



Atribuciones y Límites del Ministerio de Trabajo de 2022 (primera parte)

56° Diálogo de la Mesa Laboral

13 de febrero de 2022

Participantes: Christian Améstegui, Gonzalo Crespo, Carlos Derpic, Gonzalo Rodríguez y Horst Grebe (moderador)

I. ANTECEDENTES

En el marco de las competencias asignadas por la Constitución Política del Estado, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEyPS), tiene el deber de garantizar el cumplimiento de los derechos y obligaciones sociolaborales de los trabajadores, para lo cual dispone de un marco normativo que habilita a los inspectores de trabajo a examinar cómo se aplican las normas laborales en el lugar de trabajo y la manera de mejorar la aplicación de la legislación nacional en cuestiones tales como el tiempo de trabajo, los salarios, la seguridad y la salud en el trabajo y el trabajo infantil, entre otros.

II. DESARROLLO DE LAS DELIBERACIONES

La Inspección del Trabajo ha sido creada para proteger a los trabajadores de los abusos cometidos por los empleadores. En este contexto, el Convenio 81 sobre la Inspección de Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1947 (ratificado por Bolivia en 1973), establece que el sistema de inspección estará encargado de: (a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores; (b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales, y (c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

Asimismo, el año 2003, por mandato de la Reunión 288 de la OIT, se invitó a los Estados a presentar una Memoria sobre el Estado de la legislación y las prácticas de los Estados miembros respecto a la Inspección del Trabajo. En ese contexto, se estableció que la mayoría de los Estados acotaron las competencias de la inspección al ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo, luego se incluyó el tiempo del trabajo, los salarios, la protección de la maternidad, el trabajo de niños y adolescentes, el descanso semanal, las vacaciones anuales, el control de la igualdad y la diversidad en los lugares de trabajo y, más tarde, se priorizó la Inspección del Trabajo respecto a la higiene, el bienestar y la seguridad en el lugar de trabajo, así como la resolución de conflictos colectivos de trabajo, entre otros.

En Bolivia de acuerdo con el Reglamento de la Inspección del Trabajo aprobado mediante la Resolución Ministerial (RM) 346 de 1987, los Inspectores de Trabajo tienen la labor de efectuar inspecciones y verificaciones del cumplimiento de la normativa laboral, y evidenciada la existencia de vulneración de leyes, proceden a la elaboración de informes de recomendación de inicio de proceso judicial.

Sin embargo, el MTEyPS en cuanto a su rol de Inspección de Trabajo, ha asumido atribuciones que carecen de base legal. A título del “control social” o a nombre del “gobierno de los trabajadores”, las acciones de la cartera laboral, en casi todos los casos, están parcializados a favor de los trabajadores, incluso contraviniendo la normativa laboral vigente. Al respecto, de acuerdo con el Art. 50 de la Constitución Política del Estado (CPE), es mediante tribunales y organismos administrativos especializados, que el Estado resuelve todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores.

Por normas de la OIT y estándares internacionales, la Inspección de Trabajo debe contar con personal cualificado, idóneo e independiente del gobierno; asimismo, deben recibir capacitación continua, tener competencias claras y suficientes para cumplir sus obligaciones, y gozar de estabilidad laboral (aunque

no inamovilidad), entre otros. No obstante, en Bolivia, en los últimos años, los inspectores de trabajo carecen de sólida formación técnica y profesional, estabilidad laboral, independencia política, y en nombre del control social, la inspección ha sido empleada para hostigar y amedrentar al empleador a veces con fines políticos.

En el MTEyPS los inspectores de trabajo no deciden; por lo general, reciben instrucciones respecto a la resolución de cada caso de acuerdo con criterios políticos u orientaciones ideológicas emitidos por el jefe de trabajo. Así, por ejemplo, existen muchos casos en que el inspector laboral en su informe intermedio, recomienda una cosa, pero la Jefatura de Trabajo, instruye lo contrario, sobre todo, cuando se trata de reincorporación laboral de trabajadores desvinculados de entidades públicas.

Sin el ánimo de generalizar, existen casos en que la Inspección de Trabajo ha evidenciado vulneraciones a la normativa laboral y las multas aplicadas se han convertido en instrumento de extorsión. Asimismo, muchas veces, los inspectores exigen requisitos más allá de los establecidos en la norma y se extralimita en sus atribuciones, por ejemplo, cuando se les presenta contratos laborales o finiquitos, su función debería limitarse al registro y visado de esos documentos, pero el inspector realiza una revisión, control y hasta auditoría del contenido de los contratos laborales.

En este contexto, el año 2018, la Resolución Ministerial 212/18 estableció una multa por día por la omisión de pago de sueldos, incremento salarial, aguinaldo, segundo aguinaldo y prima de utilidades (Art. 7). y se dispone automáticamente el cierre del acceso a la Oficina Virtual de Trámites para la entidad sancionada, hasta que no se pague la deuda o se haga un plan de pagos ante la cartera de trabajo. Esta disposición instituye una sanción directa sin derecho a la defensa.

III. CONCLUSIONES

- El personal de la inspección debería estar dotado de un estatuto orgánico que lo independice de los cambios de gobierno y garantice el cumplimiento de ciertas cualidades como ser autonomía, integridad e imparcialidad. Sólo así tanto empleadores como trabajadores van a tener confianza plena en su objetividad y neutralidad cuando aplican la ley.
- A fin de ofrecer a los trabajadores las mejores condiciones de salud, seguridad ocupacional e higiene industrial, la Inspección de Trabajo debería ser más preventiva que sancionadora, ofrecer consejería y acompañamiento a los empleadores.
- El régimen sancionador de la Inspección de Trabajo, debería aplicarse sólo en casos necesarios y cumplir los dos principios de la Ley 2341: principio de economía (los procedimientos se desarrollarán con economía, simplicidad y celeridad, evitando trámites y formalismos o diligencias innecesarios) y de informalismo (la inobservancia de exigencias formales no esenciales que puedan ser cumplidas posteriormente, podrán ser excusadas y ello no interrumpirá el procedimiento).
- Es necesario analizar las competencias formalmente establecidas por la Ley General del Trabajo a la Inspección de Trabajo y ajustarlas en función de las recomendaciones establecidas por la OIT y otros estándares internacionales.
- Se recomienda crear un Observatorio independiente sobre la situación laboral en el país con la participación de las entidades no gubernamentales y la sociedad civil, a objeto de identificar y corregir las prácticas inadecuadas e insuficientes en materia laboral.
- La normativa laboral boliviana es obsoleta, contradictoria y dispersa. La Mesa Laboral ha elaborado una propuesta de Ley General del Empleo y del Trabajo con la participación de especialistas académicos y de la sociedad civil, que contempla los cambios producidos en el ámbito sociolaboral, tecnológico y el mercado laboral informal que caracteriza al país.