

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO



ACREDITADO POR RESOLUCIÓN C.E.U.B 11/26/2002

MONOGRAFÍA

“Necesidad de modificación del Reglamento de Inspección de Trabajo, referente a la inclusión de inspectores auxiliares de Trabajo y Seguridad Ocupacional en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social”

PARA OPTAR EL TÍTULO ACADÉMICO DE LICENCIATURA EN DERECHO

POSTULANTE: Viviana Iris Pamela Aliaga Morales
TUTOR ACADÉMICO: Dr. Hernán Clavel Salazar
TUTORA INSTITUCIONAL: Dra. Norka Araujo Mamani
INSTITUCIÓN: Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social

LA PAZ – BOLIVIA
2013

DEDICATORIA

Este trabajo va dedicado a lo más importante en mi vida, mi familia desde los que ya habitan en mis recuerdos hasta los que recién nacieron, quienes me han brindado absoluto cariño, comprensión y apoyo.

A todos los compañeros de trabajo de la Oficina de Gestión Jurídica del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, quienes desde el inicio me han colaborado incondicionalmente.

AGRADECIMIENTOS

A la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas,
por proporcionarme todos los conocimientos
jurídicos que he aplicado.

Al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión
Social, por permitirme ampliar mis
conocimientos y consecuentemente aplicarlos
en la institución.

INDICE GENERAL

DEDICATORIA	I
AGRADECIMIENTOS	II
PROLOGO	III
INTRODUCCIÓN	IV

CAPÍTULO I

EVALUACIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL TEMA

1. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE MONOGRAFÍA	2
2. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN	3
2.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA	3
2.2. DELIMITACIÓN ESPACIAL	3
2.3. DELIMITACIÓN TEMPORAL	3
3.- BALANCE DE LA CUESTIÓN O MARCO TEÓRICO	4
3.1. MARCO INSTITUCIONAL	4
3.2. MARCO TEÓRICO	6
3.3. MARCO HISTÓRICO	7
3.4. MARCO ESTADÍSTICO	13
3.5. MARCO CONCEPTUAL	14
4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA MONOGRAFÍA	17
5. OBJETIVOS	18
5.1. OBJETIVO GENERAL	18
5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
6.- ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN	19

6.1. MÉTODOS.....	19
6.1.1. Método Deductivo.....	19
6.1.2. Método Analítico.....	19
6.1.3. Método Comparativo	19
6.2. TÉCNICAS	20
6.2.1. Técnica Bibliográfica	20
6.2.2. Observación	20

CAPÍTULO II

LOS INSPECTORES DE TRABAJO EN EL ESTADO BOLIVIANO Y SUS PRINCIPALES FUNCIONES

2.1. NOCIONES BÁSICAS.....	22
2.2. DEFINICIÓN DE INSPECCIÓN DE TRABAJO	23
2.3. TIPOS DE INSPECCIÓN.....	23
2.3.1. Inspección General de Trabajo.....	23
2.3.2. Inspección Técnica de Trabajo.....	23
2.4. PROCESO ADMINISTRATIVO PARA EL TRATAMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES EN GENERAL.....	23
2.4.1. Denuncia	24
2.4.2. Inspección	29
2.4.3. Periodo de Prueba.....	30
2.4.4. Informe Judicial	30
2.5. ANALISIS SITUACIONAL LEGAL DE LA INSPECCION DE TRABAJO EN BOLIVIA	31

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES REFERIDAS A LA INSPECCION DEL TRABAJO

3.1.	DISPOSICIONES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO	36
3.1.1	Convenio 81 de la O.I.T.....	36
3.1.2.	Convenio 129 de la O.I.T.....	39
3.2.	DISPOSICIONES LEGALES EN BOLIVIA RESPECTO A LA PROTECCIÓN LABORAL	40
3.2.1.	Constitución Política del Estado	41
3.2.2.	D.S. No. 29894 de 7 de febrero de 2009, Organización del Órgano Ejecutivo	41
3.2.3.	Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional.....	42
3.2.4.	Decreto Reglamentario a la Ley General del Trabajo N° 0224 de 23 de agosto de 1943.....	43
3.2.5.	Reglamento de Inspección del Trabajo.....	44
3.3.	LEGISLACION COMPARADA.....	45
3.3.1	Legislación Peruana	45
3.3.2	Legislación Mexicana	47
3.3.3	Legislación Española.....	50

CAPITULO IV

LA INSPECTORIA EN EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL

4.1.	CONSIDERACIONES GENERALES	53
4.1.1.	La Inspectoría dentro de la Organización Institucional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	55
4.1.2.	Políticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.....	55
4.2.	FUNCIONES QUE DEBEN CUMPLIR LOS INSPECTORES DE TRABAJO SEGÚN EL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN DE TRABAJO	56

CAPITULO V
LA NECESIDAD DE MODIFICACION DEL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN
DEL TRABAJO EN EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN
SOCIAL

5.1.	FUNDAMENTOS JURÍDICOS	61
5.1.1	Ley de la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia.....	61
5.1.2	Atribuciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	61
5.2.	UTILIDAD DE LA MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO.....	63

CAPITULO VI
PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN DEL
TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISION SOCIAL
PARA IMPLEMENTAR LOS INSPECTORES AUXILIARES

6.1.	NOCIONES GENERALES.....	74
6.1.1.	Objeto.....	74
6.1.2.	Ámbito y Aplicación	74
6.1.3.	Base Legal.....	74
6.2.	FUNCIONES ESPECÍFICAS DE LOS INSPECTORES AUXILIARES	75
6.2.1.	Funciones inspectoras de vigilancia y control de las normas en micro empresas	75
6.2.2.	Apoyo y colaboración en la labor inspectora	77
6.2.3.	Difusión legal de la normativa laboral vigente	77
6.2.4.	Orientación legal de los expedientes de inspección y las normas legales de aplicación.....	78

CONCLUSIONES	80
RECOMENDACIONES	81
BIBLIOGRAFÍA	82
ANEXOS	84

PRÓLOGO

Las normas jurídicas son una fuerza ética entregada por el pueblo a la conciencia de los hombres para la justicia en la vida social. Cuando son incumplidas corresponde a los titulares de los derechos y a las órganos del Estado el deber de exigir su cumplimiento; a los primeros porque quien consiente en la burla de su derecho principia a tener alma de esclavo; a los segundos, porque frente a su deber de actuar para reparar la violación, se convierten en los titulares de una facultad que pueden usar para imponer la justicia del derecho. Ignoramos la suerte del derecho nuevo, pero ante la fuerza del capital en la vida política nacional ante el dominio por parte de pequeños sectores, ante el disimulo, o ante las aberrantes interpretaciones del orden jurídico, al Estado le toca decidir entre la justicia del derecho y los valores humanos.

Esto se traduce en el permanente reto por potenciar tanto la actividad económica como la institucionalidad laboral que permita el acceso al ejercicio ciudadano de los derechos que las normas consagran a todos aquellos que viven del fruto de su esfuerzo. Es por esto que la política laboral se inserta en una tarea integral orientada a generar las condiciones para la construcción de un modelo social en que el progreso se vincule indisolublemente a la participación, la democratización de las oportunidades y, fundamentalmente, al ejercicio esencial de los derechos individuales y colectivos de las personas.

Para ello se requiere que las instituciones públicas como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social sean capaces de asumir y comprender las transformaciones derivadas de la modernidad, adecuándose dinámicamente a los fuertes cambios que la realidad presenta en el plano de las relaciones laborales. En este escenario, el preguntarse por el papel que a la Inspectoría del Trabajo como organismo rector de la normativa laboral y previsional le compete, es una labor de primera importancia. Un sistema laboral que no conjugue armónicamente los contenidos sustantivos de las normas que lo conforman, con un adecuado

mecanismo de promoción, control y resolución de las controversias que en él se producen entre los actores, es un sistema que adolece de vulnerabilidades capitales a la hora de garantizar el orden público laboral y social. El Derecho del Trabajo será un instrumento capaz de canalizar las conductas de trabajadores y empleadores en tanto cuente con las instancias administrativas (Unidad de Inspección del Trabajo) efectivas que coadyuven

La inspección de trabajo es realmente una institución de naturaleza mixta, por cuanto por un lado desarrolla una actividad de control de la aplicación de la ley incluso previa, en particular en materia de seguridad y salud, mientras que por otro es una rama administrativa que presta servicios relacionados con la información, la formación y de consulta. La inspección es un órgano público calificado, que une la realidad laboral con la administración de trabajo, llegando en algunos países a convertirse en órgano de consulta institucionalizada para planificar la política social y la legislación.

INTRODUCCIÓN

Los cambios políticos y económicos que han afectado el mundo del trabajo en las últimas décadas del Siglo XX, implicando a veces agudos reflejos en el mundo de la producción y en el área de la protección laboral, han generado presiones para agilizar las respuestas de sus administraciones frente a las demandas internas de su población.

De esos efectos, se desprenden las crecientes y permanentes necesidades de cambio en las políticas de los ministerios de trabajo, requiriendo una forma diferente de planificar y administrar programas y proyectos de atención a la población, considerando las necesidades del conjunto de la sociedad, especialmente los segmentos más vulnerables y la observancia de los derechos laborales fundamentales.

Esas transformaciones, y los efectos que de ella se derivan, en la comprensión de Tokman y Martínez, se basan sobre tres grandes ejes. En primer lugar, se encuentra la globalización, que envuelve el contexto de una economía mucho más integrada, lo que requiere de los mercados un avance significativo, en el sentido de mejorar su capacidad de competir internacionalmente. El segundo, tiene en cuenta la liberalización de los mercados de bienes y servicios, lo que trae consigo un proceso de desregulación y, por tanto, consecuencias para el Estado, redefiniendo su papel. El tercer eje está constituido por la democratización de los regímenes políticos, lo que conduce a la revitalización de las libertades, y consecuentemente, a la presión de la participación social.

CAPÍTULO PRIMERO

CAPÍTULO I

EVALUACIÓN Y DIAGNÓSTICO DEL TEMA

1. FUNDAMENTACIÓN O JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE MONOGRAFÍA

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social tiene como uno de sus objetivos principales, precautelar los derechos laborales de los trabajadores, siendo uno de sus objetivos que se cumpla con la normativa laboral en los centros de trabajo, esta función específica se encarga en concreto a los Inspectores de Trabajo y Seguridad Industrial.

Los Inspectores de Trabajo son funcionarios públicos que tienen la labor de inspeccionar los centros de trabajo (empresa grandes, medianas, pequeñas y microempresas), proporcionando un informe que analiza la situación general de la empresa, señalando en forma expresa las normas infringidas, así como atender tanto a trabajadores y empleadores de las mismas, en las cuestionantes o dudas acerca de la inspección realizada y las multas impuestas.

Además de todo el trabajo mencionado asume la atención al público en general en la plataforma del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en problemas laborales de distinta índole que requieren atención muchas veces inmediata, esta labor recargada provoca que los Inspectores de Trabajo no asesoren a los empleadores y a los trabajadores de manera eficiente, mas aun de empresas pequeñas que si bien no tienen muchas exigencias en el cumplimiento de requisitos para su funcionamiento, infringen en cosas menores que no se les advirtió a tiempo que causan recarga en la labor de los funcionarios. ¹

En ese marco, y dado que uno de los objetivos centrales del Ministerio de Trabajo,

¹ AMBROSIO, Colin y H. Capitant. Curso Elemental de Derecho Civil. Tomo Segundo. Volumen I. Madrid - España 1952, Pag. 88

Empleo y Previsión Social es liderizar una gestión pública en pro del trabajador, promoviendo políticas de empleo que garanticen un trabajo digno. En tal sentido, es necesario realizar un análisis reflexivo proponiendo alternativas de solución a distintos problemas laborales para la mejor protección del trabajador y mejor coordinación con los empleadores, que trae como consecuencia un vacío jurídico, el cual podría corregirse con personal auxiliar que se convierta en promotor de cumplimiento de la ley laboral más que un sancionador que se enfoque en las pequeñas y micro empresas así también complemente y coordine con los inspectores la labor inspectora.

2. DELIMITACIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

2.1. Delimitación Temática

La investigación de la presente monografía se circunscribirá en el ámbito del Derecho Administrativo, toda vez que la Unidad de Inspectoría del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, es un órgano técnico jurídico operativo que no cuenta con un Reglamento que se adecue a las funciones específicas de los inspectores auxiliares de trabajo, el cual es vital para una trabajo adecuado y eficiente de la mencionada Unidad.

2.2. Delimitación Espacial

El tema de investigación estará limitado a la Unidad de Inspectoría General del Trabajo, del **Edificio Central del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, de la ciudad de La Paz**, puesto que en esta oficina desempeñan sus funciones los Inspectores de Trabajo en consecuencia es donde se utilizará, aplicará la modificación al mencionado reglamento.

2.3. Delimitación Temporal

El periodo de investigación que abarcará el trabajo de investigación será del mes de mayo hasta agosto de 2013, tiempo en se realizará la

investigación correspondiente.

3. BALANCE DE LA CUESTIÓN O MARCO TEÓRICO

3.1. Marco Institucional

El Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, como institución gubernamental tiene como objetivo contribuir a la preservación y promoción de empleo digno; garantizar, proteger y promover el cumplimiento de los derechos socio-laborales de las trabajadoras y los trabajadores, así como de las servidoras y servidores públicos; promover el desarrollo de la economía social cooperativa y erradicar toda forma de explotación, exclusión y discriminación".

Como Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social al 2015 tiene como visión la de ejecutar con efectividad políticas de preservación y promoción de empleo digno, ha ampliado y mejorado la protección y dignificación del trabajo, fiscalizando y garantizando el ejercicio de los derechos fundamentales y socio laborales de las trabajadoras y los trabajadores del Estado Plurinacional.

Dentro de la Estructura Jerárquica el Ministerio cuenta con dos Viceministerios los mismos que constituyen importantes brazos operativos:

- ◆ Viceministerio de Trabajo y Previsión Social.
- ◆ Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas.

Direcciones dependientes del Viceministerio de Trabajo y Previsión Social:

- Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional.
- Dirección General de Asuntos Sindicales.
- Dirección General de Políticas de Previsión Social.

Direcciones dependientes del Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas:

- Dirección General de Empleo.
- Dirección General de Servicio Civil.
- Dirección General de Cooperativas.

Las Direcciones y Jefaturas que dependen directamente del Despacho del Señor Ministro son:

- Dirección General de Asuntos Administrativos.
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.
- Dirección General de Planificación.
- Jefatura de Gabinete.
- Jefatura de Unidad de Comunicación Social.
- Jefatura de Unidad de Transparencia.
- Jefatura de Unidad de Relaciones Internacionales.
- Jefatura de Unidad de Derechos Fundamentales.
- Jefatura de Unidad de Auditoría Interna.

A continuación se tiene los cuadros que reflejan gráficamente la organización de Ministerio de Trabajo y la Dirección relacionada al tema:





Cuadros Extractados de la Pagina Web del Ministerio De Trabajo, Empleo y Previsión Social

3.1. Marco Teórico

Para el desarrollo de esta investigación, el trabajo tendrá como marco teórico, doctrina o filosofía jurídica al POSITIVISMO JURÍDICO, como:

“...la ciencia jurídica que tiene por objeto el conocimiento del conjunto de normas, constituye el derecho vigente o positivo, que tiene validez o fuerza

obligatoria, eso en cuanto a su aplicación...”², es decir constituye “...el estudio del derecho como una pluralidad de normas que constituyen una unidad o un ordenamiento, cuando su validez reposa sobre una norma única”³, por lo que el presente trabajo de investigación viene a ser objeto de esta teoría jurídica, siendo que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social a través de la Unidad de Inspectoría de Trabajo es el encargado de vigilar y verificar el funcionamiento de los Inspectores de Trabajo y también la encargada de implementar a los Inspectores Auxiliares de Trabajo.

Sin embargo, este planteamiento lo haremos también con la ayuda de la Técnica Jurídica, el cual debe comprender dos aspectos principales que son:

...en primer lugar debe incluir todo lo referente a la producción de la norma positiva y los problemas de creación y elaboración de las normas (tanto en el aspecto formal como también en el aspecto material o de los contenidos) llamada como técnica legislativa... y en segundo lugar la técnica jurídica debe también comprender lo referente a la interpretación de la norma, principalmente la interpretación que deben realizar los jueces, que puede llamarse técnica judicial.⁴

3.2. Marco Histórico

Derivado de la constante explotación y privación de los derechos de los trabajadores, tuvo que nacer una institución responsable de vigilar el cumplimiento del derecho del trabajo; a esa institución se le denominó

²ROJAS, AmandiVictor Manuel, Filosofía del Derecho. Editorial Harta. México 1991. Pág. 101.

³MOSTAJO, Machicado Max, Seminario Taller de Grado y la Asignatura CJR – 100 Técnicas de Estudio, Primera Edición 2005, Pág. 153.

⁴MOSTAJO, Machicado Max. Propedéutica de la Filosofía del Derecho Administrativo, Ed. Catacora, La Paz-Bolivia, 2005, Pág. 42

inspección del trabajo que es la más antigua de las creadas en materia laboral, precisamente porque el cumplimiento de las disposiciones de la materia laboral “no podía quedar abandonado a la voluntad de los particulares”, responsabilizándola de tutelar el respeto de los derechos y deberes que como seres humanos, coexistentes dentro de una sociedad, deben observar.

La acepción institucional moderna de la *inspección del trabajo* arranca de la Gran Bretaña, cuando en el año de 1833 se expidió la Ley de Lord Althorp. Esta ley, expresa Antonio Saracho Zapata, merced a la experiencia de los primeros años de vigencia, fue inicialmente limitando la función de los *inspectores* que tenían el estatuto de *jueces de paz*, y podían imponer sanciones, concretándose la esfera de actividad del funcionario a la que lleva implícita su cargo, por considerar inconveniente que la función inspectiva estuviera unida a la represiva judicial.

El empuje legislativo inglés para regular las condiciones de trabajo, que se puede detectar a partir de la famosa Ley de 1802, se volvió el gran centro de irradiación hacia la Europa continental y otros confines. Dentro de esa ebullición inscribe Rafael Caldera a dos importantes ordenamientos franceses: en 1841 se dictó una ley protectora de los niños en las manufacturas y en 1847 otra sobre la *inspección del trabajo*.⁵

En un ilustrativo volumen que no descuida ninguna de las aristas de la institución que nos ocupa, la Oficina Internacional del Trabajo refiere que, originada en el correr del siglo XIX, al surgir la necesidad de asegurar el respeto de las primeras leyes sobre protección física de los trabajadores, en particular en materia de higiene y seguridad y de reglamentación de las condiciones de empleo de las mujeres y menores, ha venido ampliando sus actividades y sus responsabilidades a medida que se desarrollaba la legislación social

⁵ Saracho Zapata, Antonio, "Inspección del trabajo. Su ubicación dentro de la administración pública", *Revista del ITAT*, México, núm. 8, 1959, p. 61.

El nacimiento, evolución y la dinámica de la inspección del trabajo la podemos relacionar de forma paralela con el derecho del trabajo. No obstante, para poder hablar de servicios formales de inspección del trabajo también debemos de considerar que ésta no es obra de generación espontánea ni tampoco una invención del momento en que se formaliza, institucionaliza y comienza su operación, sino que precedieron diversos factores y figuras con las cuales se fue consolidando y deformando, según las características de cada país, el momento histórico y otras condiciones sociales que le fueron dando vida. La inspección del trabajo.

Es así como la creación de los servicios de inspección registra algunos hitos que revelan su estrecha relación con el proceso de revolución industrial y con los acontecimientos históricos del Siglo XX.

Dicho proceso trajo consigo consecuencias evidentes para las formas y condiciones de trabajo imperantes en la época, haciendo patente la necesidad de dictar regulaciones para humanizar el trabajo, regulando jornadas, previniendo accidentes del trabajo y estableciendo condiciones mínimas laborales. Gran Bretaña, donde comenzó la revolución industrial, acentuada por el motor a vapor y la electricidad, fue también el primer país que comenzó a dictar normas laborales y con ello apareció la evidente necesidad de crear mecanismos para su control.

Inicialmente, con comisiones benévolas integradas por personalidades locales, eclesiásticos, magistrados e industriales retirados; posteriormente, en 1833, se encomendó a personalidades con facultades propias de inspección de nivel territorial (cuatro para el país). Los inspectores pasaron a tener calidad de funcionarios de la administración del Estado recién hacia 1844.

Junto con el proceso de industrialización, los países de Europa, así como Estados Unidos, fueron progresivamente desarrollando, tanto legislaciones protectoras de los derechos de los trabajadores, como servicios de control o Inspección del Trabajo. Dicho proceso registra situaciones muy disímiles con referencia a la legislación sustantiva del trabajo y a las entidades administrativas o mecanismos de control.

En general estos mecanismos respondían a la preocupación que causaban las condiciones de trabajo de los obreros de establecimientos industriales, excluyéndose a empresas pequeñas o de carácter familiar o establecimientos en que no se utilizara fuerza motriz. Inicialmente los inspectores controlaban fundamentalmente condiciones de higiene y seguridad. En cuanto a los sistemas, se apreciaban grandes diferencias, desde funciones entregadas a comisiones municipales, como en Noruega, comisiones locales para verificar seguridad e higiene, en Inglaterra, o inspectores que dependían de jefaturas de división en el ámbito regional y que tenían oficina en su propio domicilio, en Francia. El fin de la Primera Guerra Mundial da origen a profundas reflexiones sobre los temas sociales, fundándose la Sociedad de las Naciones y junto con ella la Organización Internacional del Trabajo, en 1919, concebida inicialmente en el Capítulo XIII del Tratado de Versalles, y que posteriormente pasó a convertirse en la Constitución de la OIT. Allí se expresaba además la opinión de los signatarios en orden a que si se adoptaran estos principios y métodos (contenidos en los principios sociales) y “se mantienen intactos en la práctica gracias a un cuerpo adecuado de inspectores reportarán beneficios permanentes para los asalariados de todo el mundo”.⁶

Dentro de los nueve principios generales inspiradores del Tratado de Versalles se incluyó explícitamente la Inspección del Trabajo: “Todos los Estados habrán

⁶ SARACHO, Zapata, Antonio, "Inspección del trabajo. Su ubicación dentro de la administración pública", *Revista del ITAT*, México, núm. 8, 1999.

de organizar un servicio de Inspección del Trabajo para asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos relativos a la protección de los trabajadores; este servicio habrá de incluir a mujeres”.

En la Introducción se delinea un marco general de las transformaciones de fin de siglo marcadas por la globalización económica y los cambios tecnológicos ocurridos en los diferentes países de la región, como consecuencia de lo cual aparece inevitable la modernización de la Administración del Estado en materia socio laboral, y dentro de ella, el control del cumplimiento de la legislación laboral, a través de su instrumento privilegiado: La Inspección del Trabajo.

Los procesos de modernización se desenvuelven en el marco de la modernización del Estado y de la administración laboral. El objetivo respecto de la Inspección del Trabajo apunta a garantizar mayor eficacia en el fin perseguido: Mayor y mejor cumplimiento de la legislación laboral, lo que se encadena a los objetivos generales de los Ministerios del Trabajo y del actual rol del Estado, destinados a procurar un desarrollo económico y social de los países, con equidad social.

Antecedentes permiten una mejor comprensión de la Inspección del Trabajo, comenzando con un breve resumen histórico sobre la evolución de esta institución desde los albores de la revolución industrial, seguida del desarrollo de las normas que sobre este servicio ha aprobado la Organización Internacional del Trabajo, a partir de los primeros intentos regulatorios, en 1919, especialmente con el Tratado de Versalles, dando cuenta de los diferentes convenios, recomendaciones y un protocolo, entre los cuales sobresale por su importancia el Convenio sobre la Inspección del Trabajo (Nº 81), adoptado en 1947.

Se describe la evolución normativa en América, donde la institución comienza a principios del siglo XX con la creación de de Trabajo en países como Canadá, Argentina, Chile y Uruguay, y en que el rol del control de la legislación jugó un

papel importante desde sus inicios. Esta evolución continuó con un aumento de funciones y la transformación de los primeros “embriones” en organismos de rango ministerial entre los años 1930 a 1960.

Posteriormente, de 1960 a 1990 los ministerios alcanzan su máximo desarrollo, aún cuando varios países ven mermados sus cuadros institucionales en los regímenes militares. Finalmente desde los años 1990 hasta ahora, los ministerios, y en especial, sus organismos de Inspección del Trabajo, viven una etapa de modernización inserta en el marco inicialmente referido de globalización y cambio tecnológico.⁷

La inspección de trabajo en América Latina sigue los avatares de la creación y desarrollo de los ministerios de trabajo, apareciendo como unidades especializadas y a veces descentralizadas geográficamente en dichos ministerios a partir de 1930. En general, en un primer momento cuestiones laborales como el control del descanso dominical estaban a cargo de la acción policial común.

Su desarrollo ha venido dependiendo de los recursos y del interés de los respectivos gobiernos en fortalecer la esfera de lo social, aunque la tendencia en el periodo entre 1960 y 1990 fue hacia “la baja”, incluyendo la disminución en algunos países (Argentina, Chile, Perú) del número de inspectores. El caso extremo quizás lo representaba Perú que en 1994 contaba únicamente dos inspectores de trabajo en planta con estatuto independiente (el resto eran contratados laborales).

En el ámbito regional son numerosas las afirmaciones y declaraciones que sobre la importancia de la inspección aparecen en distintos textos y foros esencialmente en los últimos 20 años. La Conferencia Interamericana de

⁷ AMBROSIO, Colin y H. Capitán. Curso Elemental de Derecho Civil. Tomo Segundo. Volumen I. Madrid - España 1952. Pag. 67

ministros de Trabajo ha venido insistiendo vivamente desde el Plan de Acción de viña del mar (1998) al apoyar la “Intensificación y ejercicio de las funciones de inspección, tanto en el campo laboral, cuando de la seguridad social, considerando las modalidades apropiadas a las realidades institucionales de cada país”.

3.4. Marco Estadístico

La organización de la Unidad de Inspectoría del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social está compuesta por el siguiente personal los cuales cumplen la función de ser inspectores de trabajo.

ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD DE INPECTORIA DEL MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y PREVISION SOCIAL		
JEFE DEPART. DE TRABAJO LA PAZ		JEFE DE UNIDAD IV Lopez Cutile Juan Felix
RESPONSABLE DE INSPECCION LP		PROFESIONAL VIII Velasco Monrroy Neyda Sandra
AUXILIAR DE INSPECCION		AUXILIAR I Lopez Calderón Victor Hugo
1	INSPECTOR LP	TECNICO IV Bascope Saavedra Silvia Carmiña
2	INSPECTOR LP	TECNICO IV Titirico Cahuaya Alfredo Quintin
3	INSPECTOR LP	TECNICO IV Jimenez Lopez Sandra Liceth
4	INSPECTOR LP	TECNICO IV Loza Flores Ninoska Tania
5	INSPECTOR LP	TECNICO IV Baltazar Quelca Maria Cristina
6	INSPECTOR LP	TECNICO IV Gutierrez Valencia Boris Valerio
7	INSPECTOR LP	TECNICO IV Calle Silva Carlos Tomas

8	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Segales Choque Marco Antonio
9	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Saenz Muñoz Carlos Guillermo
10	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Saucedo Noriega Jose Antonio
11	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Cutipa Nina Victor Hugo
12	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Sandoval Jordan Adela del Carmen
13	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Hinojosa Flores Isabel
14	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Gonzales Guzmán Jenny Wilma
15	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Calle Blanco Raimundo Alfonso
16	INSPECTOR LP	TECNICO IV	Cahuaya Villaruel Ramiro

Cuadro Extractado de la Pagina Web del Ministerio De Trabajo, Empleo y Previsión Social

3.5. Marco Conceptual

Inspección del Trabajo.- Es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden socio laboral 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.

Inspectores del Trabajo.- Supervisores Inspectores, Inspectores del Trabajo e Inspectores Auxiliares, 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 Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social de los Gobiernos Regionales. Se entenderá referida a todos ellos, sin perjuicio de las funciones y responsabilidades atribuidas a cada uno de ellos.

Actuaciones de Orientación.- 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 socio-laborales vigentes.

Actuaciones Inspectivas, 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 socio-laboral y poder adoptar las medidas inspectivas que en su caso procedan, para garantizar el cumplimiento de las normas socio-laborales.

Procedimiento administrativo sancionador en materia socio laboral.- Es el procedimiento administrativo especial de imposición de sanciones que se inicia siempre de oficio mediante Acta de Infracción de la Inspección del Trabajo, y se dirige a la presentación de alegaciones y pruebas, en su descargo, por los sujetos identificados como responsables de la comisión de infracciones, así como a la adopción de la resolución sancionadora, que proceda, por los órganos y autoridades administrativas competentes para sancionar.⁸

Seguridad Industrial La Seguridad e Higiene Industrial se ocupan de proteger la salud de los trabajadores, controlando el entorno del trabajo para reducir o eliminar riesgos. Los accidentes laborales o las condiciones de trabajo poco seguras pueden provocar enfermedades y lesiones temporales o permanentes e incluso causar la muerte. También ocasionan una reducción de la eficiencia y

⁸ Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo*, México, Porrúa, t. I, 1973, p. 683.

una pérdida de productividad de cada trabajador.

Contravención. Constituye la omisión de prestar ayuda a la actividad administrativa tendiente a favorecer el bienestar público estatal. Asimismo, la diferencia entre "delito" y "contravención" radica en el sujeto pasivo de la infracción: en los delitos la víctima inmediata es el titular del derecho atacado, mientras que en las infracciones o faltas el sujeto pasivo es la sociedad o comunidad.⁹

Denuncia.- La denuncia puede ser considerada como una participación de conocimiento que da el particular a los órganos estatales. Quedan comprendidas en esta figura las informaciones que los gobernados proporcionen de hechos que pueden ser importantes para algunos aspectos de la administración pública. Hay campos en los que la denuncia tiene una importancia relevante y éstos son básicamente los del derecho penal y los del derecho fiscal.

La denuncia puede ser escrita o verbal y, en algunos casos, puede ser una denuncia interesada, en cuyo caso, puede aparejarse con una petición. Estas denuncias interesadas se dan frecuentemente en derecho fiscal, porque al denunciante le pueden tocar algunas ventajas económicas por los resultados de la denuncia. En materia penal, en todos los delitos que se persiguen de oficio, la denuncia juega también un papel de suma importancia, porque al participarse los hechos delictivos al ministerio público, éste echa a andar la maquinaria de averiguación penal para posteriormente, si procede, ejercitar la acción penal.¹⁰

Reglamento.- El reglamento es el conjunto de normas administrativas subordinadas a la ley, obligatorias, generales e impersonales, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República, o por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal en virtud de facultades

⁹OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires - Argentina. 1981, Pág. 932.

¹⁰HERNÁNDEZ, Pliego Julio A., Programa de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa, Pag. 100

discrecionales que le han sido conferidas por la Constitución o que resulten implícitamente del ejercicio del Poder Ejecutivo.

Ese conjunto de normas en número superior al de las leyes son creadoras de una situación jurídica general, abstracta, que en ningún caso regula una situación jurídica concreta y son dictadas para la atención pormenorizada de los servicios públicos para la ejecución de la ley, y para los demás fines de la Administración pública. En algunas legislaciones el reglamento se denomina ordenanza, especialmente en la administración municipal. El reglamento facilita la aplicación de la ley. También se alude a los reglamentos sobre el régimen interior de las instituciones administrativas, desde luego excluidos los reglamentos de las corporaciones paraestatales.¹¹

Servidor Público.- Servidor Público es aquella persona individual que independientemente de su jerarquía laboral y de la fuente de su remuneración, presta servicios en relación de dependencia con una Institución Pública de Bolivia, que de acuerdo al régimen al que se encuentra sometido (Ley General del Trabajo), también es denominado de forma genérica trabajador y se encuentra sujeto a la Responsabilidad por la Función Pública.¹²

4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE LA MONOGRAFÍA

La Constitución Política del Estado, dispone el trabajo digno y a una fuente laboral estable, en condiciones equitativas y satisfactorias es por eso que en el marco del Decreto Supremo No. 29894 se establece como atribución del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social Promover políticas de empleo que garanticen un trabajo digno, diseñar, proponer y coordinar la implementación de políticas laborales, para prevenir infracciones a las leyes sociales.

¹¹ROJAS, Andrés Serra, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Mexico, Pag.197

¹²FERNANDEZ, Gutiérrez Walter. Derecho Civil I Personas. Editorial Serrano. Cochabamba Bolivia 1999.Pag. 99

Es por esta razón, que en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social en la búsqueda de ser un Ministerio moderno, eficiente y vanguardista en la protección de los derechos laborales, reconocida por su ética y compromiso con la sociedad, crea la Unidad de Inspectoría cuya meta es erradicar el trabajo que no respete las condiciones mínimas establecidas en la Ley General del Trabajo, sin embargo no cuenta con una normativa actualizada, eficaz y eficiente para materializar lo que la Constitución Política del Estado al respecto ordena.

Entonces de lo anteriormente señalado se tiene el siguiente cuestionamiento.

¿Por qué es necesaria la modificación al Reglamento de Inspectoría de Trabajo para la implementación de Inspectores Auxiliares de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social de Bolivia?

5. OBJETIVOS

5.1. Objetivo General

- Demostrar la necesidad de modificación del reglamento de Inspección de Trabajo, referente a la inclusión de inspectores auxiliares de Trabajo y Seguridad Ocupacional en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social

5.2. Objetivos Específicos

- Analizar los fundamentos jurídicos sobre la inclusión de inspectores auxiliares de Trabajo y Seguridad Ocupacional en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.
- Estructurar las funciones específicas que deberían desarrollar los inspectores auxiliares de trabajo en pro de un funcionamiento coordinado con los inspectores generales de Trabajo en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

- Desarrollar una modificación del reglamento de inspección del Trabajo tendiente a promover la participación ciudadana, atender denuncias, quejas, reclamos, sugerencias o peticiones, dar respuestas oportunas y suministrar información pública.

6. ESTRATEGIA METODOLÓGICA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

6.1. Métodos

6.1.1. Método Inductivo

Este método por ser un proceso de conocimiento de lo general a lo particular nos permitirá fundamentar el tema a partir de un análisis del proceso de implementación de este tipo de reglamentación implementado a nivel nacional y su consiguiente repercusión en la Unidad de Inspectoría del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

6.1.2. Método Analítico

Este método nos permitirá descomponer la duda por el que atraviesa el personal de la Unidad de Inspectoría, quien se constituye en la dependencia laboral responsable de aplicar la presente modificación de Reglamento implementando a los Inspectores Auxiliares y sus funciones específicas, para posteriormente establecer las características más sobresalientes, que sirvieron para conocer de manera más específica el tema en cuestión.

6.1.3. Método de Comparativo

Este método permitirá realizar un análisis comparativo de nuestra normativa administrativa boliviana con la normativa de países de la región con respecto a la aplicabilidad de la modificación al Reglamento de Inspección de trabajo.

6.2. Técnicas

6.2.1 Técnica Bibliográfica

“Consiste en el registro de la información documental obtenida, y que se halla contenida en las diferentes fichas bibliográficas, como ser: de cita textual, resumen, comentario, etc. Sirve para operativizar y sistematizar el trabajo científico...”¹³, y en nuestra investigación se utilizará en la primera etapa, para la recopilación de información, para luego analizarla, verificarla y de esta manera sustentar teóricamente la investigación y plantear una alternativa de solución al problema planteado.

6.2.2. Observación

Es una técnica dirigida a recoger y reconocer la problemática en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social con respecto a la aplicabilidad de una modificación del Reglamento de Inspección del Trabajo para implementar a los Inspectores Auxiliares.

¹³ MOSTAJO, Machicado Max. *Op. Cit.*, Pág. 170.

CAPÍTULO SEGUNDO

CAPÍTULO II

LA INSPECTORES DE TRABAJO EN EL ESTADO BOLIVIANO Y SUS PRINCIPALES FUNCIONES

2.1. NOCIONES BÁSICAS

Los principales factores que han influido en la formación y evolución de los sistemas de Inspección del Trabajo identificando como los más importantes los siguientes:

- La organización y estructura de la Administración del Estado.
- Administración del Trabajo en uno o varios Ministerios o entes administrativos; órganos o agencias.
- Las normas laborales y sus fuentes:
Legislación estatal y normas convencionales; importancia relativa de la ley y de los convenios.
- El sistema de relaciones laborales: Organizaciones de empleadores y de trabajadores de representación amplia o reducida; sindicalización por empresa o por sectores; niveles de la negociación colectiva; contenido de la negociación colectiva.
- El sistema de solución de conflictos:
Procedimientos judiciales y extrajudiciales; procedimientos tripartitos y bipartitos y, procedimientos administrativos.
- El sistema sancionador por infracción a las normas laborales: Tipificación de infracciones y sanciones; sanciones administrativas y sanciones penales; iniciativa y poder sancionador.

A partir de las exposiciones de los representantes gubernamentales se pudo perfilar la situación de la Inspección del Trabajo en los términos siguientes:

- En cuanto al ámbito sectorial y territorial:
Todos los países disponen de sistemas de inspección que se ocupan de todos los sectores productivos a los que se aplica la normativa laboral, la

que sin embargo no se extiende a servicios no comerciales de la administración pública. Se considera al sector agrícola como de difícil inspección en casi todos los países, identificándose una falta de suficiente despliegue territorial y escasez de inspectores.¹⁴

2.2. DEFINICIÓN DE INSPECCIÓN DE TRABAJO

La definición de inspección del trabajo según el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo “es el servicio público encargado de vigilar el cumplimiento de las normas de orden socio laboral y de la seguridad social, de exigir las responsabilidades administrativas que procedan, orientar y **asesorar técnicamente en dichas materias**”

2.3. TIPOS DE INSPECCIÓN

2.3.1. Inspección General de Trabajo

La Inspección General del Trabajo tiene la finalidad de velar el cumplimiento de la normativa laboral la Ley General del Trabajo, Decreto Reglamentario Ley General de Higiene y Seguridad Industrial, principalmente la Constitución Política del Estado, Convenios y Tratados Internacionales como el Convenio 81 y 129.

2.3.2. Inspección Técnica de Trabajo

La Inspección Técnica de Trabajo tiene el fin principal de prevención y corrección de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales, buscan fomentar un ambiente de trabajo seguro y saludable, que incluye protección a los compañeros de trabajo, familiares, empleadores, clientes, y otros que puedan ser afectados por el ambiente de trabajo.

2.4. PROCESO ADMINISTRATIVO PARA EL TRATAMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES EN GENERAL

¹⁴ Abramo, L. “Costos laborales de hombres y mujeres en países de América Latina: mitos y realidad”. En: OIT, Políticas de Empleo. Salarios y Género en Chile, Santiago de Chile, (2002);

2.4.1. Denuncia

Los inspectores de trabajo revisten la calidad de autoridad pública y están autorizados para realizar inspecciones de oficio, por denuncia o a petición de persona interesada

- **De oficio.** El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social cuenta con una planilla general de todas las empresas con la que debe cumplir inspecciones planificadas para verificar regularmente el cumplimiento de las leyes laborales y condiciones técnicas mínimas, que generalmente son zonificadas y específicas para los ramos de tipo de empresa y trabajo.
- **Denuncia verbal o escrita ante la Jefatura Departamental o Regional de Trabajo.** La inspección programada o de oficio, es aquella que se encuentra considerada dentro de la planificación de la Autoridad Administrativa de Trabajo, y tiene por objeto cumplir las funciones establecidas en el Artículo 5 de la Ley. La inspección programada puede ser de carácter general o específica. De detectarse infracción en la inspección programada y no ser subsanada dentro del plazo otorgado para la reinspección, se impondrá la multa correspondiente.
- **Directamente de forma verbal ante el Inspector de Trabajo.** La inspección especial o a pedido de parte, es aquella que se lleva a cabo para verificar hechos expresamente determinados y vinculados a la relación laboral, a la formación y promoción para el trabajo, o que se refiere a seguridad o salud en el trabajo, que requieran de una inmediata comprobación o que evidencien un notorio incumplimiento de las normas legales o convencionales. La inspección especial puede originarse a pedido del trabajador, de la organización sindical, del empleador, de la Autoridad Administrativa

de Trabajo distinta a la inspectiva, de la Autoridad Judicial, o de tercero con legítimo interés. En caso de extinción del vínculo laboral el pedido sólo puede efectuarse dentro de los treinta (30) días calendario de producido el cese.

De detectarse infracción en la inspección especial, y de acuerdo a los supuestos que establezca el Reglamento, puede imponerse multa por dicho incumplimiento.

El Jefe Departamental de Trabajo debe emitir el memorando de inspección laboral (4 ejemplares: para la empresa, informe del inspector, archivo y denuncia por infracción a Leyes Sociales.

MINISTERIO DE TRABAJO La Paz - Bolivia



Ministerio de Trabajo
La Paz - Bolivia

MEMORANDUM

JDTLP-I.L.-RI- No...../06

Señores

INSPECTOR DE TRABAJO Y SEGURIDAD INDUSTRIAL

Presente.-


De mi consideración:

Por disposición de la Jefatura Departamental de Trabajo y Seguridad Industrial han sido designados para efectuar inspección a la EMPRESA en materia laboral, verificando el estricto cumplimiento de las normas legales establecidas en la ley General del Trabajo, Decreto Reglamentario.

Cumplida su misión, deberá Ud. elevar el correspondiente informe dentro de 48 horas de cumplida su visita de inspección.

Deseándole éxito en su labor, saludo a Ud. muy atentamente

Se debe llenar la Declaratoria de Independencia: Este requisito es importante porque a través de él se declara que no existe ninguna vinculación con la empresa a inspeccionar:

 Ministerio de Trabajo La Paz – Bolivia	<u>DECLARACIÓN DE INDEPENDENCIA</u>
<p>Yo, _____ declaro no tener ningún parentesco o nexo con la Empresa: a inspeccionar, de acuerdo a lo dispuesto en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal D.S. 26115 Artículo 54, concordante con el Artículo 11 de la Ley del Estatuto del Funcionario Público N° 2027 de 27 de octubre de 1999.</p>	
<p>La Paz, de 200</p>	
<p>Funcionario</p>	<p>Inmediato Superior</p>

Con estos requisitos se procede a la inspección laboral en la Empresa, en la cual se debe presentar la Citación (con una copia) con los puntos a ser inspeccionados, esta citación debe ser sellada por la empresa.



Ministerio de Trabajo
La Paz – Bolivia

CITACIÓN

N° J.D.T.L.P. IL-RI

XX /07

La Paz, XX/2007

Con domicilio.....Teléfono

Deberá presentar la siguiente documentación en fecha

Hrs..... Impostergablemente y en forma personal, en la
calle Yanacocha Esq. Mercado s/n, al suscrito Inspector de Trabajo.

REQUISITOS GENERALES:

- Numero NIT
- Fotocopia de C.I. del representante
- Documento de constitución de la Empresa.

REQUISITOS PARA LA DIRECCION GENERAL DE TRABAJO Y SEGURIDAD INDUSTRIAL:

- Certificado de inscripción del empleador M.T.
- Contratos visados por el Ministerio de Trabajo (según Planilla).
- Contratos de Extranjeros Visados por Migración Laboral.
- Reglamento Interno de Trabajo (en caso de tener 20 o más trabajadores)
- Planillas de asignación familiar.
- Ultimo Convenio Salarial, homologado por el Ministerio de Trabajo.
- AVC del Seguro Social.
- Formularios de aportes al Seguro Social (últimos 3 meses).
- Formularios de aportes a las AFP's (últimos 3 meses).

- Última Planilla Trimestral visada por el ministerio de trabajo.
- Registro Trimestral de Accidentes de trabajo.
- Planilla de Sueldos.(ultimo mes)
- Planilla de Aguinaldos visada por el Ministerio de Trabajo.(última gestión).
- Registro de finiquitos (últimos 2 años)
- Resolución Administrativa de Aprobación de Plan de Higiene y Seguridad Ocupacional
- Acta de Posesión Oficial de Comité Mixto de Higiene y Seguridad Ocupacional
- Actas de Reuniones Trimestrales de Comités Mixtos, visadas por Ministerio de Trabajo

Toda la documentación solicitada debe ser presentada en fotocopias y en fólder de color verde por ventanilla única para ser cotejadas con los originales.

La no presentación de la documentación requerida y/o la no concurrencia en el día y hora señalada en esta citación, dará lugar a la aplicación de los Arts. 232 y 237 del Código Procesal del Trabajo y Art. 14 del D.L. 2763 de 2 de octubre de 1951 (DESACATO) y la imposición de multas pecuniarias de 1.000.00 a 10.000.00 Bs. Por cada infracción, elevándose antecedentes a la Judicatura Laboral de Distrito, en aplicación de los Arts. 222 y 223 del Código Procesal de Trabajo.

RECIBÍ CONFORME NOMBRE, FIRMA Y SELLO
ASIGNADO

INSPECTOR

Asimismo se ha implementado un formulario de preguntas laborales que son de uso exclusivo del inspector.



EMPRESA.....

No. Administrativos

Ministerio de Trabajo

La Paz – Bolivia

No. empleados permanentes

No. empleados eventuales

No. de Mujeres.....No. de Varones

TOTAL

FECHA.....HORA.....

PREGUNTAS DE RIGOR

- JORNADA LABORAL
- TURNOS DE TRABAJO
- HORAS EXTRAS
- BONO DE ANTIGÜEDAD
- BENEFICIOS SOCIALES
- NIÑOS Y JÓVENES TRABAJADORES
- VACACIONES AGUINALDO
- TIPO DE CONTRATOS DE TRABAJO (VERBAL – ESCRITO)
- LLAMADAS DE ATENCIÓN SISTEMA DE ASISTENCIA SINDICATO
- SALARIO (SISTEMA DE PAGO)

2.4.2. Inspección

En la inspección de trabajo los Inspectores de Trabajo tiene las siguientes facultades

- Efectuar inspecciones en los lugares de trabajo, oficinas o administración de las empresas y todo otro sitio que permita el cumplimiento de su cometido.
- Citar y hacer comparecer al responsable u obligado o terceros para contestar o informar verbalmente o por escrito todos los requerimientos que se les formulen así como presentar o exhibir los comprobantes, documentos y registros vinculados a situaciones contempladas por las leyes de previsión.
- Inspeccionar libros, anotaciones, registros, papeles y documentos de los responsables y obligados (art. 10 Ley 18.820).
- Requerir el auxilio de la fuerza pública
- Recabar orden de allanamiento del Juez Nacional en lo Federal respectivo
- Hacer todas las preguntas en general, sobre las circunstancias y operaciones que a su juicio estén vinculadas al hecho imponible y exigir la presentación de comprobantes y justificativos al respecto.

2.4.3. Periodo de Prueba

- El plazo de presentación de documentación, que debe realizar la Empresa, se encuentra determinado en la citación (48 horas).
- Posteriormente, con la presentación o no de la documentación solicitada en la citación el Inspector de Trabajo procederá a realizar el Informe correspondiente.

- El Informe deberá ser puesto a consideración del Jefe Departamental de Trabajo para su visto bueno, siguiendo los conductos regulares (responsable de inspección en las Jefaturas que exista).

2.4.4. Informe y denuncia judicial

Posteriormente el Jefe Departamental de Trabajo debe realizar la Denuncia por Infracción a Leyes Sociales, la misma que se encuentra determinada en el Código Procesal del Trabajo artículos 222 al 228 como sigue:

ARTICULO 222°.- *La denuncia por infracción de Ley Social, procede casos en los cuales las infracciones es manifiesta y puede ser demostrada por prueba pre constituida.*

No procede en los casos de interpretación legal o contractual o tratándose del esclarecimiento de hechos controvertidos

DENUNCIAS CONSTATADAS ANTE EL JUEZ DE TRABAJO

ARTICULO 223°.- *Cuando se constate la infracción de leyes sociales, las autoridades del Ministerio de Trabajo presentarán denuncia escrita ante el Juez de Trabajo de su distrito, especificado el nombre del infractor, su domicilio, el lugar de trabajo donde se ha cometido la infracción, señalando las disposiciones legales infringidas con relación circunstancial de los hechos, fecha de la constatación y proponiendo el monto de la multa a aplicarse.*

DE LOS PROCESOS ESPECIALES

DEL PROCEDIMIENTO POR INFRACCIÓN DE LEY SOCIAL

El Director General, el Inspector General, los directores departamentales o regionales, bajo responsabilidad llevarán registros y control de las denuncias que tendrán valor de prueba preconstituida y gozarán de presunción de certeza, salvo prueba en contrario.¹⁵

¹⁵ REPUBLICA DE BOLIVIA, Código Procesal del Trabajo, Decreto Ley N° 16998 de 25 de Julio de 1979, Gaceta Oficial de Bolivia.

2.5. ANALISIS SITUACIONAL LEGAL DE LA INSPECCION DE TRABAJO EN BOLIVIA

La administración del trabajo es un elemento clave para una reorganización de los servicios del ministerio de Trabajo, incluyendo los servicios de una inspección de trabajo autónoma y especializada, encargada de la vigilancia y el respeto de la legislación laboral. La inspección de trabajo es, por tanto, parte fundamental de una administración laboral con funciones de tutela y control y es una actividad administrativa sometida a los principios y procedimientos propios del ordenamiento administrativo, al menos en lo relativo a la potestad sancionadora.

Por su importancia tutelar, la acción inspectora trasciende el interés privado de las partes y la necesidad de recurrir al proceso judicial (por más rápido y expedito que sea en el ámbito laboral).² Por ello es calificada como acción de interés general, ya que el derecho del trabajo es una disciplina que ha establecido límites a la autonomía contractual del derecho civil, justamente por razones de interés común de todos los ciudadanos.

La inspección de trabajo es realmente una institución de naturaleza mixta, por cuanto por un lado desarrolla una actividad de control de la aplicación de la ley (incluso previa, en particular en materia de seguridad y salud), mientras que por otro es una rama administrativa que presta servicios relacionados con la información, la formación y de consulta.

Numerosos países cuentan con un cuerpo (o planta) de inspección estable, legalmente constituido, pero en numerosos países la deserción hacia el sector privado es enorme, a falta de incentivos suficientes para la permanencia en la carrera o en el puesto (esencialmente salarios suficientes).¹⁶

¹⁶ SARACHO, Zapata, Antonio, "Inspección del trabajo. Su ubicación dentro de la administración pública", Revista del ITAT, México, núm. 8, 1999. Pag. 233

Se trata de un hecho reconocido. Por ejemplo, en Bolivia, según el gobierno, los inspectores del trabajo no disfrutaban de condiciones de servicio que les puedan garantizar la estabilidad en su empleo y la independencia exigidas por el Convenio núm. 81. Para subvenir a las necesidades básicas de su familia se ven obligados a completar un salario medio demasiado bajo ejerciendo actividades paralelas.

La existencia de una carrera administrativa no es generalizada. En efecto, existe carrera administrativa para los inspectores en Chile, Brasil, Uruguay, Argentina, Nicaragua (ley de servicio civil del 2003) y república Dominicana¹⁴ (ley de carrera administrativa de 1999) donde los inspectores dependen de la autoridad central, se contratan a través de concursos con criterios estrictos de selección y reciben formación adecuada, además de estar regulados por el estatuto de funcionario público.

Sin perjuicio del estatuto funcionarial los diferentes países se seleccionan por concurso (de méritos o técnico) con diverso ámbito y requisitos. No obstante este requisito, son numerosos los países que cuestionan las selecciones iniciales alegando que se trata de nominaciones seudopolíticas. No existe en general un escalafón, ni verdaderos incentivos para los inspectores, lo que genera esa tendencia al abandono de la función y propicia una cierta desidia en el ejercicio de la función.

Las cifras de inspectores en planta en la región son muy bajas y van de 0.57 inspectores por 100.000 trabajadores en Ecuador a 19.25 en Chile para el 2005. Entre 1 y 3 inspectores por 100.000 trabajadores están Colombia, Perú, México,¹ El Salvador, Brasil y Paraguay y entre 3 y 6 Argentina, Honduras, Costa Rica, república Dominicana, Panamá, y Uruguay. Guatemala contaba con 245 inspectores (lo que hace que el ratio se aproxime a 8 puntos) en el 2007, y Nicaragua con 86 inspectores, de los cuales 24 están en Managua.

En los últimos años existe una disposición marcada a mejorar las inspecciones (cualitativa y cuantitativamente). Los esfuerzos de Chile, Guatemala y Dominicana por incrementar la plantilla fueron seguidos por Argentina (que curiosamente según datos del ministerio decreció en el número de inspectores en los últimos ocho años), Costa Rica, Honduras y Uruguay, emprendiéndose las más recientes ampliaciones en El Salvador y Perú.

En un proceso de racionalización, eficiencia y modernización la Dirección General de Trabajo de Chile estableció una sistematización de los procedimientos de inspección en el 2001, que refunde circulares y procedimientos anteriores, desarrolla una nueva orden de servicio para las inspecciones que incluye las diferentes etapas de la inspección, para enfocar a la población más afectada por posibles riesgos de infracción e integrar la inspección con un concepto más moderno y operativo.

También en Chile y unido a un aumento de los efectivos se han desarrollado sistemas de calificaciones de los funcionarios ligados a sistemas de incentivos salariales de acuerdo a metas alcanzadas. El soporte informático ha alcanzado un alto desarrollo.

La formación inicial y continua en la región tampoco aparece muy desarrollada y faltan programas específicos. Los mencionados con relación al trabajo infantil son los más relevantes y en general son recientes y propiciados y financiados por la cooperación técnica internacional. Existen algunos intentos de sistematización de la formación.¹⁷

¹⁷ De Buen, Néstor. . La decadencia del derecho del trabajo. México, Editorial Porrúa 2001. Pag 128

CAPÍTULO TERCERO

CAPÍTULO III

DISPOSICIONES REFERIDAS A LA INSPECCION DEL TRABAJO

3.1. DISPOSICIONES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

El Tratado de Versalles (parte XIII), fundamento de la OIT, establece claramente en uno de sus principios, como ya se mencionó, la obligación de los Estados miembros de organizar un servicio de Inspección con el fin de asegurar la aplicación de la legislación social. Aún más, establece que el servicio comprenderá a mujeres (artículo 427.9º).

La importancia de la función inspectora en el ámbito de la OIT se constata desde 1919 cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la recomendación (núm. 5) sobre inspección de trabajo (servicios de higiene), que fue reforzada en 1923 con la adopción de la recomendación (núm. 20) sobre la inspección de trabajo y cuyos principios serían la base del Convenio sobre inspección del trabajo en la industria y el comercio, 1947 (núm. 81), y más tarde fundamento del relativo a la inspección del trabajo en la agricultura (núm. 129). Dichos Convenios incluyen reglas para que la inspección de trabajo se organice y funcione como sistema bajo la supervisión y control de una autoridad central, cooperando con otras instituciones públicas y privadas y con los trabajadores y empleadores y sus organizaciones, es decir, que integren todos los actores que intervienen en el ámbito laboral con el fin de poder ejercer una verdadera política de inspección.

3.1.1 Convenio 81 de la O.I.T.

El Convenio sobre inspección del trabajo de la OIT, 1947 (núm. 81), es uno de los diez convenios de la OIT con mayor número de ratificaciones (135)

en el 2009, siendo guía internacional para garantizar la aplicación de las disposiciones legales relacionadas con las condiciones laborales y la protección de los trabajadores. Este instrumento internacional debe ser interpretado en el marco de una **administración del trabajo más eficaz**, ya que una administración del trabajo de calidad es fundamental para la efectividad de los servicios de inspección del trabajo.

En el artículo 10 del Convenio núm. 81 se pide un “número de inspectores suficiente” para desempeñar las funciones necesarias. Como cada país asigna prioridades distintas a los inspectores en cuanto al control del cumplimiento, no hay una definición oficial de lo que se entiende por número de inspectores «suficiente». Entre los factores que deben tomarse en consideración cabe citar el número y el tamaño de los establecimientos, las visitas efectuadas, así como el número total de trabajadores. Si bien no existe una medida única que sea suficiente, en muchos países las fuentes de datos de que se dispone son deficientes.

Además, los gobiernos proporcionan poca información sobre el nivel exacto de los recursos presupuestarios destinados a la inspección del trabajo o el método empleado para determinar dichos recursos. En la mayoría de los países, la inspección del trabajo se financia con cargo al presupuesto global del ministerio de trabajo, asuntos sociales y salud, y otras carteras relacionadas. El recorte de los recursos destinados a la inspección del trabajo también puede ejercer una presión importante sobre la profesionalidad, la independencia y la imparcialidad de los inspectores.

En el ámbito normativo específico de la Inspección del Trabajo, el Convenio Nº 81 recoge lo que son sus funciones, configurando su misión:

Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones del trabajo y a la protección de los trabajadores en el

ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre las horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines.

Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales.

Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes. Por lo tanto, no quedan incluidas

El Convenio de la OIT sobre inspección del trabajo, 1947 (Nro. 81), y su Protocolo de 1995, establecen las medidas que deben ponerse en práctica para realizar la inspección del trabajo, entendida esta como: “Una institución encargada, por una parte, de velar por el efectivo cumplimiento de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores y, por la otra, de contribuir a que esa legislación evolucione en consonancia con los mercados nacionales e internacionales del trabajo. Además de la función de control, acompañada de facultades y prerrogativas encaminadas a la represión de las infracciones, los instrumentos confieren a la inspección del trabajo una función de información y de asesoría, amén de encomendar a la autoridad competente un deber de información acerca de las deficiencias o los abusos que no estén específicamente previstos en las disposiciones legales existentes”. (OIT, 2006)

El Art. 3.1.a) del Convenio N° 81 de OIT permite en alguna forma el debate y la interpretación sobre las funciones de la inspección al citar las áreas temáticas, no taxativas, agregando “en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones”, lo que ha llevado a controversias respecto que toda

la legislación socio laboral debería o podría ser controlada por la Inspección del Trabajo (interpretación amplia). Del otro lado, la interpretación restrictiva reduce el campo de actuación a lo establecido en el Art. 3.1.a) ya citado. Es así como existen países en que los inspectores tienen competencia general y abarcan todas las condiciones y medio ambiente de trabajo (Uruguay y Brasil), y otros en que los países sólo acuerdan ciertos aspectos de seguridad e higiene a sus inspectores de trabajo y confieren facultades a otros servicios e inspectores (Chile).

Se destaca en todo caso que inspectores que consagran la mayor parte de su tiempo a labores educativas, de difusión, con empleadores y organizaciones de trabajadores tendientes a garantizar la seguridad y explicar las exigencias legales obtienen los mejores resultados, lo que ocurre en Estados Unidos, especialmente en la actividad minera

3.1.2. Convenio 129 de la O.I.T

Considerando que sería útil adoptar normas internacionales generales sobre la inspección del trabajo en la agricultura; después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la inspección del trabajo en la agricultura, cuestión que constituye proposiciones que revisten la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veinticinco de junio de mil novecientos sesenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, que señala en alguna de sus partes que:

El sistema de inspección del trabajo en la agricultura 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 en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, descanso semanal y vacaciones; seguridad, higiene y bienestar; empleo de mujeres y menores, y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones; b) proporcionar

información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales; c) poner en conocimiento de la autoridad competente los defectos o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes, y someter a ella proposiciones para mejorar la legislación.¹⁸

La legislación nacional puede confiar a los inspectores del trabajo en la agricultura funciones **de asesoramiento o de control del cumplimiento de las disposiciones legales sobre condiciones de vida de los trabajadores y de sus familias**¹⁹.

En el presente convenio, se señala que los inspectores tienen la misión especial de asesorar a trabajadores para el mejor cumplimiento de la legislación laboral, En la OIT en las distintas recomendaciones, siempre es firme en la posición de protección al trabajador a través de la prevención, tarea que es fundamental para los Inspectores de Trabajo.

3.2. DISPOSICIONES LEGALES EN BOLIVIA RESPECTO A LA PROTECCIÓN LABORAL

El Estado Plurinacional de Bolivia vive un proceso de cambio denominado “para vivir bien”, propuesta de cambio enfocada en la coordinación gubernamental y

¹⁸ Convenio 129 de OIT sobre la Inspección del trabajo en la agricultura, Art 6 inciso 1 Convencio: Artículo 6 1. El sistema de inspección del trabajo en la agricultura 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 en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, descanso semanal y vacaciones; seguridad, higiene y bienestar; empleo de mujeres y menores, y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones; b) proporcionar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales; c) poner en conocimiento de la autoridad competente los defectos o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes, y someter a ella proposiciones para mejorar la legislación.

¹⁹Convenio 129 de OIT sobre la Inspección del trabajo en la agricultura, Art 6 inciso 2. La legislación nacional puede confiar a los inspectores del trabajo en la agricultura funciones de asesoramiento o de control del cumplimiento de las disposiciones legales sobre condiciones de vida de los trabajadores y de sus familias.

articulación directa entre las demandas de los grupos sociales y la respuesta de las entidades estatales responsables de la gestión pública.

La propuesta de cambio está enfocada en la coordinación gubernamental y articulación directa entre las demandas de los grupos sociales y la respuesta de las entidades estatales responsables de la gestión pública.

En el marco normativo, se encuentran principalmente la Constitución Política del Estado, Leyes, Decretos Reglamentos y otras normas referentes

3.2.1. Constitución Política del Estado

La CPE consigna artículos destinados a fortalecer la labor de Inspección del trabajo, promover el asesoramiento y ejercer su PODER DE POLICIA DE TRABAJO, que es la función del Estado de verificar el cumplimiento de las normas laborales y de Seguridad social y sancionar las infracciones. Tiene una naturaleza contravencional, aunque eventualmente puede derivar en delitos de naturaleza penal. Es parte de la función punitiva que caracteriza al Poder Ejecutivo denominada poder de policía., que deben de cumplir los Inspectores de Trabajo, y hacer cumplir las leyes laborales de los cuales se especifica en el siguiente artículo:

Artículo 46. I. Toda persona tiene derecho:

1. Al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y su familia una existencia digna.²⁰

3.2.2. D.S. No. 29894 de 7 de febrero de 2009, Organización del Órgano Ejecutivo

²⁰ ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. Constitución Política de Bolivia de 23 de Abril de 2009. Gaceta Oficial de Bolivia. Art. 46

En el CAPÍTULO XV de D.S. No. 29894 de 7 de febrero de 2009, Organización del Órgano Ejecutivo se encuentra La Estructura Jerárquica del Ministerio De Trabajo, Empleo Y Previsión Social:

MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL

ARTÍCULO 85.- (ESTRUCTURA JERÁRQUICA). La estructura jerárquica del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, es la siguiente:

MINISTRA(O) DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL

Viceministerio de Trabajo y Previsión Social

Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional

Dirección General de Políticas de Previsión Social

Dirección General de Asuntos Sindicales

Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas

Dirección General de Empleo

Dirección General del Servicio Civil

Dirección General de Cooperativas

Dirección General de Cooperativas

En las atribuciones del Ministro(a) de Trabajo las más importantes son las que tiene que ver con prevención del Trabajo Forzoso que deriva de toda forma de aberración a las normas laborales:

ARTÍCULO 86.- (ATRIBUCIONES DE LA MINISTRA(O) DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL). Las atribuciones de la Ministra(o) de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en el marco de las competencias asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- a)** Proteger y garantizar el trabajo digno en todas sus formas (comunitario, estatal, privado y social cooperativo) considerando la equidad laboral, de ingresos y medioambiental, así como la igualdad de oportunidades
- f)** Erradicar el trabajo forzoso o cualquier otra forma análoga de explotación y servidumbre.

g) Prevenir y resolver los conflictos individuales y colectivos emergentes de las relaciones laborales.²¹

3.2.3. Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional

La Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional es clara al indicar que la tarea fundamental de los inspectores de Trabajo es “GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE LA PRESENTE LEY” y para el fin indicado hace mención que es tarea principal de los Inspectores:

En esta Ley se encarga en especial la Supervisión a la Dirección General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar y como una de sus funciones principales que encomienda es la de APOYO, que consistirá en proporcionar asesoramiento y orientación en la materia:

Art. 29º (De la Supervisión). La supervisión es una función técnico administrativa que estará a cargo de la Dirección General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar y otras instituciones que integran el sistema y se realizará con el objeto de controlar la ejecución por parte de los inspectores y de las empresas.

La supervisión como función de apoyo, consistirá asimismo en proporcionar asesoramiento y orientación en la materia.²²

3.2.4. Decreto Reglamentario a la Ley General del Trabajo N° 0224 de 23 de agosto de 1943

²¹ ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, Gaceta Oficial de Bolivia. Art. 85, 86

²² REPUBLICA DE BOLIVIA. Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, Decreto Ley N° 16998 del 2 de agosto de 1979. Gaceta Oficial de Bolivia Art. 29

En el Decreto Reglamentario a la Ley General del Trabajo N° 0224 de 23 de agosto de 1943 se encuentra la facultad exclusiva del Inspector de Trabajo de constatación de Infracciones a Ley Social y de establecer “Prueba Preconstituida” para iniciar un Juicio Sumarió de Cobro de Multa por Infracción Social según el siguientes artículo:

Art. 223.- Cuando se constate la infracción de leyes sociales, las autoridades del Ministerio del Trabajo presentarán denuncia escrita ante el Juez del Trabajo de su distrito, especificando el nombre del infractor, su domicilio el lugar de trabajo donde se ha cometido la infracción, señalando las disposiciones legales infringidas con relación circunstancial de los hechos, fecha de la constatación y proponiendo el monto de la multa a aplicarse.

El Director General, el Inspector General los directores departamentales y los jefes departamentales o regionales, bajo responsabilidad, llevarán registros y control de las denuncias que tendrán valor de prueba preconstituída y gozarán de presunción de certeza, salvo prueba en contrario.²³

3.2.5. Reglamento de Inspección del Trabajo

En el Reglamento de Inspección del Trabajo del Ministerio De Trabajo, Empleo y Previsión Social, norma que viene desde 1991 se redacta de manera sesgada la labor de asesoramiento de los Inspectores de Trabajo la cual es:

Art 2.- A la inspección de Trabajo le corresponde el ejerció de las siguientes funciones:

1.1 Ordenamiento del Trabajo, **Asesoramiento General**, velar por el cumplimiento de la Ley General de Trabajo, su Decreto Reglamentario y disposiciones Anexas, Laudos Arbitrales, Convenios Colectivos,

²³ Decreto Reglamentario a la Ley General del Trabajo N° 0224 de 23 de agosto de 1943 Art. 223

Reglamentos Internos, contratos individuales y colectivos y usos y costumbres.

1.3 En general cualesquiera otras funciones de índole laboral cuya fiscalización no esté encomendada por una norma a otros órganos de Administración Pública

Art.11.- El inspector de Trabajo en el ejercicio de sus funciones prestara a empresas y trabajadores el oportuno asesoramiento en orden al mejor cumplimiento de las obligaciones establecidas, podrá requerirle para que subsanen las deficiencias apreciadas, en su caso propondrá las sanciones que reglamentariamente proceden.

Art. 28.- La Inspección Central de Trabajo está integrada dentro de la Dirección General del Trabajo, siendo su director General el inmediato Superior Jerárquico.

2. La inspección Central del trabajo estará a cargo de un Inspector General de Trabajo que dirigirá las funciones de la Inspección par cuyo fin contara con el personal de Oficina y con el Cuerpo de Inspectores de trabajo que se requiera.²⁴

3.3. LEGISLACION COMPARADA

3.3.1 Legislación Peruana

En 1901 el Estado Peruano interviene por primera vez en asuntos laborales a través del Ministerio de Gobierno y Policía, el cual asume la función de registrar los contratos del servicio doméstico.

Doce años después, el 30 de enero de 1913, se expide un Decreto por el cual se encarga a la "Sección Obrera", la tarea de centralizar los datos sobre la situación y movimiento del trabajo.

²⁴ MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL, Reglamento de Inspección del Trabajo. de 1991, Archivo Central

El 30 de setiembre de 1919, en la Dirección de Fomento del Ministerio de Fomento se crea la "Sección del Trabajo". Posteriormente, con la dación del Decreto Supremo del 06 de marzo de 1920, se le encargan los servicios de Legislación del Trabajo, Estadística, Inspecciones, Asociaciones e Instituciones del Trabajo, Cultura y Previsión Social.

Un año después, el 12 de setiembre de 1921, se organiza la sección de "Asuntos Indígenas", dentro del Ministerio de Fomento, y el 28 de abril de 1922, se crea el Concejo Superior de Trabajo y Previsión Social.

Cabe destacar la creación de la Inspección General del Trabajo el 02 de enero de 1929. Esta dependencia estuvo encargada de velar por el cumplimiento de leyes, decretos y resoluciones relativas al trabajo, en especial el de los niños y mujeres, tarea que antes estuvo reservada a las Municipalidades.

El 10 de enero de 1930, mediante Decreto Supremo, se aprobó el Reglamento Interno del Ministerio de Fomento y Obras Públicas, estableciéndose la Sección de Inspección General.

El 17 de junio de 1931, se promulgó el Decreto Ley N° 7190 que declara que los fallos de la Sección de Trabajo y Previsión Social del Ministerio de Fomento, adquirirían valor de cosa juzgada. A través del Decreto Ley N° 7191, del mismo año, se autoriza al Ministerio de Fomento establecer Inspecciones Regionales de Trabajo en las zonas industriales en las que era necesario realizar inspecciones para atender conflictos colectivos. Así se crearon progresivamente las inspecciones regionales del trabajo de Talara, Cañete, La Libertad, Junín, Chancay, Callao, Arequipa, Lambayeque, Piura, Cuzco.

Según el **DECRETO LEGISLATIVO N° 910** (Publicado el 17 de marzo del 2001) Ley General De Inspección Del Trabajo Y Defensa Del Trabajador

aspectos sobre la personalidad del inspector

Funciones Básicas Del Inspector De Trabajo

I Situación Preliminar

El inspector del trabajo debe:

- Tener una sólida formación ética moral.
- Causar una impresión favorable de seriedad, orden y compostura, contribuyendo con ello a difundir en las partes el respeto necesario.
- Cuidar su presentación personal.
- Actuar con cortesía y discreción.
- Evitar todo acto o expresión que atente a la dignidad de sus funciones.
- Estudiar permanentemente la legislación.
- Conocer los problemas que se plantean en las empresas concernientes a la inspección.
- Realizar una labor preventiva y pedagógica a fin de exponer cuales son las funciones de la autoridad Administrativa de trabajo en relación con el cumplimiento de la normatividad laboral y la manera en que los trabajadores y empleadores pueden colaborar para garantizar el cumplimiento de las leyes, la seguridad, el bienestar y la armonía entre trabajadores y empleadores.
- Efectuar las visitas inspectivas con probidad, imparcialidad y confidencialidad.
- Abstenerse de revelar, aún después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación o los métodos de producción de que pueda haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones.
- Abstenerse de todo acto que atente contra su imagen y la del Ministerio de Trabajo y Promoción Social, al cual representa.²⁵

3.3.2 Legislación Mexicana

²⁵ FERNANDO ELIAS MONTERO “Bases para la Modificación de la Ley Procesal del Trabajo”. En Cuadernos Jurisprudenciales N° 29, El Proceso Laboral, Noviembre, 2003, Gaceta Jurídica, Lima. 2008. Pag. 125

Realmente es hasta dos décadas después del inicio de la ocupación española cuando encontramos antecedentes académicos serios de lo que más tarde sería la inspección del trabajo. Las famosas ordenanzas de diciembre de 1512, mejor conocidas como *Leyes de Burgas*, prescribían la designación de visitadores que vigilaran el cumplimiento de lo relativo al trato y pago de salarios.²⁶

Antonio Saracho Zapata es el ensayista mexicano de temas laborales que de manera más informada se ha ocupado de la inspección; en Una de sus colaboraciones transcribe una parte de la Real Cédula de Repartimiento, emitida el 17 de enero de 1632, en el sentido de que "el juez visitador que deba acudir a todas las labores y minas, a las de ganados donde sirven los indios del distrito de su repartimiento para ver si les pagan su jornal y si los tratan bien y dejan ir a sus pueblos después de la semana, o *no lo hacen*"

En la historia constitucional del México independiente encontramos un pequeño asomo de preocupación por la reglamentación jurídica de las relaciones de trabajo hasta las discusiones del Constituyente de 1856-1857, cuando nuestro liberalismo social, además de ocuparse de la libertad de trabajo e industria, ya pensaba en la protección especial de la clase laborante.

Con este importante antecedente, el gobernador Cándido Aguilar promulgó la admirable Ley del trabajo del Estado de Veracruz el 19 de octubre de 1914; ordenamiento que en sus preceptos 10 y 11 facultaba al titular del Ejecutivo de la entidad para que designara el número adecuado de *inspectores* que hicieran efectivo el cumplimiento de las normas tutelares.

²⁶ Oficina Internacional del Trabajo, La inspección del trabajo, Misión, Métodos, OIT, Ginebra, 1973, parte introductoria. Es pertinente hacer referencia a unas renglones del prólogo, para dar el crédito a los "manufactureros" de la obra. El Servicio de Administración del Trabajo de la OIT (que depende del Departamento de Desarrollo de Instituciones Sociales) encomendó la preparación a una de sus funcionarias, la señora I. Costa, y obtuvo la colaboración técnica del señor Fierre Bois, director regional de Trabajo y Mano de Obra en París, y el señor David E. Cooper, inspector de fábricas del distrito Londres-Norte. Pag 132

La Ley del trabajo del Estado de Yucatán del 14 de mayo y la del 11 de diciembre de 1915, así como la del Estado de Coahuila⁶ de 28 de septiembre de 1916, aunque con menor vigor que el cuerpo normativo veracruzano, también se preocuparon por el servicio público de la inspección.

No podemos pasar por alto que en el ámbito federal, aunque no con el mismo interés que en los años siguientes pudo percibirse y materializarse en las entidades, Francisco I. Madero promulgó el 18 de diciembre de 1911 la Ley que crea el Departamento de Trabajo. El artículo quinto hace referencia a dos inspectores cuya percepción anual sería de \$3,102.50. Arribamos al año de 1917, cuando fue roto el viejo esquema de las leyes supremas: el derecho social se hacía presente en el Congreso y en la Constitución de Querétaro. La legislación laboral se federalizaba y alcanzaba, por fin, la ansiada uniformidad en 1931. La Ley federal del trabajo de este último año, primera vigente en México, bajo el rubro "De los inspectores del trabajo" y en el espacio de los artículos 402 al 406, delineó las facultades, obligaciones y competencia de los funcionarios que llevarían a cabo la alta función de vigilar el cumplimiento de las normas que arrancaban de la "Declaración de derechos sociales" contenida en el artículo 123.²⁷

La Ley federal del trabajo de 1970, reformada en su vertiente procesal en los últimos días de 1979,⁹ recoge precisamente en el ámbito administrativo a la institución que estudiamos en este ensayo. El artículo 523, que pertenece al título once y al gran rubro "Autoridades del trabajo y servicios sociales", aclara que la aplicación de las normas de trabajo compete, *en sus respectivas jurisdicciones*¹⁰ (fracción VI), a *la inspección del trabajo*.

²⁷ Saracho Zapata, Antonio, "Desarrollo de la inspección del trabajo en México" *Revista del ITAT*, México, núm. 1959, Pag. 145.

El Reglamento interior de la Secretaría del ramo incluye en su artículo tercero, entre las unidades administrativas que auxiliarán al titular de la misma en el despacho de los asuntos de su encargo, a la *Dirección General de Inspección Federal del Trabajo*. El artículo 20 de dicho ordenamiento detalla en ocho fracciones las funciones de vigilancia, asesoría, estudio y certificación que competen a la inspección federal.

No es posible pasar por alto la intervención que la institución tiene en cuanto al cumplimiento de las normas en materia de capacitación y adiestramiento; en el reparto de las utilidades de las empresas; su importante función conciliatoria; su colaboración para la educación social de la clase trabajadora mediante conferencias e ilustraciones que posibiliten el más amplio conocimiento de los derechos y obligaciones contenidos en la Constitución, el código laboral, los reglamentos y demás documentos paritarios, etcétera. Quien pretenda ser *inspector auxiliaren Mexico*, deberá ser mexicano, mayor de edad, haber cursado la instrucción primaria (debiendo darse preferencia a quienes hubieren cursado la secundaria); se prohíbe la pertenencia o la dependencia económica en relación con cualquier sindicato o patrón. Un examen previo, seguir los cursos de capacitación que organice el Instituto de Estudios del Trabajo y no haber sido condenado por delito grave, cierran el cuadro de requisitos y prohibiciones²⁸

3.3.3 Legislación Española

En la legislación española se plantea actualmente la misión de la inspección el primer eje, vigilancia y exigencia de cumplimiento de la normativa sociolaboral; el segundo, asistencia técnica e información a administraciones y poderes públicos, empresas y trabajadores mediante la

²⁸ Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo*, México, Porrúa, t. I, 1973, p. 683.

prevención, protección y “*policy makers*”; y el tercero, arbitraje, conciliación y mediación ante situaciones de conflicto y huelga.

Estas tareas las cumple un operador jurídico, funcionario cualificado de la inspección con autonomía técnica que, bajo la presunción de certeza, se convierte en una autoridad pública que advierte, requiere, sanciona y paraliza. En este sentido, sus funciones las realiza principalmente sobre el terreno. De acuerdo a la memoria de la Inspección de España, durante el 2008 realizó 479.681 OO.SS, con 1.047.977 actuaciones sobre 3.422.239 empresas.

El contexto en el que se desenvuelven las autoridades laborales sucede en función de la ejecución de la legislación laboral con sus objetivos y prioridades y actúan otros actores sociales mediante la participación y acceso a la información; otros poderes del Estado, donde jueces y tribunales elaboran resoluciones sobre la base de testigos e informes de peritos y, finalmente, la colaboración administrativa mediante la administración tributaria y las fuerzas de seguridad.²⁹

²⁹ SARACHO, Zapata, Antonio, "Inspección del trabajo. Su ubicación dentro de la administración pública", *Revista del ITAT*, México, núm. 8, 1999. Pag. 233

CAPÍTULO CUARTO

CAPITULO IV

LA INSPECTORIA EN EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL

4.1 CONSIDERACIONES GENERALES

El 17 de mayo de 1936, el Presidente Sr. Germán Busch, creó esta repartición estatal con el nombre de Ministerio de Trabajo, Comercio y Previsión Social; Busch, encomendó la responsabilidad de conducir esta cartera al Sr. Waldo Álvarez, trabajador del sector gráfico y Secretario General de la Federación Obrera de Trabajadores (FOT). Este fue el primer caso en la historia de Bolivia de un obrero en el Gobierno, Álvarez entre sus primeras medidas logró la aprobación del Código del Trabajo y la sindicalización obligatoria. Cinco meses después, firmó el Decreto de reconocimiento de derechos civiles de la mujer que le permitía ejercer cargos en la industria y ocupar empleos donde no se requería más que "idoneidad".

Designado el primer Ministro Álvarez, continuaron su labor en el cargo aproximadamente otros 110 responsables de Estado.

Este Ministerio, que nace con la finalidad de hacer prevalecer los derechos del trabajador, durante gobiernos oligárquicos fue quedando relegado a través de la implantación de políticas anti populares y en muchos casos dictatoriales.

La lucha tenaz del pueblo boliviano logra a través de movilizaciones a costa de vidas que son sacrificadas, el inicio de un proceso de cambio a la cabeza del actual Presidente Evo Morales Ayma.

Este cambio se traduce en la aprobación del pueblo a la Nueva Constitución Política del Estado, hecho que marca un hito en la historia Latino Americana. Con la mencionada aprobación, nace un nuevo Estado Plurinacional, y los cambios se hacen palpables, ya que se posesiona el primer gabinete de la Nueva Constitución Política del Estado, donde el Ministerio de Trabajo adquiere nuevas competencias que amplían su accionar, ahora se denomina Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

La conducción de esta cartera de Estado se encuentra actualmente a cargo del **Sr. Daniel Santalla Tórrez**, el mismo que es conocedor de la lucha sindical y proviene de las bases obreras asumiendo la responsabilidad de proteger a los trabajadores y trabajadoras bolivianas, asume el compromiso con humildad y en apoyo al proceso de cambio.

El actual Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social, considera que la participación laboral tanto de hombres y mujeres son de mucha colaboración para el desarrollo, fortalecimiento y modernización institucional para el Estado Plurinacional de Bolivia. Es por ello que dentro de sus objetivos enmarcados dentro del Plan Nacional de Desarrollo promueve soluciones al desempleo, así como, la legislación y promoción de políticas de desarrollo de la microempresa y del sistema cooperativo entre otros.

Numerosos países cuentan con un cuerpo (o planta) de inspección estable, legalmente constituido, pero en numerosos países la deserción hacia el sector privado es enorme, a falta de incentivos suficientes para la permanencia en la carrera o en el puesto (esencialmente salarios suficientes).

Se trata de un hecho reconocido. Por ejemplo, en Bolivia, según el gobierno, los inspectores del trabajo no disfrutaban de condiciones de servicio que les puedan garantizar la estabilidad en su empleo y la independencia exigidas por el Convenio núm. 81. Para subvenir a las necesidades básicas de su familia se ven obligados a

completar un salario medio demasiado bajo ejerciendo actividades paralelas.

La existencia de una carrera administrativa no es generalizada. En efecto, existe carrera administrativa para los inspectores en Chile, Brasil, Uruguay, Argentina, Nicaragua (ley de servicio civil del 2003) y república Dominicana (ley de carrera administrativa de 1999) donde los inspectores dependen de la autoridad central, se contratan a través de concursos con criterios estrictos de selección y reciben formación adecuada, además de estar regulados por el estatuto de funcionario público

4.1.1 La Inspectoría dentro de la Organización Institucional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social

Dentro del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social se encuentra organizado por un Jefe Departamental de Trabajo y 16 Inspectores de Trabajo que tienen que atender a toda la población de La Paz que según el último censo de 2012 en La Paz son 2.741.554 habitantes y es el departamento que tiene más habitantes en Bolivia.

4.1.2 Políticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social

En el marco del Decreto Supremo N° 29272 de 12 de diciembre de 2007, que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo – PND “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, señala lo siguiente:

“Se implementarán cuatro programas: Aplicación y mejoramiento de la normativa, que apunta a la modernización y simplificación de la normativa existente, eliminando todos aquellos elementos que impiden una correcta interpretación y aplicación del derecho laboral; el programa de nueva normativa, a través del cual se plantearán soluciones para incrementar la cobertura de defensa de derechos, el programa de fortalecimiento de las organizaciones sindicales, que apunta a mejorar las condiciones de

desempeño de las organizaciones de trabajadores para que ejerzan su rol de guardianas de los derechos sociolaborales; finalmente, **está el programa de diálogo social urgente, a través del cual se ejecutarán acciones de diálogo tripartito y prevención de conflictos**".

Esta estrategia **tiene dos programas: Reorganización del ministerio**, que implica modernizar los sistemas informáticos, para acercar el ministerio a la población trabajadora, facilitar y agilizar los trámites, además de contar con una **estructura administrativa acorde con las funciones y mandatos del ministerio**; por otro lado, se tiene **el programa de cualificación del personal del ministerio**, a través del cual se incidirá en las condiciones de reconocimiento social y económico, promoción y capacitación del personal, con el fin de **mejorar constantemente la atención a la población trabajadora del país**.

4.2 FUNCIONES QUE DEBEN CUMPLIR LOS INSPECTORES DE TRABAJO SEGÚN EL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN DE TRABAJO

Las actuaciones de la Inspección se desarrollaran principalmente mediante visitas a los centros y lugares de Trabajo con la frecuencia y en su caso la urgencia necesaria.

En el ejercicio de sus funciones el Inspector de Trabajo prestara a empresas y trabajadores el oportuno asesoramiento en orden al mejor cumplimiento de las obligaciones establecidas.

El inspector de Trabajo en el Ejercicio de sus funciones podrá cumplir su función fiscalizadora sin necesidad de visitas solicitando a las empresas la aportación de datos precisos y la revisión de expedientes de empresas que acrediten la existencia de hechos que motiven su actuación.³⁰

Pueden proponer sanciones económicas según la verificación de las infracciones

³⁰ Reglamento de Inspección del Trabajo, Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social La Paz Bolivia, Julio de 1991

incurridas y comprobadas en visitas hechas a los centros de trabajo.

Los Inspectores de Trabajo en el Ejercicio de sus funciones están facultados:

- Entrar libremente, y sin notificación previa, a cualquier hora y en el momento que así lo crean conveniente, en todo establecimiento situado en el territorio de la Ciudad;
- Entrar en cualquier lugar cuando existan presunciones graves e indicios suficientes de actividad laboral;
- Exigir la exhibición de libros y registraciones contables que la legislación dispone llevar, y obtener copias o extractos de los mismos y requerir la colocación de los avisos e indicaciones exigibles;
- Obtener muestras de sustancias o materiales utilizados o manipulados en el establecimiento con el propósito de ser analizados a fin de comprobar que no afecten la salud de los trabajadores y realizar exámenes e investigaciones de las condiciones ambientales de los lugares de trabajo y de las tareas que en ellos se realizan;
- Exigir la adecuación, mejoramiento o corrección de los instrumentos, herramientas, maquinarias, métodos de trabajo y todo aquello que forme parte de las condiciones y medio ambiente de trabajo de manera que no lesionen la salud de los trabajadores;
- Suspender de inmediato la prestación de tareas en aquel establecimiento en el que se observe peligro para la vida y la salud de los trabajadores hasta tanto se de cumplimiento con las normas de protección necesarias y suficientes;
- Disponer la clausura de aquel establecimiento en el que se verifiquen graves incumplimientos de las normas de Higiene y Seguridad del Trabajo, sin perjuicio de las sanciones que correspondiere aplicar. Dicha medida podrá imponerse también cuando se encontraren menores y mujeres cumpliendo trabajo prohibido. En los supuestos de clausura, la falta de pago de los salarios que se devenguen durante el período en que se

extienda la misma, será susceptible de la aplicación de las sanciones previstas en el Capítulo III del presente Título de esta Ley;

- Interrogar ante testigos al empleador y al personal;
- Labrar actas de todo lo actuado en orden a las facultades de inspección conferidas;
- Los inspectores están habilitados para requerir directamente el auxilio de la fuerza pública a los fines del cumplimiento de su cometido.

En general, las facultades de los inspectores para entrar libremente en la empresa, revisar documentos o realizar los análisis o exámenes necesarios tal y como están previstos en los Convenios 81 y 129 se recogen en las legislaciones nacionales incluso cuando los Estados no han ratificado dichos convenios. En varios países, los inspectores pueden suspender y clausurar obras en caso de peligro de la vida de las personas

Asimismo, las legislaciones disponen de la posibilidad de que la policía u otra fuerza pública asista a los inspectores cuando sea necesario, así como se regula con más o menos detalle la posibilidad de citar oficialmente a presentarse en las dependencias de trabajo (para aportes documentales en general), aunque la citación es muy poco utilizada en muchos de los países por la propia redacción de la legislación que insiste de forma explícita en la re inspección.

La visita (en general notificada a los trabajadores y empleadores y realizada conforme a órdenes de la autoridad que le otorga la orden de servicio) se documenta en un informe que se copia a los implicados y en él se reflejan los requerimientos, advertencias, prohibiciones y otras actuaciones. El acta de infracción suele emitirse en una segunda visita tras haberse comprobado que no se tomaron medidas para subsanar el error.

La Inspectoría pasa de esta forma a responsabilizarse de la mejora de las condiciones laborales a través del control del cumplimiento de las normas en materia laboral, en el ámbito de las relaciones laborales privadas, así como la

mejora de las políticas de prevención de riesgos laborales, además del control del cumplimiento de la legislación relativa a la seguridad y salud en el trabajo en todos los sectores de actividad, y en los servicios y organismos de la administración pública. En dos áreas distintas, pero necesariamente articuladas y armonizadas: el área de Inspección y el área de Fomento de la Seguridad y Salud en el Trabajo. Respecto a la misión y atribución en el área de Fomento de la Seguridad y Salud en el Trabajo, conviene mencionar dos importantes vertientes de intervención de la Inspección en la realidad laboral boliviana.³¹

³¹ Abramo, L. “Costos laborales de hombres y mujeres en países de América Latina: mitos y realidad”. En: OIT, Políticas de Empleo. Salarios y Género en Chile, Santiago de Chile, (2002); Pag. 69

CAPÍTULO QUINTO

CAPITULO V
LA NECESIDAD DE MODIFICACION DEL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN
DEL TRABAJO EN EL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN
SOCIAL

5.1 FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5.1.1 Ley de la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia.

Según la Ley de la Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia de siete días del mes de febrero del año dos mil nueve, se tiene como funciones principales las que se detalla a continuación:

ARTÍCULO 85.- (ESTRUCTURA JERÁRQUICA). La estructura jerárquica del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, es la siguiente:

MINISTRA(O) DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL

Viceministerio de Trabajo y Previsión Social

Dirección General de Trabajo, Higiene y Seguridad Ocupacional

Dirección General de Políticas de Previsión Social

Dirección General de Asuntos Sindicales

Viceministerio de Empleo, Servicio Civil y Cooperativas

Dirección General de Empleo

Dirección General del Servicio Civil

Dirección General de Cooperativas

5.1.2 Atribuciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

ARTÍCULO 86.- (ATRIBUCIONES DE LA MINISTRA(O) DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL). Las atribuciones de la Ministra(o) de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en el marco de las competencias

asignadas al nivel central por la Constitución Política del Estado, son las siguientes:

- a) Proteger y garantizar el trabajo digno en todas sus formas (comunitario, estatal, privado y social cooperativo) considerando la equidad laboral, de ingresos y medioambiental, así como la igualdad de oportunidades.
- b) Diseñar, proponer y coordinar la implementación de políticas laborales, de empleo y previsión social en el marco de la economía plural, destinadas a fortalecer el proceso construcción estatal autonómico.
- c) Garantizar la inserción y estabilidad laboral de toda la población, considerando la equidad de género, así como de las personas con discapacidad, prohibiendo el despido injustificado.
- d) Promover y garantizar el acceso al trabajo e inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo y del progenitor, hasta que la hija o el hijo cumpla un año de edad.
- e) Proteger las relaciones laborales emergentes de la actividad económica de las pequeñas unidades productivas urbanas y rurales, por cuenta propia y gremialistas.
- f) Erradicar el trabajo forzoso o cualquier otra forma análoga de explotación y servidumbre.
- g) Prevenir y resolver los conflictos individuales y colectivos emergentes de las relaciones laborales.
- h) Generar las políticas y programas para la erradicación gradual de las peores formas del trabajo de las niñas, niños y adolescentes.
- i) Garantizar el derecho de los trabajadores a la libre sindicalización y organización para la defensa de sus intereses, representación, la preservación de su patrimonio tangible e intangible.
- j) Impulsar, reconocer y garantizar el derecho a la negociación colectiva, en el marco del diálogo social y tripartismo en materia de trabajo.
- k) Formular políticas salariales y de productividad.
- l) Promover y garantizar la libre asociación de empresarios y agentes productivos en el marco de la economía plural.

- m) Promover políticas de empleo, especialmente de jóvenes, con la finalidad de generar y mantener condiciones que garanticen a las trabajadoras y trabajadores una ocupación laboral con dignidad.
- n) Formular y ejecutar políticas activas y pasivas de empleo a fin mejorar las condiciones de vida de la población.
- o) Promover y fomentar el desarrollo social, económico y productivo del sector cooperativo.
- p) Fiscalizar, supervisar y apoyar una gestión cooperativa transparente; disponer acciones de intervención en caso de incumplimiento de la ley y de sus normas estatutarias.
- q) Generar políticas de previsión social en la perspectiva de la construcción de un seguro social universal, solidario y equitativo, para la población boliviana.
- r) Formular políticas relacionadas con el servicio civil, régimen laboral, carrera administrativa, registro, ética y capacitación emergentes del vínculo laboral entre el Estado y las servidoras y servidores públicos.
- s) Promover y vigilar el cumplimiento de la legislación nacional y los convenios internacionales en materia de su competencia.³²

5.2 UTILIDAD DE LA MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO.

Sin perjuicio de las ventajas de contar con amplias atribuciones, uno de los problemas recurrentes de la inspección de trabajo en la región constatado por los expertos es la implicación directa de los inspectores en excesivas funciones adicionales y en particular, en la actualidad, en las de conciliación, lo que implica la necesidad de paralelamente a mejorar la inspección, se deberán crear y articular servicios especiales de conciliación que atiendan el grueso de las labores y liberen a los inspectores de dichas tareas como función principal.

³² REPUBLICA DE BOLIVIA, Código Procesal del Trabajo, Decreto Ley N° 16998 de 25 de Julio de 1979, Gaceta Oficial de Bolivia.

El personal debe estar compuesto por funcionarios públicos que tengan garantía de estabilidad en sus respectivos estatutos orgánicos, garantizándoles independencia para actuar en caso de cambios de gobierno y ante cualquier otra interferencia exterior. De allí que la selección deba hacerse conforme a padrones técnicos, recibir formación adecuada y garantizar eficiencia a través de la colaboración con expertos y técnicos calificados. Debe haber un número suficiente de inspectores, especialmente de campo o terreno, con medios materiales adecuados para la función de inspección, así como con facilidades para el transporte, garantizándose los gastos necesarios para el cumplimiento de sus misiones.

Numerosos países de la Región cuentan con personal fiscalizador estable, pero aún en otros tal estabilidad no existe, lo que a nuestro juicio constituye un problema básico tanto para el buen funcionamiento de la institución como para la modernización, desde que inspectores que pueden ser removidos en cualquier momento pueden ver afectada su independencia y criterio y desde que difícilmente pueden desarrollarse políticas de formación y capacitación sobre la base de personal transitorio. Más aún, podrían estudiarse incentivos para que inspectores y funcionarios calificados no emigren hacia otros sectores.

La Conferencia Internacional del Trabajo confirmó con la adopción de la Declaración sobre la justicia Social para una Globalización Equitativa en 2008 que uno de los objetivos del Trabajo Decente es un régimen de inspección del trabajo que funcione efectivamente. Este es un elemento indispensable para una administración del trabajo eficaz y una condición fundamental para una buena gobernanza del mundo del trabajo.

El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y sobre la inspección del trabajo en la agricultura, 1969 (núm. 129), son clasificados como convenios “prioritarios” por el sistema de las Normas Internacionales del Trabajo, que ha definido una base común para las labores de los servicios de inspección del trabajo en numerosos países.

No cabe duda que la inspección del trabajo se enfrenta hoy a un gran número de desafíos, como la fragmentación del trabajo y la reestructuración de las modalidades de empleo como consecuencia de los cambios tecnológicos y de la mayor competencia a nivel internacional; junto con la mayor atención prestada a la aplicación eficaz, a través de la legislación nacional, de las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT.

Como indicamos anteriormente, el Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo constituye una excelente guía a nivel internacional de las características comunes del servicio ya que en él se definen las principales funciones que debe desempeñar la inspección del trabajo para «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.

Las facultades para garantizar la observancia de las disposiciones, así como el derecho a entrar en los lugares de trabajo, según lo estipulado en el artículo 12 del Convenio núm. 81, diferencian a la inspección del trabajo de otras actividades llevadas a cabo en la esfera de la administración del trabajo. El artículo 15 del Convenio estipula asimismo el deber de independencia e imparcialidad de los inspectores en el ejercicio de estas facultades. La inspección del trabajo suele estar integrada en un sistema general de administración laboral que, por lo general, depende del ministerio de Trabajo.

La calidad del sistema general de administración del trabajo es crucial para la eficacia de un servicio de inspección del trabajo. Si bien casi todos los países cuentan con un servicio de inspección del trabajo que suele ajustarse bastante al marco del Convenio núm. 81, existen importantes diferencias en cuanto a la manera en que la inspección del trabajo se organiza en los distintos Estados

miembros de la OIT, ya que difieren las legislaciones nacionales y las prioridades en lo que respecta al control de la observancia.³³

Así, pueden existir diferencias en cuanto a la manera de organizar distintas funciones en materia de inspección. Por ejemplo, podrían abrirse expedientes sobre determinados lugares de trabajo a raíz de las actividades ordinarias de prevención y control por iniciativa de los servicios de inspección, por un lado, o como respuesta a quejas o accidentes del trabajo, por otro lado. Aunque algunas veces las cuestiones planteadas en ambos casos pueden ser concretas, a menudo éstas abarcan infracciones de diferentes aspectos de la legislación del trabajo. La mayoría de los servicios de inspección combinan el asesoramiento y las sanciones; lo que varía, es la medida en que se recurre a uno u otro.

Los mandatos precisos de los inspectores varían en función de la legislación nacional, y entre las muchas cuestiones que se plantean en el lugar de trabajo y que se pide abordar a los inspectores de trabajo figuran: las condiciones de trabajo, el trabajo forzoso, el trabajo infantil, las relaciones de trabajo, la seguridad social, la igualdad de género y la discriminación, la seguridad y salud en el trabajo el empleo ilegal. Asimismo los inspectores supervisan las funciones propias de sectores concretos (tales como la agricultura, la construcción, la minería, la navegación o los ferrocarriles). Otras actividades conexas pueden abarcar funciones relativas a la inmigración, la economía informal, el registro de pequeñas empresas o el VIH/SIDA en el lugar de trabajo.

Habida cuenta del mandato y de las numerosas funciones de la inspección del trabajo, la organización del servicio debe ser eficaz y eficiente, y deben realizarse visitas a los lugares de trabajo tan a menudo como sea posible. El alcance de la inspección debe ser amplio para permitir el control y el funcionamiento del mercado de trabajo. Las funciones principales de los inspectores del trabajo son complejas tales que deben ser organizadas por

³³ De Buen, Néstor. . La decadencia del derecho del trabajo. México, Editorial Porrúa 2001. Pag 362

En el contexto actual, la principal cuestión estratégica para una inspección del trabajo es la calidad de la gobernanza del mercado de trabajo. La mejora de las inspecciones del trabajo y la gestión segura del trabajo, así como la integración de la protección social, conducen a un producto de mejor calidad, a una mayor productividad, a una disminución del número de accidentes y a una mayor motivación de la mano de obra. Así pues, la buena gobernanza del mercado de trabajo es fundamental para mantener o mejorar la competitividad y poder hacer frente a los desafíos que plantea la globalización. Unos productos (y servicios) de calidad, asociados a unos métodos de producción adecuados son la clave de la competitividad. Preocupa en general que los servicios de inspección del trabajo de muchos países no puedan desempeñar sus funciones y cometido. A menudo, estos servicios carecen del personal y los equipos necesarios, o no reciben una formación y remuneración adecuada. Los pequeños presupuestos para gastos de transporte y viaje, así como los medios insuficientes para la comunicación y el registro, minan asimismo la capacidad de estos servicios para realizar inspecciones y tomar las medidas de seguimiento necesarias.³⁴

En el artículo 10 del Convenio núm. 81 se pide un “número de inspectores suficiente” para desempeñar las funciones necesarias. Como cada país asigna prioridades distintas a los inspectores en cuanto al control del cumplimiento, no hay una definición oficial de lo que se entiende por número de inspectores «suficiente». Entre los factores que deben tomarse en consideración cabe citar el número y el tamaño de los establecimientos, las visitas efectuadas, así como el número total de trabajadores. Si bien no existe una medida única que sea suficiente, en muchos países las fuentes de datos de que se dispone son deficientes.

Además, los gobiernos proporcionan poca información sobre el nivel exacto de los recursos presupuestarios destinados a la inspección del trabajo o el método

³⁴ Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo*, México, Porrúa, t. I, 1973, p. 683. Pag. 367

empleado para determinar dichos recursos. En la mayoría de los países, la inspección del trabajo se financia con cargo al presupuesto global del ministerio de trabajo, asuntos sociales y salud, y otras carteras relacionadas. El recorte de los recursos destinados a la inspección del trabajo también puede ejercer una presión importante sobre la profesionalidad, la independencia y la imparcialidad de los inspectores.

En muchos países no industrializados, sólo se imparte una formación inicial limitada a los funcionarios responsables de la inspección del trabajo, y éstos tienen pocas oportunidades de recibir formación en el empleo, lo que conduce a un empeoramiento de la calidad de las inspecciones realizadas. Otros factores que ponen en entredicho la autoridad y la credibilidad de los servicios de inspección del trabajo son la violencia ejercida contra los inspectores y la corrupción, las débiles estructuras de redes de contacto y la falta de posibilidades para crear bases de datos electrónicas capaces de generar informes anuales y de ayudar a determinar las prioridades en materia de inspección (por ejemplo, los lugares de trabajo de alto riesgo).

Los importantes cambios ocurridos en los lugares de trabajo y en la estructura del empleo, a menudo como consecuencia de las presiones de una economía mundial cada vez más globalizada, están planteando nuevos desafíos a los servicios de inspección, además de dar mayor importancia a los anteriores desafíos.

La igualdad de género en el trabajo debe integrarse en las funciones de la inspección del trabajo, así como en las funciones conexas. La evolución del empleo de los sectores agrícola e industrial hacia el sector de los servicios modifica las exigencias en cuanto a la inspección. La expansión de formas flexibles de empleo, el crecimiento de la economía informal y la mayor concientización acerca de la necesidad de aplicar las normas del trabajo de la OIT en todo el mundo, incluido en las zonas francas industriales, son algunas de las numerosas presiones para ampliar su alcance. Por lo tanto, cada vez es más

importante definir unas prioridades y estrategias claras en materia de inspección para hacer frente a los nuevos desafíos que se plantean a los servicios de inspección del trabajo con pocos recursos, y ello, sin descuidar las funciones principales.

Si bien el mandato preciso al que se pliegan los inspectores del trabajo para iniciar procedimientos de conciliación y mediación varía de un país a otro, en la mayor parte de los sistemas los inspectores tratan de velar porque los trabajadores y los empleadores cooperen a fin de garantizar la observancia de la legislación laboral. Encontrar el término medio entre el ejercicio del poder para hacer respetar las leyes por medio de sanciones legales y el logro de un compromiso que permita un cumplimiento voluntario es un desafío continuo al que sólo podrán hacer frente de manera realista los inspectores experimentados, con una formación adecuada, y ello, caso por caso. Una estrecha colaboración con las organizaciones de empleadores y los trabajadores puede ser de gran ayuda a los inspectores para hacer frente a estos desafíos.³⁵

Un enfoque más amplio sugiere el equilibrio y el manejo adecuado entre los instrumentos de intervención pedagógica y una actividad sancionatoria. en concepto de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo existe complementariedad recíproca entre las funciones de asesoramiento y punitiva, en términos que “la función de asesoramiento no podrá sustituir a la función de control más que a riesgo de perder toda fuerza de convicción.

Del establecimiento de un equilibrio entre ambas funciones dependerá en considerable medida el éxito de la acción de los servicios de inspección. Importa, pues, que los agentes de la inspección no privilegien exageradamente

³⁵ SARACHO, Zapata, Antonio, "Inspección del trabajo. Su ubicación dentro de la administración pública", *Revista del ITAT*, México, núm. 8, 1999.

su función consultiva en menoscabo de su función de control. Su tarea se facilitará si el sistema de sanciones que se aplique está eficazmente estructurado”.²⁴

La función de control resume el papel esencial de un inspector. Algunos la ven como una función fundamentalmente represiva y policíaca. Sin embargo, se ha entendido que esta función no constituye una meta en sí sino un medio para el cumplimiento de un objetivo mayor: Velar por el cumplimiento de la legislación. De allí entonces que el control o una actividad represiva tiene el sentido más bien de instrumento para obtener una conducta determinada orientada hacia una actividad general de prevención, mediante la observación, discusión y promoción de las disposiciones protectoras de la legislación, y legales y reglamentarias sobre salud ocupacional y prevención de riesgos del trabajo”.

Las áreas que deben de trabajar los inspectores son las siguientes:

Materias	Áreas	Programas
Prevención de riesgos laborales	Condiciones de seguridad en el trabajo	– Condiciones de seguridad en la construcción – Campaña en otros sectores y subsectores – Campaña europea
	Gestión de la prevención	– Servicios P. Ajenos, SPP Entidades Auditoras – Empresas de mayor siniestralidad – Coordinación de actividades – Integración de la Prevención – Plan Prevea
	Investigación de accidentes laborales	– Graves y mortales – Leves – Cumplimentación de partes
	Enfermedades profesionales	– Investigación de enfermedades profesionales

Empleo y relaciones laborales	Contratación	<ul style="list-style-type: none"> – Contratos temporales – Subcontratación en la construcción (% de trabajadores mínimos) y cesión ilegal. – Subcontratación en la construcción y cesión ilegal en otros sectores. – Integración laboral de discapacitados – Otras campañas.
	Condiciones de Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> – Tiempo de trabajo – Expedientes de plazo – Discriminación por razones distintas de género – Otras campañas
Prevención de riesgos laborales	Condiciones de seguridad en el trabajo	<ul style="list-style-type: none"> – Condiciones de seguridad en la construcción – Campaña en otros sectores y subsectores – Campaña europea
	Gestión de la prevención	<ul style="list-style-type: none"> – Servicios P. Ajenos, SPP Entidades Auditoras – Empresas de mayor siniestralidad – Coordinación de actividades – Integración de la Prevención – Plan Prevea
	Investigación de accidentes laborales	<ul style="list-style-type: none"> – Graves y mortales – Leves – Cumplimentación de partes
	Enfermedades profesionales	<ul style="list-style-type: none"> – Investigación de enfermedades profesionales
Empleo y relaciones laborales	Contratación	<ul style="list-style-type: none"> – Contratos temporales – Subcontratación en la construcción (% de trabajadores mínimos) y cesión ilegal. – Subcontratación en la construcción y cesión ilegal en otros sectores. – Integración laboral de discapacitados – Otras campañas.
	Condiciones de Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> – Tiempo de trabajo – Expedientes de plazo – Discriminación por razones distintas de género – Otras campañas

Economía irregular y trabajo de extranjeros	Empleo sumergido y trabajo de extranjeros	– Agricultura – Industria – Construcción – Comercio – Hotelería – Transporte – Hogar – Servicios – Otros
---------------------------------------------	-------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------

CAPÍTULO SEXTO

CAPITULO VI
PROYECTO DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO DE INSPECCIÓN DEL
TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISION SOCIAL
PARA IMPLEMENTAR LOS INSPECTORES AUXILIARES

6.1 NOCIONES GENERALES

6.1.1. Objeto

El objeto del presente proyecto de modificación del reglamento de inspección del trabajo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social es principalmente para organizar el servicio Inspectivo a través de un órgano único que actúe en todos los sectores y ámbitos territoriales, con inspectores de adecuado perfil y especialización, asistidos por asesores técnicos en áreas deficitarias o específicas; la necesidad de la participación de los interlocutores sociales en la generación de normas; que en particular las organizaciones de empleadores deberían colaborar en la generación de normas, elaboración de políticas de inspección, **tareas de información, difusión** y debiera buscarse el *"justo equilibrio entre las facultades sancionadoras y las actividades pedagógicas de los inspectores, conforme a las distintas realidades nacionales o regionales"*. implementar los inspectores auxiliares

6.1.2. Ámbito y Aplicación

El ámbito de Aplicación más precisamente es la Unidad de Inspectoría General del Trabajo, del **Edificio Central del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, de la ciudad de La Paz**, puesto que en esta oficina desempeñan sus funciones los Inspectores de Trabajo en consecuencia es donde se utilizará, aplicará la modificación al mencionado reglamento.

6.1.3. Base Legal

La base legal de presente Reglamento está conformada por las siguientes disposiciones

- Convenio 81 de la O.I.T.)
- Convenio 129 de la O.I.T Constitución Política del Estado
- D.S. No. 29894 de 7 de febrero de 2009, Organización del Órgano Ejecutivo
- Ley General de Higiene y Seguridad Ocupacional Decreto
- Reglamentario a la Ley General del Trabajo N° 0224 de 23 de agosto de 1943
- Reglamento de Inspección del Trabajo

6.2 FUNCIONES ESPECÍFICAS DE LOS INSPECTORES AUXILIARES

Dentro de las funciones específicas cabe mencionar que debe ser consistente con las funciones primarias de la inspección de forma que se ampare al mayor número posible de trabajadores y sectores de la economía para cuyos efectos este servicio debe quedar bajo la dependencia de la autoridad central y cooperar con otros servicios, públicos o privados, así como empleadores y trabajadores o sus organizaciones, es por tal razón que las funciones básicas de los Inspectores Auxiliares de Trabajo deberían ser:

- Asesorar a empleadores y trabajadores respecto de las normas vigentes y sobre la manera más efectiva de cómo cumplir con ella.
- Investigar las causas que hayan provocado accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Expedir y registrar documentos de control del trabajo, entre otros.
- Coordinar con otros servicios gubernamentales y con instituciones públicas y privadas que ejerzan actividades similares.
- Los inspectores de trabajo deben poner en conocimiento de la autoridad los abusos o deficiencias que no estén específicamente cubiertos en la normativa laboral vigente.

6.2.1. Funciones inspectoras de vigilancia y control de las normas en microempresas

La Inspección del Trabajo debiera intervenir cada vez menos en aquellos temas de relaciones laborales que pueden ser objeto de negociación, dejando mayor autonomía a las partes y limitándose a una función preventiva, asesora, informativa y garantista del cumplimiento de las normas y que en ningún caso es recomendable que los inspectores tengan facultades interpretativas de las normas laborales, propias del órgano judicial; que en materia de conflictos colectivos del trabajo, la autoridad laboral sólo debe intervenir en caso que agotado el diálogo no se consiga acuerdo, siendo recomendable un procedimiento prejudicial de conciliación sin intervención de la inspección y llevada a cabo por mediadores profesionales; que existen interferencias entre las competencias administrativas y judiciales, a pesar que por lo general ellas están debidamente delimitadas; que debiera institucionalizarse el tripartismo en la materia y especialmente análisis tripartitos periódicos por rama de actividad, sectores o zonas geográficas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales con el fin de crear una cultura de prevención de riesgos, requiriéndose mayor información en cuanto a estadísticas e índices de siniestralidad, que debe evitarse la pluralidad de inspecciones de organismos diferentes sobre un mismo hecho; que debiera existir una actitud proactiva de la administración y de los interlocutores sociales para facilitar el conocimiento de las normas, con énfasis en la pequeña y mediana empresa; que la labor informativa y pedagógica de la inspección no resulta eficaz y que en la mayoría de los casos es inexistente y actúa en forma meramente sancionadora y punitiva y no preventiva y educadora, lo que no produce efectos positivos; que se requieren inspectores capacitados y bien remunerados a fin de evitar la corrupción, resultando muy inconveniente que el inspector determine y aplique la sanción y más aún que resulte beneficiado con su participación en la multa, y que los inspectores deben poseer conocimientos jurídicos y técnicos para la eficacia de sus actuaciones y además capacidad para discernir con buen criterio.

6.2.2. Apoyo y colaboración en la labor inspectora

Los Inspectores Auxiliares de Trabajo una de las funciones principales es la de coordinar la Inspección del Trabajo con los Inspectores de Trabajo a modo tal que los empleadores y trabajadores de empresas inspeccionadas tengan orientación para el mejor cumplimiento de la norma laboral y no volver a incurrir en infracción en la norma laboral

6.2.3. Difusión legal de la normativa laboral vigente

Los Inspectores Auxiliares pueden desempeñar una importante función en el proceso a través de los servicios de asesoramiento y de representación, llegando a la comunidad y a otros grupos. Un enfoque racional de la economía informal requiere unas estrategias que faciliten a las microempresas y las pequeñas empresas la formalización de sus operaciones y, al mismo tiempo, protejan el potencial de creación de empleo del sector.

Evitar la discrecionalidad en la labor de vigilancia y aplicación de normas, orientando la labor de inspección en mayor medida a la asesoría en los centros de trabajo y a la implantación de apoyo que contribuya a la *generación y difusión de una cultura de cumplimiento voluntario de las normas y a la prevención de riesgos laborales.*

Se destaca en todo caso que inspectores que consagran **la mayor parte de su tiempo a labores educativas, de difusión, con empleadores y organizaciones de trabajadores tendientes a garantizar la seguridad y explicar las exigencias legales obtienen los mejores resultados.**

La información y la asesoría pueden ocurrir ya sea durante las visitas a las empresas, como en las oficinas de la inspección y sin duda en otros lugares

o eventos. El inspector del trabajo auxiliar se vería en la práctica obligado a explicar las razones técnicas de la legislación, la conveniencia de adoptar medidas de seguridad, con opiniones y ejemplos, lo que puede ocurrir cuando el inspector se desplaza a terreno y también en sus propias oficinas, que *debieran ser accesibles para quienes tienen preguntas o reclamos*, debiendo siempre promoverse el mejor y más razonable modo de cumplir con las normativas legales. Es obviamente compatible con esta función la instalación de ventanillas únicas de atención al público

Resulta además consistente con la optimización y la racionalización del tiempo de trabajo del inspector, en términos que pueda realizar una adecuada programación de su trabajo. Charlas, exposiciones, cursos, talleres son ciertamente actividades que pueden reforzar esta actividad de información y asesoramiento, bajo formas pedagógicas tendientes a una mejor inteligencia de las disposiciones legales y reglamentarias del trabajo.

La difusión de las normas laborales, especialmente de su utilidad, suele revelarse muy importante atendido el frecuente desconocimiento de la legislación social, particularmente cuando ésta es muy detallada o frondosa,

6.2.4. Orientación legal de los expedientes de inspección y las normas legales de aplicación

El apoyo técnico y los servicios de asesoramiento destinados a fortalecer la administración del trabajo y a promover servicios de inspección del trabajo modernos. es la formación continua y sistemática de inspectores y funcionarios del Ministerio de Trabajo, con miras a incrementar las competencias técnicas y las aptitudes, es una base fundamental para todo sistema de administración e inspección del trabajo eficaz y eficiente.

Las formas voluntarias de autorregulación pueden ser un complemento de

la reglamentación e inspección públicas, pero no una alternativa. La cuestión fundamental que se plantea es promover una cooperación eficaz entre los sistemas de servicios privados de evaluación del trabajo y los servicios públicos de inspección a fin de mejorar la gobernanza.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en su atribución de control de aplicación de la normativa laboral, debe de emitir Informes de cumplimiento y en su caso elevar denuncia por Infracción a Leyes Sociales en las cuales consta ya sea el caso incumplimiento a las leyes laborales o aspectos técnicos, todo lo anterior muchas veces es confuso y se distorsiona por los empleadores y trabajadores de las empresas Inspeccionadas, siendo el plazo de entrega de documentos después de la Inspección de 48 horas muchas veces se observo que no se conocia exactamente lo que se tenía que presentar y se incurrió en una Infracción, sin poder dar vuelta atrás se le aplica multa a la empresa.

El trabajo fundamental de los Inspectores de Trabajo, más relevante que los señalados líneas arriba sería el de **asesorar a los empleadores y trabajadores para el buen entendimiento de la norma para evitar que sea afectada la empresa con multas exorbitantes** por tan solo no conocer exactamente como cumplir la norma laboral, es así que se aliviaría a las empresas y a los Inspectores de Trabajo de carga laboral y a la vez las empresas dedicarían más recursos económicos en la mejora de las mismas, más que en pagar multas que no las benefician sino perjudican en su crecimiento.

CONCLUSIONES

La inspección es un sistema vivo, adecuado al mundo cambiante del trabajo e ineludible para conseguir la aplicación de la ley. Solo así, y paso a paso, la función de paz social que es el objetivo final de la legislación laboral podrá llegar a ser un hecho, sin embargo en el presente trabajo se llega a las siguientes conclusiones:

- Es necesario la selección y contratación con criterios técnicos del personal.
- Es necesario contar con medios materiales y procesos adecuados.
- Desarrollar apropiadamente las funciones de asesoramiento y prevención.
- Cooperación con instituciones públicas y privadas en el ejercicio de la función.
- Mejora de las relaciones con los representantes de trabajadores y empleadores, tanto desde la óptica de la formación como de la información,
- Mejora de los procesos administrativos y estímulo del valor disuasorio de las multas. mejorar la estructura interna.
- Buscar nuevos métodos y acciones que permitan atender las necesidades actuales del mundo del trabajo. La economía informal, la tercerización e incluso los nuevos procesos técnicos exigen nuevas competencias, métodos y formas de actuación.
- Los Inspectores Auxiliares de Trabajo serán fundamentales en la organización institucional del Ministerio de Trabajo serian aliviadores en su caso de la recarga laboral de los Inspectores del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social y a la vez ayudarían a empresas y trabajadores de las mismas para que no infrinjan y sean sancionados con multas que no beneficia a la empresa ni a trabajadores.

RECOMENDACIONES

- Mejoramiento de las estrategias para lograr la erradicación del trabajo infantil y de sus peores formas, a través del desarrollo de planes nacionales, regionales y locales, con la necesaria participación de otros organismos ya sean públicos o privados vinculados a la temática de la infancia.
- Continuar fiscalizando a fin de mantener una presencia permanente de acciones inspectivas en la lucha contra el trabajo no registrado.
- Fomentar el compromiso de los actores sociales en la lucha contra el trabajo no registrado y la economía informal.
- Capacitación permanente del cuerpo de inspectores, a partir del dictado de cursos y talleres.
- Desde esta perspectiva, tal como lo enunciaron distintos expositores, el desarrollo y fortalecimiento de las tareas conciliadoras, mediadoras, de asistencia técnica y de capacitación, colocan a nuestros organismos en una doble dimensión: de prevención de los conflictos y del incumplimiento, así como sancionadoras de dicho incumplimiento.

“El objetivo primordial de la OIT es promover oportunidades para que mujeres y hombres puedan obtener un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana”.

Juan Somavía, Director General de la OIT

BIBLIOGRAFÍA

1. ABRAMO, L. "Costos laborales de hombres y mujeres en países de América Latina: mitos y realidad". En: OIT, Políticas de Empleo. Salarios y Género en Chile, Santiago de Chile, (2002)
2. AMBROSIO, Colin y H. Capitant. Curso Elemental de Derecho Civil. Tomo Segundo. Volumen I. Madrid - España 1952.
3. COMPENDIO DE NORMAS FUNDAMENTALES, Edición Jurídica Temis, La Paz-Bolivia, 1996. ROJAS, Andrés Serra, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, Mexico.
4. De BUEN, Néstor. . La decadencia del derecho del trabajo. México, Editorial Porrúa 2001.
5. ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. Constitución Política de Bolivia de 23 de Abril de 2002. Gaceta Oficial de Bolivia.
6. ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009, Gaceta Oficial de Bolivia.
7. ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Decreto Supremo N° 0214 de 22 de julio de 2009, Gaceta Oficial de Bolivia.
8. REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley de Procedimiento Administrativo N° 2341 de 23 de abril de 2002, Gaceta Oficial de Bolivia.
9. FERNANDEZ, Gutiérrez Walter. Derecho Civil I Personas. Editorial Serrano. Cochabamba Bolivia 1999.
10. MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL, Reglamento de Inspección del Trabajo. de 1991, Archivo Central
11. MONTERO Fernando Elias "Bases para la Modificación de la Ley Procesal del Trabajo". En Cuadernos Jurisprudenciales N° 29, El Proceso Laboral, Noviembre, 2003, Gaceta Jurídica, Lima. 2008.
12. MOSTAJO, Machicado Max, Seminario Taller de Grado y la Asignatura CJR – 100 Técnicas de Estudio, Primera Edición 2005.

- 13.MOSTAJO, Machicado Max. Propedéutica de la Filosofía del Derecho Administrativo, Ed. Catacora, La Paz-Bolivia, 2005.
- 14.OSSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Edit. Heliasta S.R.L., Buenos Aires - Argentina. 1981.
- 15.REPUBLICA DE BOLIVIA. Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar, Decreto Ley N° 16998 del 2 de agosto de 1979. Gaceta Oficial de Bolivia
- 16.REPUBLICA DE BOLIVIA, Código Procesal del Trabajo, Decreto Ley N° 16998 de 25 de Julio de 1979, Gaceta Oficial de Bolivia.
- 17.ROJAS, Amandi Victor Manuel, Filosofía del Derecho. Editorial Harta. México 1991.
- 18.SARACHO, Zapata, Antonio, "Inspección del trabajo. Su ubicación dentro de la administración pública", *Revista del ITAT*, México, núm. 8, 1999
- 19.TRUEBA Urbina, Alberto, *Nuevo derecho administrativo del trabajo*, México, Porrúa, t. I, 1973.

ANEXOS