que laboran en micro negocios comerciales asociados a los hogares y los trabajadores vinculados a micro negocios registrados que operan sin un local, es decir, en vía pública, o en pequeños talleres o locales” (Larico, 2010)

El sector informal entonces “está constituido por el conjunto de empresas, trabajadores y actividades que operan fuera de los marcos legales y normativos que rigen la actividad económica. Por lo tanto, pertenecer al sector informal supone estar al margen de las cargas tributarias y normas legales, pero también implica no contar con la protección y los servicios que el estado puede ofrecer. Esta definición, introducida por (De Soto Citado por Delgado & Mendieta 2015 p, 21)

Para (Delgado et al p, 17) La Informalidad es un fenómeno que conduce a un equilibrio social no óptimo en el que los actores sociales participantes (trabajadores, empresas y microempresas) quedan desprotegidos en términos de salud y empleo, a su vez el estudio señala que la informalidad se incrementa a causa de tres factores principales: impuestos laborales y mala legislación en seguridad social, políticas macroeconómicas que afectan a los sectores más propensos a optar por la informalidad, y reformas comerciales sin análisis de impacto en los sectores de menor productividad.

En el Perú la microempresa es una unidad económica constituida por una persona natural o persona jurídica, bajo cualquier forma de organización o gestión empresarial contemplada en la legislación vigente, que tiene como objeto desarrollar actividades de extracción, transformación, producción, comercialización de bienes o prestación de servicio¹⁴, “cumpliendo los siguientes Características:

Las MYPE deben reunir las siguientes características concurrentes:

A) El número total de trabajadores:

- La microempresa abarca de uno (1) hasta 10 trabajadores inclusive
- La pequeña empresa abarca de uno (1) hasta 50 trabajadores inclusive

B) Niveles de ventas anuales:

- La microempresa hasta el monto máximo de 150 Unidades Impositivas Tributarias - UIT
- La pequeña empresas partir de monto máximo señalado para las microempresas y hasta 850 Unidades Impositivas Tributarias - UIT. (Ley 28015, 2003)

Tenemos entonces que las microempresas informales son:

Las unidades económicas que operan al margen del marco institucional, sin permiso y sin protección legal de los trabajadores. Y además puedo decir que estas tienen la ventaja de tener un fácil acceso a mercados competitivos.

¹⁴ Artículo 2 de la LEY N° 28015 Ley De Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa (Promulgada el 3 de Julio del 2003)

4.2. Causas de la Informalidad

Para (Delgado et al p, 17) señala que las causas de una informalidad creciente en el Perú se debe a:

La falta de cumplimiento, de las normas y regulaciones sobre el uso de la tierra, los contratos laborales, el control de la contaminación, los impuestos de las empresas, las contribuciones a la seguridad social y muchos otros aspectos. Puede sostenerse que la extensión del empleo informal es la consecuencia de la excesiva reglamentación, que hace que a los pequeños empresarios les resulte muy costoso llevar a cabo actividades económicas formales, es decir el engorroso trámite burocrático que sufrimos los peruanos para iniciar legalmente un negocio. También puede decirse que la falta de medios para hacer cumplir las regulaciones existentes promueve actividades económicas informales como la venta callejera, la recolección y eliminación de basura y la construcción de barrios en zonas en las que las regulaciones sobre el uso de la tierra no permiten tales actividades.

Para (Mendiburu 2016) causas que incentivan, estimulan, influyen, contribuyen, o conducen a un micro y pequeño empresario hacia la informalidad, es decir a mantenerse al margen de la ley es, la falta de información, trámites burocráticos, temor de perder los pocos ingresos, bajo nivel de inversión, factor cultural. P, 20-24.

Para (Norman 2015) La informalidad surge cuando los costos de circunscribirse al marco legal y normativo de un país son superiores a los beneficios que ello conlleva. La formalidad involucra costos tanto en términos de ingresar a este sector –largos, complejos y costosos procesos de inscripción y registro– como en términos de permanecer dentro del mismo –pago de impuestos, cumplir las normas referidas a beneficios laborales y remuneraciones, manejo ambiental, salud, entre otros p, 50.

Loayza (2012) sostiene que la informalidad surge cuando los costos de circunscribirse al marco legal y normativo de un país son superiores a los beneficios que ello conlleva. La formalidad involucra costos tanto en términos de ingresar a este sector –largos, complejos y costosos procesos de inscripción y registro– como en términos de permanecer dentro del mismo: pago de impuestos, cumplir las normas referidas a beneficios laborales y remuneraciones, manejo ambiental, salud, entre otros. Por ello, este sector predomina cuando el marco legal y normativo es opresivo, cuando los servicios ofrecidos por el gobierno no son de gran calidad, y cuando la presencia y control del Estado son débiles.

De acuerdo a lo mencionado podemos decir que las causas de la informalidad en las MYPES es múltiple siendo algunas de estas más preponderantes que otras como: Falta de información, Trámites burocráticos, Temor de perder los pocos ingresos, y el bajo nivel de inversión que estos realizan.

4.3. Consecuencias de la Informalidad

Para (Delgado et al 2015) las consecuencias de la informalidad son Pobreza y Desigualdad, Falta de Protección Social, El Comercio Ambulatorio. P, 24,25.

Para (Mendiburu 2016) se tiene como consecuencias de la informalidad a que los informales tendrán que invertir gran cantidad de esfuerzo para evitar ser descubiertos y ser sancionados por operar al margen de la ley, la informalidad resta confiabilidad frente a instituciones financieras, La informalidad les impedirá contratar con el Estado.

Para (Moreno citado por Lynch 2016) sostiene que la informalidad trae consigo una serie de consecuencias negativas para nuestra sociedad. Incide de manera negativa en la recaudación y limita la provisión de recursos que el Estado requiere para su funcionamiento y la atención de las necesidades de la sociedad, además origina una situación de desigualdad y competencia

desleal entre actividades formales e informales ya que el costo de la formalidad no es asumido por quienes realizan actividades informales. Influye en un mayor desempleo y/o subempleo, Asimismo, atenta contra una correcta toma de decisiones políticas y/o económicas por parte del gobierno central. P, 37.

Las consecuencias de la informalidad son múltiples siendo algunas más relevantes y de mayor preocupación para la sociedad peruana como es los bajos niveles de recaudación, por lo que los ingresos se ven disminuidos para poder satisfacer las necesidades y servicios públicos para la población. Competencia desleal con la formalidad ya que los informales tienen menores costos de producción y por ende menores precios en el mercado incentivando la informalidad. Desprotección del trabajador informal ya que estos trabajadores no pueden exigir el cumplimiento de las normas “sociolaborales”

4.4. La Inspección del Trabajo en el Empleo Informal

Millones de trabajadores en todo el mundo trabajan en la economía informal sin protección alguna y, en muchas ocasiones, en las peores condiciones de trabajo. La economía informal abarca un amplio espectro de empresas y trabajadores que comprende tanto a las microempresas, como por ejemplo vendedores y artesanos, como a grandes compañías y complejos industriales que operan en la economía informal, por razones tanto de necesidad como de oportunidad. (OIT 2017)¹⁵ además indica que:

Las inspecciones de trabajo a menudo carecen de las estrategias efectivas necesarias para responder a los desafíos de cumplimiento presentados por la economía informal. Estos desafíos

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo 2017 recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_626575.pdf

incluyen la naturaleza de las actividades laborales y la capacidad de acceder a los trabajadores y lugares de trabajo que a menudo se ocultan en hogares privados o se encuentran en áreas aisladas, lejos del escrutinio público. En países donde la mayor parte de la economía es informal, donde los empleadores y los trabajadores no están organizados, donde faltan incentivos para la formalización, y donde la informalidad es impulsada por la pobreza y la necesidad de simplemente sobrevivir, las inspecciones del trabajo tienden a no encontrar muchos incentivos para actuar sobre la economía informal. En cambio, centran su atención en los sectores formalizados, que representan una minoría de empresas y trabajadores. Sin embargo, las condiciones de trabajo decente y la protección social básica, deben alcanzar no solo a los empleados en la economía formal, sino a todos los trabajadores p ,3

La Inspección de Trabajo tiene dos funciones fundamentales:

- a)** La de control
- b)** La de información y asesoría sobre cómo cumplir la normativa laboral.

Para ejercer estas funciones, la Inspección cuenta con herramientas punitivas y de prevención. En muchos países, los agentes (tanto de la economía formal como de la informal) no conocen estos dos roles complementarios de la inspección. Por eso, de acuerdo con esta guía de actuación de la Inspección y teniendo en cuenta la naturaleza de la economía informal (sobre todo de subsistencia) es conveniente que las primeras visitas tengan un enfoque predominantemente informativo y preventivo más que punitivo. Así, este primer contacto con Inspección contribuirá a cambiar la percepción que los diversos actores, los empleadores en particular, tienen de la Inspección de Trabajo. Se trata de que se entienda que el principal papel de la Inspección es el de ser un agente de apoyo para mejorar las condiciones de trabajo. Para ello la Inspección ha de lanzar un mensaje

de prevención y de cumplimiento de la normativa claro pero a la misma vez anclado en la realidad y respaldado por buenas prácticas en el mismo sector y área de actividad.

Sin embargo, el inspector puede tomar las medidas que considere necesarias en función de la situación que se le presente. A pesar de que el asesoramiento y el diálogo deben primar, el inspector debe ejercer su función de control en aquéllos casos en que se constate:

- Una manifiesta violación de los derechos fundamentales de los trabajadores;
- Un riesgo inminente para la seguridad y la salud de los trabajadores; y
- Cualquier otra infracción grave (OIT 2017 P, 19, 20)

Al llegar a una unidad, el inspector debe presentarse (junto con su equipo) e identificarse con las credenciales correspondientes. Seguidamente, el inspector explicará qué es la Inspección de Trabajo, su papel de autoridad pública y de agente de cambio. Asimismo, el inspector explicará el objetivo de la visita y el motivo por el cual se ha escogido esa unidad económica, situando la visita en el contexto de un conjunto de actuaciones dirigidas a la formalización de la economía informal.

El inspector verificara los siguientes puntos de inspección:

- a.** Instalaciones: el inspector comprobará el estado de las instalaciones y de sus dependencias, la existencia de medios de protección contra incendios (en particular las vías de evacuación: existencia de salidas de emergencia que estén abiertas y libres de bloqueos).
- b.** Maquinaria y herramientas: el inspector verificará el estado de las maquinarias y herramientas que se usen para evaluar los posibles riesgos derivados de su operación o uso.
- c.** Contaminantes: se procederá a verificar cualquier componente de trabajo que pueda afectar la salud del trabajador (ruido, iluminación, temperatura, humo, polvo, gas, etc.).

- d. Organización del trabajo: el inspector revisará la organización del trabajo (la jornada laboral, las posturas de trabajo, la gestión y supervisión) que puedan incidir en la salud física o psicológica del personal.
- e. Personal: el inspector verificará la relación entre el personal y su ambiente de trabajo, verificando si al efectuar sus tareas, los trabajadores usan los equipos de protección individual apropiados

Concluida la visita a las unidades económicas, es necesario dialogar con los actores de la unidad visitada para:

- Explicar los resultados de la visita y las deficiencias encontradas
- Recomendar las acciones correctivas correspondientes; y
- Sensibilizar, asesorar e informar sobre cómo mejorar las condiciones laborales en la unidad.
- Es importante entablar un diálogo real en el que tanto trabajadores como empleadores puedan aportar sus opiniones sobre los incumplimientos de la normativa laboral constatados y los riesgos existentes, las medidas correctivas a adoptar y el plazo necesario para implementarlas.

4.5. Marco Legislativo de la Inspección del Trabajo Para la Reducción del Empleo Informal

Benavides (200) indica que la inspección del trabajo nace en el siglo XIX, al mismo tiempo que la legislación laboral. El autor nos precisa que su creación se basó fundamentalmente para asegurar el respeto a las primeras normas laborales¹⁶ p, 135). Fue entonces, que la inspección

¹⁶ Benavides nos explica que la inspección del trabajo se creó “en un principio como medida concreta para vigilar el cumplimiento de las normas sobre protección de la salud en algunos colectivos de trabajadores (mujeres y

del trabajo se inició a la par con la creación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919, y fue mediante el tratado de Versalles que la creó, que se indicó que “cada Estado debería organizar un servicio de inspección con el objeto de garantizar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección a los trabajadores”. En este punto, podemos indicar que desde aquel momento con propiedad, en el mundo se empieza a hablar de la inspección del trabajo (Benavides 2011: 09).

El primer instrumento normativo internacional para la creación de un servicio de inspección del trabajo se dio con la Recomendación Nro. 20 sobre Inspección del trabajo de 1923. No obstante, fue con los Convenios Nos. 81 y 129 y sus Recomendaciones correspondientes Nros. 81 y 133, en 1947 y 1969, respectivamente, como lo indica la OIT.

En nuestro país, es tan sólo a partir de la década de los setenta que se puede hablar de inspección del trabajo como un sistema de inspección con estructura propia y consolidada. En tal sentido, podemos verificar que con la promulgación del Decreto Supremo N° 003-71-TR se crea la primera norma que regula de manera integral esta importante función (Córdova 2017, p, 15)

La norma que rige el sistema de inspección del trabajo en la actualidad fue promulgada en el año 2006. Fue a través del proyecto denominado Fortalecimiento de los Servicios de las Administraciones del Trabajo (FORSAT) que se propició desde el Congreso la adopción de la Ley 28806, Ley General de la Inspección del Trabajo, cuyo reglamento, es el Decreto Supremo N° 019-2006-TR se publicó también en el año de referencia.

menores) y, posteriormente, como vigilancia privilegiada sobre el cumplimiento de todas las normas de carácter laboral.

4.6. Sistema de Inspección del Trabajo

(Córdova 2017). Señala que en el sistema de inspección peruano, se puede verificar que legalmente existen las orientaciones y asistencias técnicas, además de la fiscalización sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo”. p, 23

Además manifiesta que en base a la información verificada del sistema de inspección del trabajo, se puede afirmar que nuestro sistema de inspección del trabajo, utiliza dentro de su actuación las facultades de orientación y asesoramiento técnico, como una herramienta para lograr el cumplimiento de la norma sociolaboral por parte de los empleadores. Esta orientación no tiene consecuencias jurídicas si es incumplida, lo que busca, es orientar tanto al empleador como a los trabajadores sobre la mejor forma de cumplir con la normativa sociolaboral y/o de seguridad y salud en el trabajo.

Esto lo respalda el Convenio número. 81, el cual en su “Artículo 2 indica que:

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

La vigilancia y la exigencia del cumplimiento de las normas legales la manera como se logra que el sujeto inspeccionado cumpla, se puede realizar mediante una orientación o asistencia técnica o mediante una fiscalización. No obstante, en la fiscalización el inspector de trabajo por norma tiene que indicarle al sujeto inspeccionado lo que no cumple, darle un plazo para adecuarse a la normativa sociolaboral, y en última instancia proponer una sanción al empleador infractor.

Desde el punto de vista de la inspección del trabajo “el requerimiento es un acto declarativo de apercibimiento y de aviso, con eventual fijación de un plazo mediante el cual el inspector actuante

hace saber a la empresa que tiene una deficiencia y debe remediarla, haciéndolo con toda la autoridad que le invisten las leyes” (Fernández 2008: 149). Además Fernández, indica que requerir no significa solicitar una conducta, significa obligar a que se realice dicha conducta. La obligación del sujeto inspeccionado nace por la consecuencia jurídica que tendría este en caso de incumplir un requerimiento de la inspección del trabajo, que usualmente se traduce en una propuesta de multa al finalizar el procedimiento.

En su artículo 14 la Ley 28806, Ley General de la Inspección del Trabajo indica que:

“Cuando el Inspector actuante compruebe la existencia de una infracción al ordenamiento jurídico sociolaboral, requerirá al sujeto responsable de su comisión la adopción, en un plazo determinado, de las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones vulneradas. En particular y en materia de prevención de riesgos laborales, requerirá que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones, en el montaje o en los métodos de trabajo para garantizar el derecho a la seguridad y salud de los trabajadores. Los requerimientos que se practiquen se entienden siempre sin perjuicio de la posible extensión de acta de infracción y de la sanción que, en su caso, pueda imponerse.”

Por lo que la norma hace del requerimiento un paso necesario para garantizar el cumplimiento de disposiciones vulneradas

No obstante, otra de las formas que tenemos para verificar la eficacia de nuestra legislación del sistema de inspección para reducir el empleo informal, es verificar las estadísticas de funcionamiento de los denominados Planes de Formalización. Sin embargo, la respuesta es contundente, desde que en octubre del 2006 entrara en vigencia el Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, no se ha implementado válidamente algún Plan de Formalización dentro

del sistema de inspección peruano. Por lo que también concluiríamos, que la norma aún no ha quedado validada por nuestro sistema jurídico

4.7. Los Denominados Planes o Plan de Formalización en la Legislación Peruana

El Decreto Supremo Nro. 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, presenta el concepto de los denominados Planes o Plan de Formalización, tanto en su artículo 18, como en el 48, tal como se muestra a continuación:

“La autoridad competente en la inspección del trabajo podrá disponer la implementación de planes de formalización, los que serán preferentemente destinados a las micro y pequeñas empresas. Estos planes fijan plazos para el cumplimiento de las normas sociolaborales, incluir medidas de promoción, capacitación de trabajadores, asesorías al empleador, participación en programas estatales para las micro y pequeñas empresas, entre otras; para su aplicación requieren la aceptación del empleador”.

En el Artículo 48.- sobre cuantía y aplicación de las sanciones se indica que (...) “Culminado el procedimiento sancionador, y de haberse expedido una resolución que determina una sanción, antes de proceder a su ejecución, la autoridad administrativa de trabajo tiene la potestad de proponer al sujeto infractor la implementación de un plan de formalización a los que se refiere el artículo 18.6. El acogimiento a este plan extingue la multa impuesta y genera la obligación de cumplirlo en los términos y plazos establecidos. El incumplimiento de las obligaciones contenidas en el plan será consignado en un acta de infracción.”

Se puede verificar que el concepto jurídico es el de Plan de Formalización y en plural se le puede denominar Planes de Formalización. En donde plan y formalizar es:

Plan “Modelo sistemático de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla”. (Decreto Supremo Nro. 019-2006-TR, Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo).

Formalizar “Revestir algo de los requisitos legales o de procedimiento. Formalizar un expediente, un ingreso, un asiento.”¹⁷

Por lo que podemos definir al plan de formalización como el proceso que lo elabora el órgano inspector con acuerdo del inspeccionado para dirigirlo y encauzarlo para formalizar a las entidades empleadoras.

Pero esta creación, reglamentaria no ha encontrado fuente en alguna norma de mayor jerarquía dentro del sistema de inspección o incluso en alguna norma similar dentro del ordenamiento jurídico nacional (Córdova 2017 p, 75).

Será que falta fortalecer el sistema de inspección del trabajo ya que este presenta deficiencias que pueden subsanarse como es aumentar el número de inspectores, la mejora de la profesionalidad de los mismos, la mejora de sus condiciones de trabajo, la implementación de nuevas tecnologías, reforzamiento legal, entre otros.

Otro campo que falta fortalecer en el sistema inspectivo, se encuentra en la modificación del marco legal que sustenta el procedimiento para realizar las inspecciones; ya que el fortalecimiento de la legislación de la inspección del trabajo, no se trata tan solo de aumentar el monto de las multas a imponerse si no que el sistema inspectivo tiene formas para hacer cumplir la norma al valerse de las medidas inspectivas.

¹⁷ Conceptos recuperados del Diccionario de la lengua Española <https://dle.rae.es/?id=IFAorVF>

Y además el inspector cuenta con los planes de formalización señalados por el reglamento de la Ley de Inspección del trabajo. Aunque como indica (Córdova, 2017), existe una antinomia entre una facultad otorgada sistemáticamente al inspector de trabajo en el artículo 18, inciso 18.6, en donde la lista de medidas inspectivas; y entre la facultad otorgada a la administración pública en el artículo 48.3, del Reglamento de la Ley N° 28806, Ley General de Inspecciones a la Administración de Trabajo para proponer al sujeto infractor la implementación de los denominados Planes o Plan de Formalización p, 86. Lo cual se establece de la siguiente forma

“La autoridad competente en la inspección del trabajo podrá disponer la implementación de planes de formalización, los que serán preferentemente destinados a las micro y pequeñas empresas. Estos planes fijan plazos para el cumplimiento de las normas sociolaborales, incluir medidas de promoción, capacitación de trabajadores, asesorías al empleador, participación en programas estatales para las micro y pequeñas empresas, entre otras; para su aplicación requieren la aceptación del empleador”. (art.18.6 Reglamento de la Ley N° 28806)

Y también se establece que:

Culminado el procedimiento sancionador, y de haberse expedido una resolución que determina una sanción, antes de proceder a su ejecución, la autoridad administrativa de trabajo tiene la potestad de proponer al sujeto infractor la implementación de un plan de formalización a los que se refiere el artículo 18.6. El acogimiento a este plan extingue la multa impuesta y genera la obligación de cumplirlo en los términos y plazos establecidos. El incumplimiento de las obligaciones contenidas en el plan será consignado en un acta de infracción. (art.48.3 reglamento de la Ley N° 28806)

Aparte que esto no ha contado con un marco legislativo de carácter nacional e interinstitucional del cual se desprenda su desarrollo, solo ha sido mencionado en el Reglamento de la Ley de

Inspección del Trabajo y tampoco no se ha implementado válidamente algún Plan de Formalización dentro del sistema de inspección peruano desde el año que se dio el Reglamento de la Ley N° 28806.

Es que en el presente estudio propongo la regulación de una nueva medida inspectiva, y que vaya aunada con los planes de formalización prescritos en el reglamento y que tengan como fin la formalidad en las micro y pequeñas empresas. Ya que no se puede sancionar primero y luego querer formalizar muy por el contrario soy de la opinión que los inspectores deben contar con una nueva medida inspectiva que solo consista en dar medidas de formalización con puntos y plazos en los cuales se evoquen a ser constantemente visitados y orientados a lograrlos de acuerdo al plan de formalización, y de mostrarse reacios al cambio de informal a formal o de adoptar ciertas medidas dadas por el fiscalizador se proceda a lo sancionador. Pues si se mantiene la elevada escala de multas la misma podría resultar en la quiebra de la micro o pequeña empresa o en su paso definitivo a la informalidad

De ahí que Pires (2008) nos señale que, la inspección del trabajo no solo consigue que las empresas cumplan con la normativa, sino que, además, crea soluciones jurídicas y/o técnicas que son otros tantos incentivos positivos para que las empresas sigan respetando la Ley. El cumplimiento no menoscaba la competitividad ni la productividad de las empresas y en algunos casos incluso las mejora p, 229.

Por ello los Planes de Formalización, deben ser una preocupación del Estado. Por lo que es necesario, que, se requiere utilizarles como herramientas jurídicas de cumplimiento dentro del sistema de inspección del trabajo; se les dote de los suficientes incentivos y facilidades para que las micro y pequeños empresarios puedan utilizarlos.

CAPITULO V

LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL DERECHO COMPARADO

5. 1. En Costa Rica

En Costa Rica Las políticas más importantes en relación con la formalización de las micro y pequeñas empresa son las que a continuación vamos a pasar a detallar Aunque ninguna de estas políticas tenía como objetivo central la formalización de la micro y pequeña empresa, como parte de su diseño se crearon mecanismos e incentivos en pro de la formalización. De esta manera el país ha intentado avanzar hacia una situación donde las micro y pequeñas empresas estén informadas, incentivadas y en condiciones de cumplir con sus obligaciones administrativas, laborales y tributarias (OIT 2015 P, 157)

Así en el año 2002 la Ley N° 8262, Ley de fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, y que tenía como objetivo “promover el desarrollo d las PYMES en su consideración con sus aptitudes para la generación de empleo”¹⁸. Junto con su reglamento, aprobado en el 2012, se instauraron mecanismos que han permitido mejorar la formalización de las MIPYME, entre ellos el Registro PYME del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, créditos y avales a las MIPYME mediante el FODEMIPYME, asesoría técnica, apoyo empresarial y esquemas para lograr una mayor participación de las micro y pequeñas empresas en las compras públicas.

Una de las estrategias más innovadoras incluidas en la Ley 8262 fue la creación e implementación del Programa de Apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa. Esta ley deja en claro cuáles son los requisitos que deben satisfacer todas las MIPYME que quieran aprovechar los beneficios de la ley: el pago de cargas sociales, el cumplimiento de las obligaciones tributarias y

¹⁸ Art. 2 de la Ley 8262 “Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas”,

el cumplimiento de las obligaciones laborales. En este sentido, la ley no es solo un instrumento de fomento, sino también un paso adelante hacia la formalización de las empresas. (OIT 2015 P, 159) Luego se crea el Sistema Banca para el Desarrollo creado a partir de la Ley 8634. El Sistema Banco para el Desarrollo ofrece beneficios Para las micro, pequeñas y medianas empresas que van desde el crédito para financiar proyectos, avales, prendaria o fiduciaria hasta asesoramiento para elaborar planes de negocios, planes de inversión y planes de mejora integral de los proyectos, en caso de que el negocio ya esté en marcha.

De ahí se da la Política de fomento a la PYME y al emprendimiento “Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 María Teresa Obregón Zamora”, la implementación de acciones concretas dentro de las PYME mediante el Programa Nacional de Asistencia Técnica, que establece mecanismos adecuados y centralizados de información acerca de la oferta de capacitación que se tiene en el país para las PYME. También se promueve una mayor vinculación de las PYME con grandes empresas para que dinamicen su participación de la cadena de valor por medio del Programa Nacional de Fomento de la Asociatividad, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad de agrupación de las PYME para el logro de objetivos conjuntos.

También surge la Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos La Ley 8220 de Protección al Ciudadano del Exceso de Requisitos y Trámites Administrativos del 2002, su modificación en el 2011 y su reglamento del 2012¹⁹ establecen que las instituciones están obligadas a informar y publicar sus trámites, requisitos y procedimientos, para facilitarle al ciudadano la gestión que necesita realizar

¹⁹ Ley 8220 Recuperada <http://www.mag.go.cr/legislacion/2002/ley-8220.pdf>

Aparte se incentiva con la Exención del impuesto a las personas jurídicas para micro y pequeñas empresas La Ley 9024 del 2012²⁰ estable un impuesto sobre todas las sociedades mercantiles y empresas individuales de responsabilidad limitada, que se encuentran activas ante la autoridad tributaria, equivalente a 50% de un salario base mensual. La misma ley exonera del pago de este tributo a las micro y pequeñas empresas inscritas como tales en el registro PYME del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y que estén debidamente registradas como contribuyentes ante la Dirección General de Tributación.

Por lo que Costa Rica cuenta con un conjunto de políticas que han contribuido a una mayor formalización de las micro y pequeñas empresas y una mayor formalización de las relaciones laborales dentro de estas unidades productivas. Mientras que muchas de sus políticas no definen la formalización como objetivo central.

5.2. En Chile

El temor a las multas por incumplimiento de la normativa laboral hace que muchos empresarios de las microempresas decidan operar en la informalidad, contribuyendo de esta manera a la desprotección y vulnerabilidad laboral que caracterizan el empleo en el segmento. Los factores que explican el alto grado de incumplimiento con las normas de horarios, seguridad y salud laboral y salario mínimo son múltiples, pero incluyen sin lugar a dudas la falta de conocimiento de la normativa. De ahí la importancia de diseñar acciones que aumenten el respeto a la normativa por medio de una mejor información, educación y apoyo de los órganos administrativos para alcanzar la formalización. En esta área se reporta el programa de sustitución de multas laborales por capacitación. (OIT 2015 P, 127).

²⁰ Ley 9024 Recuperada de <https://vlex.co.cr/vid/lisis-ii-nao-jura-dicas-mercantiles-484952462>

En Chile, existe un programa de sustitución de multas por capacitación, el cual, está dirigido a empleadores infractores de las microempresas. Este programa abarca tanto las multas por infracción a los derechos sociolaborales como de seguridad y salud en el trabajo. El programa busca formar a los infractores a través de su participación en un curso sobre la legislación laboral, en el caso de infracciones sociolaborales y con un gestor en seguridad y salud en el trabajo que implemente medidas preventivas. Este programa busca eliminar una de las causas del incumplimiento, que, en el caso de Chile, se ha priorizado y se ubicaría en la falta de conocimiento de la norma sociolaboral y de seguridad y salud en el trabajo del empleador (Córdova 2017 p, 166)

Pues así lo establece, el Código del Trabajo especifica que en el caso de empresas de nueve o menos trabajadores, el inspector del trabajo puede, si lo estima pertinente, autorizar a solicitud del afectado, y solo por una vez en el año, la sustitución de la multa impuesta por la asistencia obligatoria a un programa de capacitación dictado por la dirección del trabajo.

Para poder acceder al programa, el empleador sancionado debe formular un pedido formal de sustitución una vez que se le ha notificado la sanción y la respectiva multa a pagar. Una vez que la autoridad de trabajo chilena correspondiente recibe la solicitud y sus antecedentes procede a asignar fecha para la capacitación de los empleadores involucrados y a determinar el lugar donde se llevará a cabo la actividad de formación y luego nombrar a un monitor que se encarga de llevar a cabo la implementación del curso. Al curso se presenta el empleador o su personal de recursos humanos y su contenido se enfoca preferentemente a las normas infringidas que originaron las multas, además de ello pueden darse otras materias no relacionadas con las normas que se infringieron. La formación tiene una duración de 4 horas a 6 horas, la primera en un solo día, mientras que la segunda en dos días. Cabe indicar que para esta estrategia la inspección del trabajo cuenta con un manual denominado Maletín Educativo

a través del cual se imparte la formación por parte de los monitores. Finalmente, cabe indicar que se toma una evaluación al finalizar el curso, cuyo resultado aprobatorio conlleva a dejar sin efecto las multas por las que se solicitó el beneficio. El no participar en la formación habiéndola solicitado, más bien trae consigo el aumento en un 25% de la multa impuesta, y desaprobado solo trae como consecuencia no poder ser beneficiario de la sustitución de la multa impuesta (OIT 2015: 09).

5. 3. En Argentina

La mejora implementada por el organismo de fiscalización laboral para la reducción de la informalidad laboral en Argentina ha sido la implementación del Sistema Trabajo Registrado Digital.

Bertranou, citado por (Córdova 2017) nos explica que dicho sistema permite “la verificación en tiempo real y al momento en el que se desarrolla la inspección la situación laboral de los trabajadores inspeccionados, mediante una conexión en línea a las bases de datos de la Seguridad Social”. Asimismo, nos indica que dicha implementación ha generado un salto cualitativo en la eficiencia de la inspección y en optimizar el uso de recursos. Finalmente, nos indica que todas estas acciones se dieron en el marco de un fortalecimiento de la capacidad de inspección del Ministerio de Trabajo de la Nación, lo cual fue acompañado por el aumento en el número de inspectores.

Por otro parte, en noviembre de 2014, en Argentina, el régimen de sanciones de infracciones laborales fue ajustado. El monto de las multas fueron incrementados, para darle fuerza al elemento disuasivo de la inspección del trabajo (Bertranou & Casanova 2014). Indica que, uno de los factores claves para facilitar el trabajo de la inspección del trabajo, al margen de los elementos tradicionales de fortalecimiento, han sido las medidas establecidas para facilitar el trabajo, de los

inspectores y simplificar el papeleo para registrar a los trabajadores en el sistema de seguridad social y respecto de las obligaciones tributarias P, 35.

Otra de las estrategias utilizadas ha sido la implementación de indicadores de presunción por parte de la Administración Federal de Impuestos. (Bertranou et al 2014) nos explican, que para el caso argentino y con el fin de aumentar el impacto de la inspección, la Administración Federal de Impuestos comenzó a aplicar el indicador denominado IMT Indicador Mínimo de Trabajadores. Mediante este indicador se busca determinar el número mínimo de trabajadores que puede requerir una empresa en un plazo determinado para realizar una actividad p, 38.

5.4. En Colombia

Las estrategias para la formalización utilizadas por Colombia a través de la inspección del trabajo podemos enfocarlas en dos instrumentos, a saber, La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) y los Acuerdos de Formalización. Respecto de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), podemos indicar que es un esfuerzo para simplificar la declaración de trabajadores en el sistema formal. Vemos en esta mejora, un punto común con la estrategia argentina, sin embargo, son los denominados Acuerdos de Formalización, en los que Colombia se distingue. (Córdova 2017 p, 64)

Tal como nos lo describe la OIT a través de su programa FORLAC, los Planes de Formalización conforme a lo indicado en la Ley 1610 de 2013²¹, “son aquellos que están suscritos entre uno o varios empleadores y una Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo,

²¹ Artículo 13 de la Ley 1610 de 2013. Acuerdos de Formalización Laboral en la cual se regula algunos aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral. Recuperada de <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/92197/107242/F1153988722/COL92197.pdf>

previo visto bueno de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial. En dicho acuerdo se consignan compromisos de mejora en formalización, mediante la celebración de contratos laborales con vocación de permanencia” (artículo 13 de la Ley 1610 de 2013).

Es así que se indica que éstos acuerdos pueden ser aplicados tanto a instituciones públicas como privadas y que tienen un componente voluntario, a la par de cumplir con ciertas formalidades para que el ente rector de la inspección colombiana pueda proceder aceptar el acuerdo, proceda a conmutar la multa impuesta a condición del cumplimiento del Plan de Formalización.

Los acuerdos serán aplicados tanto a las instituciones o empresas públicas como a las privadas. Los datos presentados por Colombia son interesantes, ya que podemos verificar que al 2015 y tras dos años de su implementación, se han suscrito 80 Acuerdos de Formalización Laboral. Las implementaciones de estos 80 acuerdos han dado como resultado la formalización del trabajo de 20 600 personas (OIT 2015).

Finalmente, debo indicar que los Acuerdos de Formalización Laboral (AFL) en Colombia, se dirigen principalmente a formalizar las modalidades legales de contratación indirecta (tercerización, suministro de personal o intermediación laboral) que se utilizan de manera fraudulenta para disfrazar verdaderas relaciones laborales con la empresa principal o usuaria y se utilizan para desconocer los derechos de los trabajadores (Bermúdez 2013 p, 51).

CONCLUSIONES

1. Del análisis de la Ley N° 28806 y su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR se aprecia que a la fecha existe dos clases de actuaciones inspectivas, la de investigación o comprobatoria y las de consultas y asesoramiento técnico, ambas se vienen aplicando por la SUNAFIL, y/o los diferentes inspectores laborales, pero sin que alguna de las dos actuaciones inspectivas mencionadas, pueda estar dirigida a la aplicación de planes de formalización mencionados en el presente reglamento.
2. De la sistematización normativa de los planes de formalización aún no están regulados en la Ley N° 28806 solo han sido mencionados en su Reglamento (Decreto Supremo N° 019-2006-TR) Más desde su entrada en vigencia (2006) a la fecha estos no han sido aplicados debido a su falta de regulación en una norma de mayor jerarquía, como lo es, en la presente ley, lo cual de las personas encuestadas en el presente estudio, el 90% sostuvieron que no vienen aplicando un diseño de planes de formalización en las micro y pequeñas empresas encuestadas.
3. Si se diseñara un proyecto de ley con una nueva medida inspectiva con planes de formalización, el órgano inspector estará mejor dotado de una herramienta jurídica que le permita reducir la gran informalidad presente el sector de las micro y pequeñas empresas incentivando así a que en un determinado tiempo las MYPES puedan operar dentro de la formalidad y no dentro de la clandestinidad, ya que los planes de formalización no tiene la suficiencia jurídica necesaria, ya que no ha tenido reglamentación del Ministerio de Trabajo o de la SUNAFIL que logre su aplicación y validez jurídica dentro del sistema de inspección peruano.

RECOMENDACIONES

1. Es coherente y pertinente crear una nueva actuación inspectiva, exclusiva para éste sector empresarial, por lo que, el espíritu de la norma de la inspección del trabajo, es contar con un tratamiento a la micro y pequeña empresa y al sector informal o no estructurado; por lo que urge implementar una nueva medida inspectiva con planes de formalización en la Ley N° 28806.
2. La sistematización normativa debe darse en una urgente necesidad de la gran informalidad de la micro y pequeña empresa, que viene creciente en nuestro país de manera acelerada; e incentivada por normativa deficiente que bien orienta a este sector empresarial a hacerse informal o a quebrar en su negocio, por lo una sistematización normativa en la reducción de la informalidad, contribuirá a reducir este mal social empresarial.
3. La formalización en nuestro país debe iniciar con un proyecto de ley del Congreso de la República, que entre otros puntos contemple la multicausalidad del problema de la informalidad y la inspección del trabajo. Este proyecto debe estar orientado a incluir un Plan de Formalización, como un incentivo para la formalización laboral y combatir la gran informalidad laboral.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Anacleto, V. (2012). “Manual del derecho del trabajo”, Lima – Perú, Grijley E.I.R.L.
2. Benavides, A. (2006). “*Un siglo de derechos sociales: a propósito del centenario del Instituto de Reformas Sociales (1903-2003)*”, Universidad Autónoma, Barcelona, España.
3. Bermúdez, K. (2013). “*Acuerdos de Formalización Laboral – AFL en Colombia. Nueva herramienta para promover la formalización de la informalidad en Colombia*”, Colombia.
4. Bertranou, F. Casanova, L. Sarabia, M. (2013). “*Dónde, cómo y por qué se redujo la informalidad laboral en Argentina durante el período 2003-2012*”. Buenos Aires. Argentina
5. Bertranou, F. – Casanova, L. (2014). “*Instituciones laborales y desempeño del mercado laboral*”, Buenos Aires Argentina.
6. Céspedes, J. (2012). “*El comercio informal*”, Obtenido de:
[administraciongeneraleconomia.blogspot:http://administraciongeneraleconomia.blogspot.pe/2012/07/el-comercioinformal.html](http://administraciongeneraleconomia.blogspot.com/2012/07/el-comercioinformal.html)
7. Córdova, J. (2017). “*La inspección sociolaboral en la micro y pequeña empresa del sector informal laboral: hacia la aplicación de la medida de formalización laboral por los inspectores de trabajo y la implementación de los planes de formalización para los empresarios*”
 Recuperado de:
http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/9524/C%C3%B3rdova_Fern%C3%A1ndez_Inspecci%C3%B3n_sociolaboral_micro1.pdf?sequence=1
8. Cornejo J. (2017) “*Inspecciones Laborales Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (SUNAFIL) periodo 2015*” recuperado de:
http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/5670/Cornejo_GJR.pdf?sequence=1&isAllowed=y

9. Delgado, F. & Mendieta, C. (2015) "*La informalidad y el crecimiento económico de las Mypes en el distrito de Acobamba*", recuperado de:

<http://repositorio.unh.edu.pe/bitstream/handle/UNH/53/TP%20-%20UNH%20ADMIN.%2000051.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
10. De Soto, H. (1987). "*El otro sendero*", Bogotá, Colombiana 6ta Edición
11. Díaz, J. (2015). "*Actas, informes y requerimientos de la inspección de trabajo*", Universidad de la Laguna, España
12. Espinoza, F. (2014), *La Infracción Administrativa Laboral*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de:

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5245/Espinoza_Laureano_Frank_Infraccion_Administrativa.pdf?sequence=1
13. Fernández, F. (2008). "*Las actuaciones de advertencia y los requerimientos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social*", Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración Número 78, España.
14. Galicia , S. R. (2017). "*Derecho e Informalidad: explicaciones alternativas a la relación entre el derecho laboral y la informalidad a partir del caso de Gamarra*", Tesis de Licenciatura en Derecho. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima-Perú.
15. Huaccha , J. (2009). "*Aplicación de los procesos de promoción y formalización de las micros y pequeñas empresas como política laboral del estado y su incidencia en la generación de empleo en la región Libertad*", Tesis de Doctorado. Universidad Nacional de Trujillo, Trujillo, Perú
16. Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación Científica*. México: Mcgraw-Hill

17. Jiménez, Quispe, Baldeón, Rojas, García, (2016). *Manual de seguridad y salud en el trabajo*. Perú: Pacifico Editores S.A.C.
18. Julca, M (2013) en su tesis: *“Situación de la inspección del trabajo en el Perú y la percepción que tienen de ella las personas que laboran para el sistema y sus usuarios”*, obtenido de:

http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/cybertesis/3473/Julca_bm.pdf?sequence=1
19. Larico, P. (2010). *“Dinámica organizacional del comercio informal en Juliaca”* Obtenido slideshare.net: <http://www.slideshare.net/ltuX/mi-investigacion>
20. Ley 1610 (02 de Enero 2013). Ley que regulan algunos aspectos sobre las inspecciones del trabajo y los acuerdos de formalización laboral, Diario Oficial 48.661 Bogotá, Colombia Recuperada de:

<https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/electronic/92197/107242/F1153988722/COL92197.pdf>
21. Ley N° 28015 (3 de Julio del 2003). Ley de Promoción y Formalización de la Micro y Pequeña Empresa diario oficial el peruano, recuperado de:

<http://www.sunat.gob.pe/orientacion/mypes/normas/ley-28015.pdf>
22. Ley N°28806 (19 de julio del 2006) Ley General de Inspección del Trabajo, Diario oficial el peruano, Perú, recuperado de:

[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/880534824dfefe3a0525816f007392a3/\\$file/ley28806.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/880534824dfefe3a0525816f007392a3/$file/ley28806.pdf)
23. Ley N° 29981, (9 de Diciembre del 2012) ley que crea la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), modifica la Ley 28806, Ley General de Inspección del trabajo, y la Ley 27867, Ley orgánica de Gobiernos Regionales, Diario Oficial el Peruano, recuperada de:

- <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29981.pdf>
24. Ley N° 8262 (17 de Mayo del 2002) Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, Diario oficial la Gaceta N° 94 Costa Rica. Recuperado de:
<http://reventazon.meic.go.cr/informacion/legislacion/pyme/8262.pdf>
 25. León, M. (2015) *“La indebida interpretación del principio de confidencialidad por los inspectores de trabajo en los procedimientos inspectivos y la afectación al derecho de defensa del empleador”*. Recuperada de:
http://www.derecho.usmp.edu.pe/postgrado/doctorado/trabajo_de_investigacion/2016/5.%20Indebida%20interpretacion.pdf
 26. Lynch, P. (2016). *“Causas y consecuencias de la informalidad de las micro y pequeñas empresas del sector comercio del Perú: caso mercado modelo de Chimbote”*. obtenido de:
http://repositorio.uladech.edu.pe/bitstream/handle/123456789/1113/formalidad_informalida_d_mypes_lynch_lopez_paola_estefanny.pdf?sequence=1&isallowed=y
 27. Loayza, N. (2012). *“Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú”*, obtenido en:
<https://es.scribd.com/document/88996781/Causas-y-consecuencias-de-lainformalidad-en-el-Peru1>
 28. Mendiburu, A. (2016) *“Factores que propician la informalidad de las pymes y su incidencia en el desarrollo de estas en la provincia de Trujillo, distrito de Víctor Larco”*, recuperado de:
<http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/4579/Tesis%20Maestr%C3%ADa%20-%20Angel%20Mendiburu%20Rojas.pdf?sequence=1>
 29. Norman (2015). *“Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú”*, obtenido de: www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista.../15/Estudios-Economicos-15-3.pdf

30. Obregón, t. (2018). *“Manual de relaciones individuales de trabajo,”* Lima- Perú, 1ra edición, Pacifico Editores S.A.
31. Organización Internacional del Trabajo (2017). Guía de actuación de la Inspección de Trabajo en la economía informal Un método participativo. Recuperado de:
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---lab_admin/documents/publication/wcms_626575.pdf
32. Organización Internacional del Trabajo OIT. (2015). Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en américa latina. Recuperado de:
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_368329.pdf
33. Organización Internacional del Trabajo (2017). Guía de actuación de la Inspección de Trabajo en la economía informal Un método participativo recuperado de:
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/lab_admin/documents/publication/wcms_626575.pdf
34. Pires, R. (2008), *“Cómo hacer realidad la ley. Métodos y logros de la inspección del trabajo brasileña”*, Revista Internacional del Trabajo, vol. 127, núms. 2-3
35. Requejo, S. & Medina S. (2014) *“Plan de formalización de negocios para reducir la informalidad del funcionamiento de las Mypes de la provincia de Jaén”*, consultado de:
 2014http://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/UCV/4654/requejo_ltd.pdf?sequence=1
36. Requejo, J. (2013). *“Fortalecimiento del sistema de inspección del trabajo en el Perú”*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Recuperado de:
http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5239/Requejo_Aleman_Juan_Inspeccion_Trabajo.Pdf?Sequence=1

37. Romero, M. D. (2012). *“Causas que originan el incumplimiento de las obligaciones de la inspección general de trabajo y que provocan violación de los derechos del Trabajador”*. Tesis de Licenciatura, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala
38. Saco, M. & Campos, D. (2013), En búsqueda de un sistema de fiscalización y supervisión laboral adecuado, Revista ius et veritas, N° 46. Recuperado de:
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/viewFile/11983/12551>
39. Toyama, J. & Eguiguren, a. (2012). *“jurisprudencia administrativa laboral sobre inspección laboral”*, Lima – Perú, 1ra edición, Gaceta Jurídica S.A.
40. Toyama, J. & Rodríguez, f. (2009). *“Etapas derechos y obligaciones en la inspección laboral”*, Lima – Perú, 1ra edición, Gaceta Jurídica S.A.
41. Vara, A. (2012). *Siete pasos para una tesis exitosa*, Universidad de San Martín de Porres. Lima. Manual electrónico: consultado en:
www.aristidesvara.net 451 pp.
42. Vergaray, Y. Martínez, B. & Effio, F. (2010). *“Manual práctico laboral”*, 1Rª edición, Asesor Empresaria, Lima – Perú.
43. Villar, P. (8 de agosto del 2017). Mypes siguen aumentando pero formalización no avanza, El Comercio; recuperado de:
<https://elcomercio.pe/economia/negocios/informalidad-micro-pequenos-negocios-peru-noticia-noticia-448518>
44. Weil, D. (2008) *“Un Planteamiento Estratégico de la Inspección del Trabajo”*. En: Revista Internacional del Trabajo. Boston; Volumen 127.

ANEXOS

Anexo: A-1 Proceso de Formulación de la Iniciativa Legislativa

Identificación

La situación de no encontrar regulado lo concerniente a lo que son “plan” o “planes de formalización” en la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo y solo este prescrita en su reglamento a hecho que en la práctica de una actuación inspectiva estos sean inaplicables. Y por consiguiente la informalidad siga creciendo cada año, esto es una problemática que requiere una urgente atención, pues de acuerdo a datos proporcionados por la encuesta realizada a los trabajadores de Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL). De Chiclayo, en cuanto a la pregunta de que si en las actuaciones inspectivas se vienen diseñando planes de formalización; más del 90% de fiscalizadores respondieron que no. Cifra relativamente alta por ello creo que esta figura jurídica requiere una pronta regulación en una norma de mayor jerarquía y a nivel nacional se apliquen los llamados planes de formalización para la reducción de más del 80% de informalidad existente a la fecha por las MYPES.

Tabla: sobre si es que se vienen aplicando planes de formalización en MYPES informales.

		fiscalizadores	
Muestra	SI	Recuento	4
		%	10%
	NO	Recuento	36
		%	90%

Fuente: Encuesta aplicada a los Inspectores que laboran en la SUNAFIL

Existe una problemática que, es sobre los “Planes de Formalización” que están regulados en el Artículo 18.6 del Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo Decreto Supremo N° 019-2006-TR el cual está establecido de la siguiente forma:

“La autoridad competente en la inspección del trabajo podrá disponer la implementación de planes de formalización, los que serán preferentemente destinados a las micro y pequeñas empresas. Estos planes fijan plazos para el cumplimiento de las normas sociolaborales, incluir medidas de promoción, capacitación de trabajadores, asesorías al empleador, participación en programas estatales para las micro y pequeñas empresas, entre otras; para su aplicación requieren la aceptación del empleador”.

Más adelante en su Artículo. 48.3 indica que

“Culminado el procedimiento sancionador, y de haberse expedido una resolución que determina una sanción, antes de proceder a su ejecución, la autoridad administrativa de trabajo tiene la potestad de proponer al sujeto infractor la implementación de un plan de formalización a los que se refiere el artículo 18.6. El acogimiento a este plan extingue la multa impuesta y genera la obligación de cumplirlo en los términos y plazos establecidos. El incumplimiento de las obligaciones contenidas en el plan será consignado en un acta de infracción”.

Del análisis de estas dos disposiciones se aprecia cierta discordancia en el sentido de que la primera disposición señala que los inspectores en las actuaciones inspectivas de trabajo podrán disponer la implementación de planes de formalización, es decir que de aquí se desprende que debe existir una actuación inspectiva específica y dirigida a diseñar y un plan de formalización para MYPES informales, las cuales pueden ser a pedido de parte u de oficio y el consentimiento

pleno y voluntario de la entidad empleadora y no como lo señala la segunda disposición en el que estos planes de formalización sean el producto o resultado de una fiscalización sancionadora.

Ya que esto lo que originaría es la conducta reacia y evasiva de las MYPES al cambio de informal a formal pues de lo que se trata es de incentivar y no de desmotivar con una sanción disuasiva.

Tabla: sobre formulación de una propuesta legislativa de regular una medida inspectiva con planes de formalización en las Micro y Pequeñas Empresas.

		Inspectores	
		SUNAFIL	
Muestra:	SI	Recuento	19
		%	47.5%
	NO	Recuento	21
		%	52.5%

Fuente: Encuesta aplicada a los trabajadores de la SUNAFIL

Debemos señalarse que los inspectores laborales no creen mucho en que el tema de la reducción de la informalidad en las MYPES, pase por dar más disposiciones normativas, de lo que se cree es que se debe a un factor principalmente institucional y de política de estado en donde se tiene personal poco preparado poca o nula capacitación, sin el personal suficiente, además de escasos presupuestos designados para las labores de incentivación hacia la formalidad y por otro lado el estado con nulas políticas para el pequeño empresario que no cuenta con recursos para poder

formalizar y competir en un mercado globalizado. Y esto a su vez se traduce en trabajar de manera informal o desaparecer.

Muy por el contrario de lo mencionado sostengo que si no partimos de una regulación sólida y consolidada a nivel nacional no sería factible hablar de reducir la informalidad, pues la normativa es la guía y los parámetros de actuación del fiscalizador frente al empresario informal, por esto es de vital importancia que se regule una nueva medida inspectiva y planes de formalización en la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo).

Exposición de Motivos

La presente Ley tiene por objeto permitir que las Micro Y Pequeñas Empresas que se encuentran operando de manera informal, busque formalizarse, para que, de esta forma, no se encuentren trabajando de forma clandestina y bajo el riesgo de ser sancionados con multas que son exorbitantes y legos de esto garantizar el camino hacia la formalidad terminen en la quiebra y disolviéndose. Esto no es lo que se busca con la presente ley si no es incentivar a las MYPES informales. A que mediante el diseño de un plan de formalización dentro de un determinado plazo puedan operar dentro de la formalidad. Por ello es que se tiene como propuesta la incorporación de los “planes de formalización” en la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo) y en concordancia con su reglamento Decreto Supremo N° 019-2006-TR.

En ese sentido, la propuesta legislativa busca un consenso entre el empleador informal y el ente fiscalizador

I. Sistema de Inspección del Trabajo

Sistema de Inspección del Trabajo, es un sistema único, polivalente e integrado a cargo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, constituido por el conjunto de normas, órganos, servidores públicos y medios que contribuyen al adecuado cumplimiento de la normativa laboral,

de prevención de riesgos laborales, colocación, empleo, trabajo infantil, promoción del empleo y formación para el trabajo, seguridad social, migración y trabajo de extranjeros, y cuantas otras materias le sean atribuidas.

Mientras que **Inspección del Trabajo**, es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden sociolaboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y asesorar técnicamente en dichas materias, todo ello de conformidad con el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo. Esto es realizado por tres clases de inspectores los:

Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares, que son los servidores públicos, cuyos actos merecen fe, seleccionados por razones objetivas de aptitud y con la consideración de autoridades, en los que descansa la función inspectiva que emprende el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y de los Gobiernos Regionales. Con carácter general la mención a los “Inspectores del Trabajo” se entenderá referida a todos ellos, sin perjuicio de las funciones y responsabilidades atribuidas a cada uno de ellos.

Estos realizarán las **Actuaciones de Orientación**, que son las diligencias que realiza la Inspección del Trabajo, de oficio o a petición de los empleadores o trabajadores, para orientarles o asesorarles técnicamente sobre el mejor cumplimiento de las normas sociolaborales vigentes. Además también realizan las:

Actuaciones inspectivas, que son las diligencias que la Inspección del Trabajo sigue de oficio, con carácter previo al inicio del procedimiento administrativo sancionador, para comprobar si se cumplen las disposiciones vigentes en materia sociolaboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas sociolaborales.

Por eso se sostiene que ente fiscalizador tiene por función la vigilancia y exigencia del cumplimiento de las normas legales, reglamentarias, convencionales y condiciones contractuales, en el orden sociolaboral. Pero en sus actuaciones inspectivas, no debe llegar a tener una conducta netamente obstructiva y castigadora, en casos de informalidad, si no por el contrario tener una conducta sensibilizadora y orientadora hacia la formalidad.

Por lo expuesto, es que la presente iniciativa tiene sustento directo en la demanda social, de la gran cantidad de MYPES informales. Del estado para mejorar y recuperar la gran parte del sector informal y aumentar sus ingresos.

II. Planes de Formalización

El Decreto Supremo Nro. 019-2006-TR, reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo, presenta el concepto de los denominados Planes o Plan de Formalización, tanto en su artículo 18, como en el 48.

Ya en el contenido temático hemos definido lo que **es**:

Plan lo hemos definido como el modelo sistemático de una actuación pública o privada, que se elabora anticipadamente para dirigirla y encauzarla”. Seguidamente, podemos presentar los conceptos de formalización:

Formalización: Que es “la acción y efecto de formalizar o formalizarse”.

Formalizar: Revestir algo de los requisitos legales o de procedimiento. Definimos al plan de formalización, como: “el documento que contiene un modelo sistemático de la inspección del trabajo, que se elabora anticipadamente y con acuerdo del inspeccionado para dirigirlo y encauzarlo para formalizar a sus trabajadores” teniendo lo que es plan de formalización podemos decir que solo está contemplada en el Reglamento y no ha encontrado fuente en alguna norma de

mayor jerarquía dentro del sistema de inspección o incluso en alguna norma similar dentro del ordenamiento jurídico nacional.

Luego de la aparición del Plan de Formalización en la Reglamentación, y a pesar de estar prescrito su posterior desarrollo en una norma reglamentaria, este no ha tenido mayor desarrollo, ya sea en la norma reglamentaria, a través de una definición jurídica; o por alguna reglamentación de menor rango legal por parte del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo o en su defecto por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

Análisis Costo - Beneficio De La Propuesta

La presente propuesta legislativa no irroga, mayor gasto adicional al Estado y/o social, por el contrario los beneficios dados con su incorporación será a favor de la sociedad en general, toda vez que con una buena regulación sobre como formalizar a la gran cantidad de MYPES, se estaría reduciendo la gran informalidad existente, y solucionando la poca recaudación en este sector empresarial. Asimismo, la propuesta es, de regular una nueva medida inspectiva con planes de formalización, en la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo). Pues de lo contrario no se daría un desarrollo sostenible por la gran evasión de impuestos y perjuicios al trabajador, que impiden que el estado pueda lograr el bien común.

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA MEDIDA INSPECTIVA CON PLANEAS DE FORMALIZACIÓN

FORMULACIÓN LEGAL

El Congreso de la Republica

Ha dado la siguiente ley

LEY QUE INCORPORA MEDIDA INSPECTIVA CON PLANEAS DE FORMALIZACIÓN

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto incorporar los Planes de Formalización para el rubro empresarial y en especial para la Micro y Pequeña Empresa.

Artículo 2. Incorpórese un cuarto párrafo de medida inspectiva con planes de formalización en Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo)

Incorpórese un cuarto párrafo al artículo 11 de la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo).

Las actuaciones inspectivas de investigación se desarrollan mediante visita de inspección a los centros y lugares de trabajo, mediante requerimiento de comparecencia del sujeto inspeccionado ante el inspector actuante para aportar documentación y/o efectuar las aclaraciones pertinentes o mediante comprobación de datos o antecedentes que obren en el Sector Público.

Cualquiera que sea la modalidad con que se inicien, las actuaciones inspectivas podrán proseguirse o completarse sobre el mismo sujeto inspeccionado con la práctica de otra u otras formas de actuación de las definidas en el apartado anterior.

Las funciones de orientación y asesoramiento técnico, se desarrollarán mediante visita o en la forma que se determine en cada caso.

“La Medida Inspectiva con Planes de Formalización, lo dispone el inspector en convención con el sujeto responsable, en un plazo preestablecido, las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones sociolaborales vulneradas y en materia de prevención de riesgos laborales y el requerimiento de que se lleven a cabo las modificaciones necesarias en las instalaciones. Una vez haya detectado el incumplimientos al ordenamiento sociolaboral o de seguridad y salud en el trabajo, la Medida Inspectiva de Formalización de la Micro o Pequeña Empresa debe explicar al sujeto inspeccionado la mejor manera para cumplir con sus obligaciones sociolaborales. Esta medida puede estar acompañada de la suscripción de un Plan de Formalización”.

Artículo 3. Derogación

Deróguense todas las normas que se opongan a la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA.- Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo, en un plazo no mayor de treinta días, incorporara la medida inspectiva con planes de formalización en la Ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo)

SEGUNDA.- Normas Reglamentarias

El Poder Ejecutivo adecuará las normas reglamentarias a las disposiciones comprendidas en la presente ley

Anexo: A-2 Encuesta Realizada a Inspectores y PYMES**Cuestionario sobre Regulación de una Nueva Medida Inspectiva y Planes de Formalización
para Sector de la Micro y Pequeña Empresa - Perú 2018**

Estimado trabajador(a): Estamos realizando una investigación para conocer tus opiniones e intereses.

Responde todas las preguntas con la mayor sinceridad posible. Este es un cuestionario anónimo, por favor no escribas tu nombre ni tus apellidos. Toda la información que nos brinden tendrá carácter de secreto.

I. Responda las alternativas de respuesta según corresponda. Marque con una “X” la alternativa de respuesta que se adecue a su caso.

1.- ¿Según la ley N° 28806 (Ley General de Inspección del Trabajo) cuáles son las clases de actuaciones inspectiva?

A) Actuación de inspección o comprobatoria b) Actuación de orientación o asesoramiento técnico c) Actuación sancionadora d) a y b e) Todas

2.- ¿Las partes en una actuación inspectiva son?

- a) La entidad empleadora.
- b) Trabajadores u organizaciones sindicales.
- c) Inspectores de Trabajo
- d) a y b
- e) todas

3.- ¿Conoce cuáles son las clases de inspectores que señala nuestro ordenamiento?

a) Supervisores Inspectores (Directivos).

b) Inspectores de Trabajo.

c) Inspectores Auxiliares.

d) b y c

e) Todas

4.- ¿Quiénes se encuentran obligados a colaborar en la actuación inspectiva?

a) Los empleadores, b) Los trabajadores c) Los representantes de ambos

d) Todas

5.- ¿Existen planes de formalización regulados en la ley N° 28806?

Si () No ()

6.- ¿Existen planes de formalización regulados en Decreto Supremo N° 019-2006-TR Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo?

Si () No ()

7.- ¿Sabe usted si se hacen actuaciones inspectivas con planes de formalización?

Si () No ()

8.- ¿Cree que debe regularse una nueva medida inspectiva con planes de formalización en la ley N° 28806?

Si () No ()

9.- ¿El índice de informalidad laboral de la micro y pequeña empresa en el Perú es de?

- a) 70% b) 75% c) 80% d) 85% e) 90%

10.- ¿Cree que una medida inspectiva con planes de formalización reducirá la informalidad en la Micro y Pequeña Empresa?

Si () No ()

11.- ¿Después de cada actuación inspectiva con qué frecuencia se inicia el procedimiento sancionador ante una empresa informal?

- a) Siempre b) Casi siempre c) Algunas veces d) Pocas veces e) Nunca

12.- ¿Estaría de acuerdo con un proyecto de ley de incorporación de una medida inspectiva con planes de formalización en la Ley 28806?

Si () No ()