



## **Atribuciones y Límites del Ministerio de Trabajo (segunda parte)**

### **58° Diálogo de la Mesa Laboral**

**20 de marzo de 2022**

**Participantes:** Christian Améstegui, Gonzalo Crespo, Giovanna Maldonado, Williams Aparicio, Rubén Zabaleta y Horst Grebe (moderador)

#### **I. ANTECEDENTES**

De acuerdo con el Art. 51. IV de la Constitución Política del Estado (CPE), el Estado respetará la independencia ideológica y organizativa de los sindicatos, que gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de organizarse y ser reconocidos por sus entidades matrices. Por su parte, el Decreto Supremo 2349 del 1 de mayo de 2015, establece en su artículo único que las personalidades jurídicas de Sindicatos, Federaciones, Confederaciones y Centrales Obreras, cuyo objeto sea la defensa de sus derechos laborales, deberán ser tramitadas únicamente ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (MTEyPS). Asimismo, la disposición final de dicho decreto, señala que las personalidades jurídicas otorgadas por entidades diferentes al MTEyPS, quedan sin efecto jurídico. En ese contexto, existe una discrepancia entre lo que manda la carta magna y lo que dispone el DS 2349.

#### **II. DESARROLLO DE LAS DELIBERACIONES**

El DS 2349 ha provocado que una gran cantidad de organizaciones sindicales, que ya operaban jurídicamente amparados en el reconocimiento de la CPE, fueran desconocidas por el MTEyPS. Actualmente, los inspectores y funcionarios laborales de la cartera de trabajo reconocen discrecionalmente a algunos sindicatos y a otros no.

El problema tiene su origen en el fuero sindical. El 1 de mayo de 2008 se emite el DS 29539 que establece que un sindicato está legalmente constituido una vez que tiene personalidad jurídica, y por tanto sus dirigentes gozan de fuero sindical. Sin embargo, muchos trabajadores eran despedidos mientras los sindicatos tramitaban su personalidad jurídica. Por ese motivo, es que se incluyó el Art 51. IV. en la nueva CPE de 2009 a fin de garantizar estabilidad laboral a los trabajadores mientras dure el trámite.

Por otra parte, el nacimiento de un sindicato se origina desde el momento que el Sindicato obtiene su personalidad jurídica, pero la protección a los trabajadores que se organizan (fuero sindical) comienza desde el momento de su elección en la dirección sindical y no desde el nacimiento del sindicato.

Asimismo, de acuerdo con el Art 124 del Decreto Reglamentaria de la LGT del 23 de agosto de 1943, se establece que “los sindicatos se consideran legalmente constituidos desde la fecha de la Resolución Suprema que expida el Poder Ejecutivo, concediéndoles personalidad jurídica”.

Por su parte, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha desarrollado una abundante normativa internacional respecto al derecho colectivo al trabajo. Así, por ejemplo, el Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicalización de 1948 (ratificado por Bolivia en 1965), protege la libertad de los trabajadores y empleadores a organizarse para fomentar y defender sus intereses sin necesidad de autorización o intervención de ningún ente. De tal modo que, el reconocimiento de un sindicato por parte del Ministerio de la Presidencia y MTEyPS contradice dicho mandato.

Respecto al MTEyPS como entidad mediadora, se establece que trabajadores y empleadores deben dirimir sus controversias mediante una Junta de Conciliación o Tribunal Arbitral. No obstante, la Sentencia Constitucional 1064/2019-S4 del Tribunal Constitucional Plurinacional, establece que, para someter una diferencia a un Tribunal Arbitral, es condición ineludible el consentimiento de ambas partes (sindicato y empresa).

La norma laboral boliviana regula la huelga. Los Art. 105 al 113 de la LGT y los Art. 149 al 158 del Decreto Reglamentario de la LGT, establecen el procedimiento general para el tratamiento del conflicto laboral. Una huelga para ser considerada legal, requiere de un pliego de peticiones y reclamaciones que contiene las demandas de los trabajadores acordado en Asamblea General y que constituye la base de la negociación colectiva, el cual es presentado a los empleadores para su tratamiento. Muchas veces en esta etapa, las partes alcanzan acuerdos, pero, caso contrario, se activa la Junta de Conciliación que intenta llegar a un acuerdo conciliatorio; si no fuera posible, se somete a conocimiento de un Tribunal Arbitral, que se compone de un árbitro nombrado por cada una de las partes, y es presidido por el Director General del MTEyPS.

En suma, la LGT y su reglamento condicionan el ejercicio del derecho de huelga al previo agotamiento de las etapas de negociación, conciliación y arbitraje. Sin embargo, este criterio no es universalmente aceptado. Por ese motivo, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, en su Informe 388 de marzo de 2019, ha emitido la Resolución 3285, por el cual solicita una vez más al Gobierno boliviano que tome medidas, incluso legislativas, para que en caso de ser necesaria la declaración de ilegalidad de una huelga, dicha afirmación quede a cargo de un órgano independiente e imparcial.

Además, el procedimiento boliviano, no garantiza la neutralidad e imparcialidad de los árbitros. Se ha constatado que, en la práctica, lo que ocurre, es que los sindicatos fuerzan ir al arbitraje porque el árbitro dirimidor es el MTEyPS, que suele tener una posición favorable al trabajador.

### III. CONCLUSIONES

- Es evidente la falta de formación y capacitación entre los servidores públicos del MTEyPS en detrimento de un actuar eficiente, imparcial, y técnico. Se debe dar cumplimiento al Art. 232 de la CPE y al Convenio 81 de la OIT: los inspectores laborales deberían estar dotado de un estatuto orgánico que lo independice de los cambios de gobierno y garanticen el cumplimiento de ciertas cualidades como ser autonomía, integridad e imparcialidad. Solo así tanto empleadores como trabajadores van a tener confianza plena en su objetividad y neutralidad cuando aplican la ley.
- En Bolivia, la huelga es el único recurso que tienen los trabajadores para ser escuchados en sus peticiones por parte del gobierno y los empleadores, pero la suspensión de actividades debe ser la última elección de un conflicto laboral. Por ello, urge crear una cultura de resolución de los conflictos laborales mediante los recursos alternativos: negociación, mediación, conciliación y arbitraje.
- Si bien el reconocimiento de la personería jurídica de las organizaciones laborales es una atribución constitucional del gobierno, el Estado debe garantizar que los trabajadores y empleadores puedan organizarse colectivamente. Sin embargo, no existe una norma que otorgue al MTEyPS la atribución de calificar a una huelga de legal o ilegal. Esta es una competencia que se ha autoasignado y es susceptible de un actuar discrecional. Por este motivo, es necesario que el gobierno boliviano se ajuste a la Resolución 3285 de la OIT.
- La no referencia del derecho a la huelga en el Convenio 87 de la OIT, no impide que la huelga se ejerza como un derecho colectivo de trabajo.
- Para resolver la discrepancia entre el Art. 51.IV de la CPE y el DS 2349, se requiere nuevas disposiciones normativas que ordenen el ámbito del derecho colectivo del trabajo. Actualmente existe una ampulosa legislación laboral contradictoria, obsoleta y dispersa que impide la creación de fuentes laborales y la reactivación económica.
- La Mesa Laboral, además de fomentar el tripartismo, promueve la actualización de la normativa laboral y por ello ha elaborado una propuesta técnica de Ley General del Trabajo y el Empleo con participación de especialistas en el ámbito laboral para consideración de las entidades públicas, privadas y sociedad civil en general.