

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**



ACREDITADA POR RES. CEUB. 1126/06

MONOGRAFÍA

(Para optar al Título Académico de Licenciatura en Derecho)

***NECESIDAD DE MODIFICAR EL REGLAMENTO INTERNO DE LOS
INSPECTORES DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL CON
RELACIÓN A LA NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO***

**INSTITUCIÓN : MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y PREVISIÓN
SOCIAL**

POSTULANTE : CAROL BALBINA ANTELO TAPIA

LA PAZ – BOLIVIA

2011

DEDICATORIA

El presente trabajo ha sido posible a la gracia y misericordia de Dios quien es el que da sabiduría e inteligencia a los seres humanos, en el proceso de adquisición de nuevos conocimientos.

A mis padres, Balbina Tapia Castillo, Félix Antelo Gutiérrez que me dieron la vida y el apoyo incondicional en el proceso de mi formación académica, como también en la formación espiritual, con valores que una sociedad no debe olvidar. Enseñándome siempre el camino correcto, que Dios nos enseña.

A mi compañero y enamorado que Dios puso en mi camino, para compartir momentos buenos y malos, Fernando Pérez Cruz, quien incondicionalmente, está ahí para apoyarme.

AGRADECIMIENTOS

Mis más sinceros Agradecimientos a los Supervisores Jurídicos y Técnicos Jurídicos del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social por su constante orientación y apoyo.

A mis amigos inolvidables de la Facultad de Derecho, Gilda, Sergio, Cristian, Gabriel, Marlene, Litz, Clark por la colaboración brindada durante los años de estudio.

Un agradecimiento muy especial a la Dra. Esther Flores del Carpio, Jefe de Unidad de Gestión Jurídica del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social.

PRÓLOGO

Durante la Presidencia del Presidente Germán Bush se dio creación a una nueva cartera de estado con el nombre de Ministerio de Trabajo Comercio y Previsión Social, cuya finalidad siempre fue el de proteger los intereses de los trabajadores y el de regular la relación obrero- patronal. Más adelante se destino que los funcionarios encargados de vigilar que la normativa laboral no se vulneren fueran los Inspectores de Trabajo, ya en el año 1991 se creó el Reglamento de la Inspección Laboral con el objetivo de establecer las funciones de la misma y que sea un mecanismo de mediación entre trabajadores y empresarios.

Actualmente el Reglamento de Inspección laboral tiene 20 años de vigencia, sin embargo, sujetándonos a la experiencia recabada durante estos meses en las Inspecciones laborales, se pudo identificar que el mismo no se adecua a la nueva realidad de la normativa laboral, y no enfrenta a los nuevos retos de una sociedad que evoluciona día a día, quedando de esa manera desactualizado. En lo que refiere a la parte normativa, los Inspectores de Trabajo se ven limitados en sus atribuciones, para realizar una inspección laboral efectiva, limitándose a dejar citaciones a las empresas denunciadas para que presenten la documentación solicitada. Por otro lado, se ve la necesidad de que se establezcan nuevos mecanismos que permitan una efectiva Inspección en la cual se cuente con personal capacitado tanto en el área legal como técnico.

En este contexto, existe la necesidad de modificar y actualizar el Reglamento de Inspección laboral, donde el Inspector no solo se encargue del cumplimiento de las normas laborales, sino de constatar que no se esté afectando su salud e integridad personal de los trabajadores. Teniendo en cuenta también que varios términos existentes en el reglamento quedaron en desuso, y varias disposiciones inutilizadas, quedando vacíos legales que hace que cada Inspector actúe de

acuerdo a su propio juicio, emitiendo informes de infracciones laborales por parte de empresas con poco sustento legal y técnico.

Resaltar también que desde el año 2006, el gobierno del Presidente Evo Morales emitió varias disposiciones legales en favor de los trabajadores, como ser la inamovilidad laboral, indemnización a los 3 meses, tercerización que se tienen que tomar en cuenta en el momento de una Inspección.

Las enormes transformaciones que ha experimentado el mundo del trabajo a partir del impacto de la globalización, la interconexión y dependencia entre las economías, las migraciones, las nuevas formas de organización empresarial que mutan de manera rápida y dinámica, debido a las nuevas tecnologías, pero también debido a los nuevos paradigmas de gestión inciden directamente en la Inspección Laboral.

	Pág.
INTRODUCCIÓN	8
CAPITULO I	
LA INSPECTORIA DE TRABAJO EN LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA	
1. LA INSPECTORIA DE TRABAJO EN LA EDAD ANTIGUA.....	9
2. INSPECCIÓN LABORAL EN LA EDAD MEDIA.....	9
3. INSPECCIÓN LABORAL EN LA REVOLUCIÓN FRANCESA.....	10
4. LA INSPECCIÓN LABORAL Y LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL.....	10
5. LA INSPECCIÓN EN BOLIVIA.....	11
5.1 PRE COLONIAL.....	11
5.2. COLONIA.....	12
5.3. REPÚBLICA.....	12
5.4. CODIFICACIÓN DEL DERECHO DEL TRABAJO.....	14
5.5. LEY GENERAL DEL TRABAJO	15
5.6. DECRETO REGLAMENTARIO DEL 23 DE AGOSTO DE 1943.....	16
5.7. CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO.....	17
5.8. LEY GENERAL DE HIGIENE Y SEGURIDAD OCUPACIONAL.....	17
5.9. CREACION DEL MIN. DE TRABAJO EMPLEO Y PREVISIÓN	
SOCIAL.....	17
CAPITULO II	
PROBLEMAS EN LOS MECANISMOS DE VIGILANCIA Y APLICACIÓN	
1. INSPECTORIA.....	19
2. FINALIDAD DEL PROCESO DE INSPECTORIA.....	19
3. MARCO LEGAL DE LAS INSPECTORIAS.....	20
3.1 CONVENIO 81 DE LA OIT.....	20
3.2 DECRETOS SUPREMOS.....	21
3.3 PROCESO POR INFRACCIÓN A LEYES SOCIALES.....	23
3.3.1 DENUNCIAS.....	24
3.3.2 CITACIÓN Y TERMINO DE PRUEBA.....	25
3.3.3 SENTENCIA- PLAZO	25

3.3.4 SANCIONES Y MULTAS.....	26
4. FUNCIONAMIENTO DE LAS INSPECTORIAS EN EL MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y PREVISION SOCIAL.....	26
5. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LOS DERECHOS LABORALES.....	28
6. DEFICIENCIAS EN EL ACTUAL REGLAMENTO DE INSPECTORIA.....	30
7. LA INSPECTORIA EN AMERICA LATINA	35
8.MARCO CONCEPTUAL.....	36
8.1.INSPECTORIA DE TRABAJO.....	36
8.2. INFRACCIÓN.....	36
8.3. FISCALIZACIÓN.....	36
8.4. DENUNCIA.....	37
8.5. DEMANDA.....	37
8.6. EMPLEADO.....	37
8.7. INCAPACIDAD.....	38
8.8. TRABAJADOR.....	38
8.9. INFORME.....	38
8.10. COMPETENCIA.....	38
8.11. PROCESO.....	38
8.12. PRUEBA PRE CONSTITUIDA.....	38

CAPITULO III

REGLAMENTO DE INSPECTORES DE TRABAJO

1. OBJETO Y SUS FUNCIONES.....	39
A. OBJETO.....	39
B. FUNCIONES.....	39
2. REQUISITOS PARA SER INSPECTOR DE TRABAJO.....	40
3. ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES.....	41
A. ATRIBUCIONES.....	41
B. OBLIGACIONES.....	42
C. PROHIBICIONES.....	43

D. SANCIONES.....	43
4. CLASES DE INSPECTORIA.....	43
A. CONCILIADORES.....	44
B. INSPECTORES.....	44
5. PROCEDIMIENTO DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO.....	44
5.1. INSPECCIONES ORDINARIAS.....	44
5.2. INSPECCIONES EXTRAORDINARIAS.....	47
6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	47
7. CONCLUSIONES.....	48
8. RECOMENDACIONES.....	49
9. BIBLIOGRAFIA.....	51
10. ANEXOS.....	54

INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, como una de las carteras de estado, tiene como uno de sus objetivos principales, precautelar los derechos laborales de los trabajadores, siendo la tarea de los Inspectores de Trabajo de vital importancia para que toda la normativa laboral se cumpla, a través de su orientación a los trabajadores e inspeccionando las empresas.

Los inspectores de trabajo deben ser personas capacitadas en Derecho Laboral para que puedan brindar una ayuda eficaz a los trabajadores que recurren al Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social buscando ayuda cuando se les presenta un determinado problema relacionado mayormente con sus beneficios sociales, derechos colaterales, despidos etc. en los cuales se percate que se está vulnerando sus derechos laborales reconocidos por la Constitución Política del Estado y demás normas.

Asimismo, acogiéndonos a la experiencia que se tuvo en Inspecciones Laborales, se hace necesario que se establezcan clases de Inspectorías, las que atienden al público y las que se realizan visitando empresas.

Con los antecedentes expuestos, el reglamento de los Inspectores de Trabajo debe responder a la realidad actual, adecuándose a los establecido por la Constitución Política del Estado, para que cumpla el fin con el que fue creado, ya que actualmente el Reglamento de Inspección Laboral se encuentra desactualizado.

La crisis no es excusa para que nos se cumpla la ley laboral. No se puede defender el empleo mermando los derechos de los Trabajadores y trabajadoras. La seriedad de las instituciones gubernamentales son activos que debemos cuidar

CAPITULO I

LA INSPECTORIA DE TRABAJO EN LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA

1.- LA INSPECCIÓN LABORAL EN LA EDAD ANTIGUA.

En la edad antigua no existía Inspección Laboral, el trabajo era considerado una labor propia de los esclavos, el trabajo era gratuito, no se les reconocía derechos. Según Antonio de Chazal Palomo las clases privilegiadas en Roma y Atenas, no solamente eran reconocidos por su riqueza si no por tener una cantidad considerable de esclavos¹

2.- LA INSPECCIÓN LABORAL EN LA EDAD MEDIA

La inspección laboral en esta época se realizaba por parte de las clases privilegiadas, que explotaban a los trabajadores para beneficio propio, por lo que no eran una protección al trabajador.

Consiguientemente, debido a la influencia del cristianismo y de la iglesia católica el concepto de trabajo-mercancía, es realizada procurando rodearle de un sentido de seguridad y protección.

Se produce una profunda revolución en la concepción en el trabajo desaparece la esclavitud y el trabajo se presenta en dos maneras:

- En el campo se presenta con régimen feudal, que serán los que inspeccionan el trabajo que los siervos y vasallos sujetos al régimen de servidumbre
- En los burgos nacen las corporaciones profesionales

¹ DE CHAZAL Palomo José Antonio “Fundamentos de Derecho Laboral y Social”, Segunda Edición, Santa Cruz Bolivia 1996.Oruro Bolivia

Las normas son dictadas para el interés de los maestros el descanso dominical se impone por razones religiosas, el trabajo a domicilio se prohibía para evitar la competencia desleal, las tasas de salarios se fijan para evitar que los compañeros planteen constantes aumentos salariales, el trabajo nocturno es prohibido para evitar obras defectuosas.²

3.- LA INSPECCIÓN LABORAL EN LA REVOLUCION FRANCESA

La necesidad y sed de una revolución, se muestran nítidamente en la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, que proclamaba la libertad, la igualdad y respeto por la vida la propiedad como los fundamentos del nuevo estado, establecía la igualdad ante la ley, la igualdad ante el impuesto y la libertad de expresión, y sirvió de inspiración y modelo a todas las constituciones del mundo civilizado

Pero no previeron que unos usarían de su libertad y otros abusarían de ella que por unos pocos la libertad seria el cómodo justificativo de su prosperidad y para otros muchos la ilusión que les impidiera por un momento comprobar lo duro y miserable que se los tomaba la existencia³

Se consagro la libertad contractual y la autonomía de la voluntad que sin pensarlo conducirían a la explotación incontrolada del trabajo humano. Surge y se impone la dictadura patronal, se establecen las jornadas agotadoras, la explotación del trabajo femenino, infantil.

Según Raúl Jiménez (2004) trae consecuencia funestas:

- 1.- El Sistema económico liberal es anárquico solo se la realiza con la finalidad de hacer lucro y hacer ganancias y no así para satisfacer necesidades sociales.

² JIMENEZ Sanjinés Raúl “Lecciones de derecho laboral” Tomo I , Segunda Edición Pág. 178. Editorial La Paz Bolivia 2004

³ JIMENEZ Sanjinés Raúl “Lecciones de derecho laboral” Tomo I , Segunda Edición. Pág. 200 Editorial La Paz Bolivia 2004

2.- La economía liberal es contraria al establecimiento de condiciones favorable al trabajo

3.- El advenimiento de la gran industria del maquinismo determino la definitiva separación entre el capital y el trabajo agudizando la lucha de clases.

4.- LA INSPECCIÓN LABORAL Y LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL

Producida en Inglaterra a fines del siglo XVIII dio un giro a la vida económica política, social.

Los obreros no alcanzaban a satisfacer las demandas de una sociedad creciente por los que los industriales realizaban ofertas y premios para aquellas personas que lograban crear nuevos procedimientos. Fue así que los campesinos emigran a las ciudades para trabajar en las industrias por supuesto, con salarios bajos.

Se puede evidenciar la ausencia de inspecciones laborales por parte de las autoridades de esa época, hombres, mujeres y niños participaban de la actividad laboral de 12 a 15 hrs. diarias.

5.- LA INSPECCIÓN LABORAL EN BOLIVIA

5.1. LA INSPECCIÓN LABORAL EN LA EPOCA PRE COLONIAL

El trabajo en esta época se caracteriza por la cooperación simple, era colectivo por lo que no existió ninguna reglamentación de trabajo como no sea la derivada de la costumbre y del deber social de trabajar.

Los Incas castigaban el ocio, la mentira y el robo, y todos los súbditos hombres y mujeres entre los 5 y 50 años, hallándose aptos, por mandato moral de la propia organización social a trabajar.⁴

⁴ JIMENEZ Sanjinés Raúl “Lecciones de derecho laboral” Tomo I , Segunda Edición. Editorial La Paz Bolivia 2004

5.2. LA INSPECCIÓN LABORAL EN LA EPOCA COLONIAL

Durante el régimen de las colonias se expiden una serie de disposiciones en materia laboral, compilación conocida como las leyes de india en las cuales se establecía la responsabilidad de su vigilancia a los virreyes, corregidores, alcaldes etc., mediante visitas que debían efectuarse en los mesones o tambos

El interés y la preocupación por proteger a los nativos conquistados, llevo a los monarcas españoles a establecer no solamente reglas de protección para los indígenas que quedaban bajo la tutela de los insulares sino que también, al paso de la historia se designaron a ciertas personalidades para que efectuasen la constatación de observancia de dichas normas, así como la facultad de imponer sanciones.

1. Jornada de trabajo fijando que fuera de sola sol y de 8 a 7 horas diarias en trabajos mineros y de fortificaciones.
2. Salarios disponiendo que fuesen conforme a las necesidades del trabajador y fijados en último término por la justicia.
3. Provisión de subsistencia a los trabajadores por medio de pulperías y a precios razonables.
4. Asistencia médica y curativa en caso de enfermedad y accidente
5. Prohibición del pago de salarios en especie
6. Protección del trabajo de mujeres y menores
7. Asistencia pública mediante servicios costeados por los azogueros , como de la Misericordia en potosí

5.3. INSPECCIÓN LABORAL EN LA REPÚBLICA

Con la avenencia de la democracia como su correlato en el sistema político, no se puede hablar con propiedad del nacimiento y vigencia de normas del derecho de

trabajo. Esta afirmación tienen como fundamento el hecho de que el cambio que se operó en 1825 no fue la infraestructura económica si no solo en la esfera política, es decir de ser una colonia española paso a ser una República democrática, solo en la denominación, sin un cambio real en la economía.

La elite Gobernante, nunca cuestiono el sistema económico feudal de esa época, solo hubo un cambio de ropaje al sistema Republicano. Para la vigencia plena del sistema democrático – burgués –capitalista, debería haberse producido extinguido parcialmente o totalmente el sistema colonial feudal. Este fenómeno no se produjo y por consiguiente, las relaciones de producción continuaron siendo las mismas, esto explica con claridad porque la aparición tardía del derecho laboral en Bolivia.

Es por eso que se prescinde de disposiciones legales de supuesta naturaleza laboral dictada al inicio de la república, pues al permitir la vigencia en la economía del sistema feudal, impidió que en la realidad social sean validas las disposiciones legales de jaez laboral. Ilustrando lo afirmado se cita la disposición democrática-liberal del presidente S. Bolívar cuando proclama la libertad social era imposible de cumplirse, pues eso suponía el derrumbe del sistema feudal, de ahí la vigencia en la nueva república de la famosa frase “se acata pero no se cumple”

Incluso en la actividad minera que fue la más dinámica y la que introdujo el capitalismo a la república, en 1929 a instancias del gremio de los azogueros, “. Insistió en la idea de la restauración de la mita volvería a traer las grandeza minera del país. En 1829 el gremio volvió a pedir al gobierno que solucionase el problema de la carencia de jornaleros, esta vez con mejor suerte. El 15 de octubre de ese año el poder ejecutivo emitió un decreto mediante el cual se establecía el sistema de la mita voluntaria”....durante la primera mitad del siglo .. Torno la sobreexplotación del trabajo en la clave de la rentabilidad minera. El sistema de la mitad y el de la doble jornada fueron de uso generalizado en esta época, En el primero, la jornada de trabajo se extendía hasta un total de 36 horas apenas

entrecortadas por breves lapsos para las comidas. Finalmente los mecanismos coloniales que aseguraban el arraigo de los trabajadores se hallaban en plena vigencia. La ala noca o pago por adelantado era un fenómeno no entendido.... Otra fuente de extracción de plusvalía se originaba en la práctica de pagar a los obreros en productos y no en dinero....”

Si en la minería, no se produjo el cambio del sistema colonial feudal a uno capitalista teniendo las condiciones más propiciadas y naturales para ello, por su ligazón con el sistema mundial, en ese entonces ya capitalista, en el campo, o más propiamente en la actividad agropecuaria, no se podía encontrar otra cosa que la pervivencia plena del sistema feudal.⁵

5.4. CODIFICACIÓN DEL DERECHO DEL TRABAJO

En 1938 se estudio el proyecto de código de trabajo que fue visto con buenos ojos por los técnicos de la O.I.T. En 1939 se promulgo el decreto ley general de trabajo elevado a rango de ley de 8 de diciembre de 1942 a pesar de que su codificación es sumamente breve.

En 1970 se elabora un proyecto de código de trabajo bastante completo que comprende tanto el derecho sustantivo como el procesal de trabajo, pero fue olvidado.

Durante el primer gobierno del Gral. Banzer Suarez, se elaboro un proyecto que fue entregado el 24 de diciembre de 1974.

⁵ AZURDUY Rossel Raul. “Curso de Derecho Laboral” Segunda Edicion Ampliada y REvisasda 2009, Editorial Latinas

5.5. LEY GENERAL DEL TRABAJO

Partes de estos instrumentos jurídicos están vigentes hasta el presente, aunque con varias modificaciones y un elevado número de complementaciones, que se resume de la siguiente manera:

1. **Disposiciones generales.** Se refiere al campo de aplicación de la ley, determina con carácter general los derechos y obligaciones emergentes del trabajo, define a los sujetos de la relación laboral al empleador, empleado a trabajador, así como el carácter irrenunciable de los derechos sociales.
2. **Del contrato de trabajo.** Este título contiene las normas relacionadas con la clasificación de los contratos, la mayoría de edad laboral, el pre aviso, el desahucio, el término de prueba, la situación del trabajador ante la sustitución del empleador, las causales de retiro, la indemnización el contrato individual y colectivo, el aprendizaje y el enganche.
3. **De ciertas clases de trabajo.** Establece las normas referidas al trabajo a domicilio o domestico.
4. **De las condiciones generales del trabajo.** Contiene normas sobre días hábiles para el trabajo, descansos anuales, remuneraciones, primas anuales, trabajo de mujeres y menores, trabajo nocturno en panaderías , asensos y obligatoriedad de la jubilación.
5. **De la seguridad e higiene en el trabajo.** Contiene disposiciones legales protectoras de la salud del trabajador que son complementadas con la ley de higiene, seguridad ocupacional y bienestar.
6. **De la asistencia médica y otras de previsión social.** Muchas de las medidas de seguridad social, quedando vigentes las referidas a :
 - Servicio de energía, atención medica y farmacia en los campamentos.
 - Funcionamiento de pulperías.

- El perfeccionamiento técnico de los trabajadores.

7. De los riesgos profesionales. Determina la obligación de toda empresa o empleador a pagar a los trabajadores que ocupe, las indemnizaciones por grados de incapacidad, por accidente o enfermedades ocurridas por razones de trabajo.

8. Del seguro social obligatorio. Sienta las bases para la legislación de seguridad social.

9. De la organización de patrones y trabajadores. Desarrolla las normas constituciones de la libertad e asociación patronal y de trabajadores, el fuero sindical como garantía de estabilidad de los dirigentes sindicales.

10. De los conflictos.

- Establece mecanismos de solución de conflictos a partir de los pliegos petitorios, la conciliación, el arbitraje.
- Establece también sobre la huelga y el lock out empresarial
- Complementando con disposiciones sobre la prohibición de derecho de huelga en servicios públicos mediante ley de diciembre de 1942 y D.S. de marzo de 1950

5.5. DECRETO REGLAMENTARIO DICTADO EL 23 DE AGOSTO DE 1943

Reglamenta el funcionamiento de todas las normas sustantivas existentes en la constitución política del estado, ampliadas en la ley general del trabajo, comprendida en 165 artículos.

En forma clara y determinante declara que en estas normas no están sujetas los trabajadores agrícolas, los funcionarios y empleados públicos y del ejército y policía.

5.6. CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO

La contienda jurídica entre patrones y trabajadores sobre problemas laborales y emergencias que nacen del trabajo en general, los beneficiarios sociales y otras obligaciones que emanen de la ley , se substanciaran ante los juzgados laborales conforme al código procesal del trabajo.

El 25 de julio de 1979, mediante D.L. No. 16896, se pone en vigencia el código procesal del trabajo de 253 artículos, que tiene como finalidad regular los modos y formas de tramitación y resolución de los asuntos relativos a las cuestiones laborales, cuyo conocimiento corresponde a la judicatura del trabajo y de seguridad social.

5.7 LEY GENERAL DE HIGIENE Y SEGURIDAD OCUPACIONAL

La ley general de higiene y seguridad ocupacional decreto ley 16998 de 2 de agosto de 1979 señala en su artículo 30 que “toda empresa constituirá uno o más comités mixtos de higiene, seguridad ocupacional y bienestar, con el objeto de vigilar y supervisar el cumplimiento de las medidas y acciones tendientes a disminuir y evitar la sucesión de accidentes laborales en los centros de trabajo”.

5.8 CREACIÓN DEL MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL

Durante la presidencia de Germán Bush se creó la presente cartera de estado, con el nombre de Ministerio de Trabajo Comercio y Previsión Social, cuya finalidad siempre fue hacer prevalecer los derechos de los trabajadores y regular la relación obrero patronal.

En la actualidad esta re participación estatal lleva el nombre de MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y PREVISION SOCIAL al mando de la ministra de Carmen

Trujillo Cárdenas cuyas directrices son soluciones al desempleo, la legislación y promoción de políticas de desarrollo de la microempresa y del sistema cooperativo gente otros.

Con la aprobación del pueblo a la Nueva Constitución Política del Estado, hecho que marca un hito en la historia Latino Americana, 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. Se puede identificar de igual manera que a partir del 2006 año en que ingresa el Presidente Evo Morales Aima, se promulgaron y publicaron una serie de normativas en favor de los trabajadores hecho que demuestra un avance en materia de derecho laboral.

CAPITULO II

PROBLEMAS EN LOS MECANISMOS DE VIGILANCIA Y APLICACIÓN

1.- INSPECTORIA

Según el Reglamento de Inspección de Trabajo (1991) la Inspección de Trabajo es el órgano técnico de la Administración Pública que tiene por objeto cumplir la exigencia social de desarrollar una acción constante y eficaz de velar por la aplicación adecuada del ordenamiento jurídico laboral, fiscalizando su cumplimiento por las personas obligadas, que informa debidamente , y exigiendo en su caso la responsabilidad pertinente en orden al cumplimiento de las obligaciones que de aquel se deriven al servicio de las relaciones socio laborales.

En la actualidad se diría que la Inspección del Trabajo es la Institución garante de los derechos humanos laborales, de mantener no solamente adecuadas las regulación del trabajo sino también el contar con los instrumentos técnico-jurídico administrativos que hagan posible su cumplimiento determinados y establecidos por el Estado. Esto significa que la inspección laboral es mas que vigilar el cumplimiento de las normas laborales tiene que ver con el desarrollo económico de una sociedad.

2.- FINALIDAD DEL PROCESO DE INSPECTORÍA

Se ha señalado que las primeras reglamentaciones sobre el trabajo se dirigieron a establecer protección a los obreros en el desempeño de sus labores. Tal fue la organización de los trabajadores que se instituyeron organismos protectores internacionales, es el caso de la O.I.T Organización Internacional del Trabajo que nació el año 1919 como consecuencia de la suscripción del Tratado de Versalles .

La misma OIT nos señala que las inspecciones son las instituciones destinadas a implementar aquellas normas que la sociedad define como estándares mínimos de

bienestar a los trabajadores y trabajadoras. Es el derecho del trabajo una de las principales conquistas del siglo XX y las inspecciones son las llamadas a dar eficacia a dicho derecho.

La eficacia de las normas de Trabajo dependerá de la función fiscalizadora de la figura jurídica conocida como la Inspección Laboral. Cuando se observe que una norma jurídica no es obedecida las autoridades respectivas impongan su cumplimiento ya sea por el accionar jurisdiccional si es el caso, sea promovido por Instancia de parte u oficio.

3. MARCO LEGAL DE LAS INSPECTORIAS

Lamentablemente no se encuentra en nuestra legislación laboral un capítulo que nos hable sobre Inspección laboral, probablemente recién se inserte en el proyecto de la Ley General del Trabajo, que hasta el día de hoy no puede ser aprobada debido al desacuerdo existente por un lado la Central Obrera Boliviana y por el otro lado la Organización de Empresario de Bolivia.

3.1 CONVENIO 81 DE LA OIT

Uno de los convenios ratificados por Bolivia es el convenio de Inspección de trabajo número 81 de la Organización Internacional del Trabajo, que en lo principal señala:

Los Estados miembros de la OIT que ratifiquen este Convenio se obligan a mantener un sistema de inspección, frecuente y esmerado, que se encargue de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, de facilitar información técnica y asesorar a los empleados y trabajadores, y de poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias y los abusos que no

han sido cubiertos por la legislación nacional. Este sistema deberá estar bajo la vigilancia y control de una autoridad central y estará conformado por funcionarios públicos con estabilidad en el empleo, quienes serán elegidos de acuerdo a sus aptitudes y recibirán formación adecuada.

Los inspectores contarán con el apoyo de la autoridad competente y con la colaboración de peritos y técnicos conforme a lo dispuesto por la legislación de cada Estado miembro. El número de inspectores será el suficiente para garantizar el desempeño efectivo de sus funciones y estarán habilitados para entrar libremente al centro de trabajo sin previa notificación, realizar cualquier prueba, interrogar y hacer los requerimientos que crean convenientes. Los inspectores no podrán tener interés directo o indirecto en las empresas bajo vigilancia, ni revelar la información obtenida bajo pena de sanción.

Este sistema se aplicará a todos los establecimientos industriales y comerciales; siendo posible exceptuar a las empresas mineras y de transporte.

3.2 DECRETOS SUPREMOS.

El gobierno del Presidente Evo Morales, dictó una serie de normativas a partir del año 2006, en las cuales los inspectores de Trabajo tienen el rol principal de que de cumplan todas ellas. De la cuales las mas importantes tenemos:

- **DECRETO SUPREMO N° 495**

El Decreto Supremo N° 495 tiene como objeto modificar el Art. 10 del Decreto Supremo N° 28699, en lo que refiere a la solicitud de reincorporación que podrá efectuar el trabajador que haya sido despedido “injustificadamente”.

El citado Decreto sólo tiene un Artículo, el cual en su párrafo I modifica el Párrafo III del Art. 10 del Decreto Supremo 28699 con el siguiente texto:

“III.- En caso de que el trabajador opte por su reincorporación podrá recurrir a este

Efecto ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, donde una vez constatado el despido injustificado, se conminará al empleador a la reincorporación inmediata al mismo puesto que ocupaba la trabajadora o trabajador al momento del despido, más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales que correspondan a la fecha de la reincorporación, a través de las Jefaturas Departamentales y Regionales de trabajo”

Asimismo, su parágrafo segundo incluye dos nuevos párrafos al Art. 10 del Decreto Supremo 28699, en los siguientes términos:

La modificación al Art. 10 del Decreto Supremo N° 28699 consiste en Reemplazar el término “dispondrá” por “conminará” y en eliminar la última parte del parágrafo III que señalaba:

“En caso de negativa del empleador, el Ministerio de Trabajo impondrá multa por infracción a leyes sociales, pudiendo el trabajador iniciar su demanda de reincorporación ante el Juzgado del trabajo y Seguridad Social con la prueba del despido injustificado expedida por el Ministerio de Trabajo”.

Al entender del Ministerio de Trabajo estas modificaciones generan condiciones de aplicabilidad a las norma pues ahora tiene un carácter “conminatorio”.

- Esta modificación otorga facultades a las Jefaturas Departamentales y Regionales a conocer las solicitudes de reincorporación de los trabajadores despedidos injustificadamente.
- Esta norma no establece un procedimiento claro para la tramitación de las solicitudes de reincorporación, en ese contexto, se tienen los siguientes vacíos jurídicos: no se han fijado plazos para la presentación de la solicitud de reincorporación por parte del Trabajador, ni plazos para la emisión de la resolución; tampoco se han definido claramente las competencias y facultades de los funcionarios que conocerán estas solicitudes. Estos vacíos, sin lugar a duda, posibilitan a los funcionarios del Ministerio de Trabajo actuar con absoluta discrecionalidad.

- **DECRETO SUPREMO 496**

Complementa el Art. 6 del Decreto Supremo No 0012 de 19 de Febrero de 2009 “Inamovilidad de Progenitores”

El Decreto Supremo N° 496 sólo tiene un Artículo que complementa el Art. 6 del Decreto Supremo N° 0012 de 19 de febrero de 2009 con el siguiente texto:

“ARTÍCULO 6.- (INCUMPLIMIENTO) I.- En caso de incumplimiento de la inamovilidad laboral, a solicitud de la madre y/o padre progenitores, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social instruirá al empleador, para que cumpla en el plazo máximo de 5 días hábiles a partir de la notificación, la reincorporación con goce de haberes y otros derechos sociales por el tiempo que duró la suspensión de la relación laboral”.

“II.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo precedente, la afectada o afectado podrá interponer las acciones constitucionales que correspondan, tomándose en cuenta la inmediatez de la protección del derecho constitucional de inamovilidad laboral”.

Con este decreto se quiere garantizar que las empresas privadas como públicas no podrán despedir al trabajador o trabajadora por el lapso de un año

3.3 PROCESO POR INFRACCIÓN A LEYES SOCIALES

Una vez realizado la inspección, el Inspector de Trabajo realiza un informe especificando los puntos infringidos para que la Dirección Jurídica inicie el proceso por Infracción a leyes Sociales y de esa forma el juez imponga la multa que debe realizar la empresa infringida.

Se puede plantear este procedimiento no solo contra las Normas de higiene y Seguridad Social, sino como explícitamente manda la ley , contra toda acción que importe una infracción de ley social. Estas, a guisa de ejemplo serian las falta de reglamento Interno de una empresa, la ausencia del libro de accidentes, la

contratación de ciudadanos extranjeros ilegalmente o indocumentados , llenado irregular de libros de asistencia, accidentes a planillas, falta de plan de higiene y Seguridad Laboral, inexistencia de comité Mixtos de despidos, etc.⁶

Consiguientemente, el Art. 222 del Código Procesal Laboral, nos indica: **“La denuncia por infracción de Ley Social, procede en aquellos casos en los cuales la infracción es manifiesta y puede ser demostrada con prueba pre constituida. No procede en los casos de interpretación legal o contractual o tratándose del establecimiento de hechos controvertidos”**

Asimismo en el artículo 223 de la misma norma legal nos señala que su demostración será a través de prueba pre constituida , que serán las denuncias efectuadas contra el patrono y las realizados por cualquier autoridad del Ministerio de Trabajo y registradas por el Director General, las Jefes Departamentales o Regionales, quienes llevaran registros y control de las denuncias que tendrán el valor de prueba reconstituida.

3.3.1 DENUNCIAS

Cuando el Ministerio de Trabajo constate infracción a leyes Sociales, presentaran denuncia escrita ante el juez de Trabajo de su distrito, especificando el nombre del infractor, señalando las disposiciones infringidas con relación circunstancia de los hechos, fecha de constatación y proponiendo el monto de multa a aplicarse.

Cuando los sindicatos tengan interés en el proceso pueden coadyuvar en las

⁶ AZURDUY Rossel Raúl. “Curso de Derecho Laboral” Segunda Edición Ampliada y Revisada 2009, Editorial Latinas

denuncias.

3.3.2 CITACIÓN Y TÉRMINO DE PRUEBA

Una vez admitida la denuncia, el juez de Trabajo ordenara la citación al denunciado. Al mismo tiempo apertura el termino de prueba perentorio de diez días como máximo para que presente sus pruebas de descargo.

Pasado el término de prueba, por secretaria se pasara el expediente a despacho del juez con nota expresa del día y hora en que lo hace, bajo su responsabilidad.

3.3.3 SENTENCIA-PLAZO

El juez dictara sentencia dentro de los cinco días siguientes, cumpliendo estos puntos:

- Eximiendo o librando del cargo de la denuncia y
- Imponiéndole la sanción que corresponda, con citación de las leyes infringidas o aplicables al caso.

Una vez notificada la sentencia a la parte afectada con la sentencia, ya sea personalmente o mediante cedula, podrá apelar dentro de los tres días subsiguientes a la fecha de la notificación, sin necesidad de hacer efectivo la multa impuesta en sentencia. En caso de que no se presente el recurso de apelación, la resolución adquiere ejecutoria y la multa será depositada en la cuenta correspondiente al Ministerio de Trabajo, debiendo presentarse los certificados correspondientes a la autoridad que dicto el fallo.

En caso de que la parte afectada apele, se remitirá el expediente a la Sala Social y Administrativa de la Corte Superior de Distrito, la cual fallara en vista de antecedentes y sin más trámite, dentro de los 10 días improrrogables, bajo responsabilidad. A este Auto de vista no admitirá ningún otro recurso no ordinario

ni extraordinario ni el de compulsas.

3.3.4 SANCIONES Y MULTAS

Pasados los nueve días sin el pago de la multa impuesta, el juez de Trabajo expedirá el mandamiento de apremio contra el infractor, encomendando su ejecución a la Policía.

4.- FUNCIONAMIENTO DE LAS INSPECTORIAS EN EL MINISTERIO DE TRABAJO EMPLEO Y PREVISIÓN SOCIAL

La Dirección General de Empleo se encuentra a cargo de los Inspectores de Trabajo, Cabe señalar que existen dos tipos de Inspectores de Trabajo,

- **DE PLANTA:** Los que se encuentran en el Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, que se encargan de orientar a los trabajadores en la liquidación de sus beneficios sociales, despidos injustificados y demás derechos laborales.

En caso de haberse vulnerado los derechos del trabajador. El Inspector cita al empleado en la vía administrativa para mediar y en su caso dar solución al conflicto laboral. En caso de que el Empleador no se presente ante el Ministerio de Trabajo en la primera citación puedo citarlo hasta 3 veces. De esa manera dar solución al conflicto obrero –patronal. Sin embargo muchas veces el empleador hace caso omiso a las citaciones, y al Inspector no le queda más que declinar competencia

- **INSPECTORES :** Los que se encargan de Inspeccionar a las empresas

Y en el Artículo 6. Del Reglamento de Inspección Laboral nos señala como se inicia la Inspección

- a) En virtud de denuncia verbal o escrita.

- b) A petición de la Judicatura Laboral.
- c) A Instancia de las cajas de Salud
- d) A solicitud de Sindicatos
- e) A petición de empresas y trabajadores
- f) Y en cualquier otra circunstancia en que así se considere necesaria para el cumplimiento de su funciones específicas.

a) PRIMERA ETAPA

Mayormente, sino es el único es la Inspección que más se da en virtud de una denuncia verbal o escrita. Esto sucede mayormente cuando un trabajador a sido despedido injustificadamente, o no se le pago sus beneficios sociales y demás derechos colaterales.

b) SEGUNDA ETAPA

Se designa mediante memorándum al Inspector que realizara la fiscalización, conjuntamente con una declaración en la que señala que no tiene ningún tipo de relación con la empresa denunciada.

c) TERCERA ETAPA

El Inspector designado se apersona a la empresa, y entrega una citación a la empresa denunciada teniendo un plazo de 48 horas para que la misma presente toda la documentación a continuación detallada:

- Documento de Constitución de Empresa
- Certificado de Inscripción del Empleador
- Contratos Visados por el Ministerio de Trabajo
- Contratos de Extranjeros visados por migración Laboral Reglamento Interno

de Trabajo si son más de 10 trabajadores.

- Planillas de Asignación Familiar
- Ultimo convenio salarial, homologado por el Ministerio de Trabajo
- A.V.C. del seguro social
- Formularios de aportes al seguro social
- Ultima planilla trimestral visada por el Ministerio de Trabajo
- Registro Trimestral de accidentes de trabajo
- Libros de accidentes de trabajo
- Ultima planilla de sueldos
- Registro de finiquitos
- Acta de posesión comité mixto de higiene y seguridad ocupacional
- Actas de reuniones trimestrales de comita mixtos visadas por el Ministerio de Trabajo

d) CUARTA ETAPA

Una vez presentada la documentación solicitada por el Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, el Inspector designado al caso realiza el informe correspondiente, señalando los puntos infringidos, para que la Dirección Jurídica remita la denuncia a la Corte Superior de Distrito para que se proceda al sorteo correspondiente en uno de los juzgados laborales

5. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE BOLIVIA Y LOS DERECHOS LABORALES

El estado Boliviano basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien “suma qamaña”, busca alcanzar a una Bolivia democrática,

comprometida con el desarrollo integral de todos los bolivianos es así que en lo principal se tiene:

Art 46. Indica que toda persona tiene derecho al trabajo digno, con seguridad industrial, higiene.

Art 47. Nos señala que todos los trabajadores y las trabajadoras gozan por parte del estado de un régimen de protección especial

Art 48. En su inciso primero nos indica que las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio.

Asimismo en su inciso II indica que las normas laboral si interpretaran y aplicaran bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores

Art 50. Determina que el estado mediante tribunales y organismos Administrativos especializados, resolverá todos los conflictos emergentes de las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores, incluidos los de la seguridad industrial y los de la seguridad social.

Art 54. En su inciso II nos señala que es deber del estado y de la sociedad la protección y defensa del aparato industrial y de los servicios estatales.

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.

Por su importancia tutelar, la acción inspectora trasciende el interés privado de las partes 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.

Es el interés general el que determina que muchas de las normas laborales (horarios, salarios mínimos, discriminación, etc.) sean calificadas como *ius cogens*

(derecho imperativo) y operen como límite a la autonomía contractual (horas de trabajo, seguridad y salud, menores, salarios mínimos, etc.)

- Por otra parte el Decreto Supremo 29894 Estructura Organizativa Del Órgano Ejecutivo Del Estado Plurinacional En su Art 86 Determina Atribuciones del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social.

Inciso b). Indica que una atribución es diseñar, proponer y coordinar la implementación de políticas laborales, de empleo y previsión Social

Inciso g). Otra de las atribuciones del Ministerio de Trabajo es prevenir y resolver los conflictos individuales y colectivos emergentes de las relaciones laborales

Inciso p). Fiscalizar, supervisar y apoyar una gestión cooperativa transparente, disponer acciones de intervención en caso de incumplimiento de la ley y sus normas estatutarias

Inciso g). Promover y vigilar el cumplimiento de la legislación nacional y los convenios internacionales en materia de su competencia.

6. DEFICIENCIAS EN EL ACTUAL REGLAMENTO DE INSPECTORIA

Las Instituciones públicas deben ser 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 Dirección 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.

- Primeramente, uno de los grandes problemas que atraviesa la Inspección Laboral, es el número de Inspectores existente en la Regional La Paz, siendo solo 6 delegados a inspecciones y otros 6 conciliadores o de planta, tomando en cuenta que hasta el momento existen 5.000 empresas inscritas. Lo que significa que existe aproximadamente un Inspector para 100 empresas, esto ocasiona que muchas veces no se las llegue a inspeccionar, por lo menos una vez al año.
- Por otro lado, se debe hablar del personal seleccionado que realizara las inspecciones, lamentablemente no se cumple el reglamentito de Inspección donde nos señala que los inspectores de Trabajo deben ser elegidos mediante un examen público. Lo que lleva muchas veces que los servidores públicos sean elegidos a dedo, sin merito propio. De los 12 inspectores existentes en la regional La Paz, siete personas son egresados de derecho, solo cuatro de ellos son abogados, y los demás solo adquirieron conocimientos de manera empírica.
- Otro de los puntos a señalar, es la infraestructura dentro del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, la misma no está adecuada para recibir a los trabajadores que necesitan colaboración.
- El siguiente punto es el salario que perciben los Inspectores, muchos de ellos señalan que, el monto recibido no es adecuado para el arduo trabajo que realizan durante toda la jornada laboral, señalando que muchas veces deben trabajar horas extras.
- Aparte de las deficiencias que existen en el Reglamento de Inspectorías es, que no existe un capítulo en la actual Ley General del Trabajo que nos hable

sobre Inspectorías laborales, ya que muchas veces la Dirección de Trabajo quien es la encargada de los Inspectores, no puede hacer efectivo el cumplimiento de los derechos laborales, ya que sus competencias son meramente administrativas, y es competencia de los juzgados laborales resolver este tipo de controversias, perjudicando muchas veces a los trabajadores, quien muchas veces tienen que esperar un juicio para que se les pague sus beneficios sociales. Un claro ejemplo de este problema se la tiene en la Sentencia Constitucional 0137/ 2004 que señala: **Que el art. 5 de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) señala que: “en cuanto a las atribuciones específicas del ministro de Trabajo -que es un órgano dependiente del Poder Ejecutivo encargado de despachar asuntos de la Administración Pública, referente al área laboral- contempla en sus incisos a) y c) la potestad -y obligación a la vez- de velar por la aplicación y cumplimiento de la legislación laboral y de los convenios internacionales sobre la materia, y formular políticas y normas para una adecuada relación obrero-patronal, disposición que también se encuentra prevista en el art. 30 del Decreto Supremo (DS) 26973 de 27 de marzo de 2003, que reglamenta la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone que los ministros de Estado están encargados de formular las políticas, planes y normas para los sectores y áreas de su competencia, asumiendo la responsabilidad de su ejecución, supervisión y control”.**

- **En relación a las atribuciones de los inspectores de trabajo de manera específica, la SC 0128/2004, de 9 de noviembre estableció que:**
- **“El Inspector del Trabajo tiene jurisdicción y competencia limitada a la conciliación administrativa de los conflictos individuales y colectivos de trabajo; resuelve diferencias entre trabajadores y empleadores, aplicando la Ley General del Trabajo en las controversias que se dan**

como resultado de la precariedad que se pueda observar en una determinada relación laboral (..)”.

- **“Consiguientemente, los Inspectores del Trabajo están facultados, para conciliar las diferencias que pudieran existir u observarse entre trabajadores y empleadores, colaborando al entendimiento franco y constructivo.”.**
- **Sobre la atribución del la judicatura laboral para resolver conflictos laborales**
- **La jurisdicción especial de Trabajo y Seguridad Social es la que, de acuerdo al art. 161 Constitucional, resuelve los conflictos entre patronos y trabajadores o empleados. Por su parte, el art. 9 del CPT establece que “la Judicatura del Trabajo tiene competencia para decidir las controversias emergentes de los contratos individuales y colectivos del trabajo, (...)”.**
- **Dentro de este marco normativo se concluye que la Judicatura del Trabajo tiene competencia para decidir las controversias emergentes de los contratos individuales y colectivos del trabajo. Respecto a los conflictos generados por el pago de beneficios sociales, este tribunal en la SC 0137/2004, ha establecido que: “el pago de beneficios sociales, también se encuentra regido por las normas de la Ley General del Trabajo a partir de su art. 13 y siguientes, Decreto Reglamentario y el Código procesal del trabajo, éste último expresamente en su art. 1 establece: “El Código Procesal del Trabajo regulará los modos y las formas de tramitación y resolución de todos**

los asuntos relativos a las cuestiones laborales, cuyo conocimiento corresponde a la Judicatura del Trabajo y de Seguridad Social.", la cual por disposición del art. 6 del mismo cuerpo legal se ejerce por los Juzgados de Trabajo y Seguridad Social, las Salas Sociales de las Cortes Superiores y la Corte Suprema de Justicia en su Sala Social y Administrativa.

- **Consiguientemente y desvirtuando cualquier criterio en contrario el art. 9 del mismo Código estipula: "La Judicatura del Trabajo tiene competencia para decidir las controversias emergentes de los contratos individuales y colectivos del trabajo...", de manera, que no queda duda de quien es la autoridad competente para resolver el pago de beneficios sociales de un trabajador o empleado, sin que el Ministerio de Trabajo pueda atribuirse dicha función, bajo el argumento de que debe velar por la aplicación y cumplimiento de la legislación laboral, pues esta atribución, no implica que deba suplir las atribuciones de otras autoridades y menos jurisdiccionales".**
- **De las normas y la jurisprudencia glosada precedentemente, se infiere que sólo la judicatura del trabajo tiene facultad para decidir sobre las controversias generadas sobre el pago de beneficios sociales, y que el Ministerio del Trabajo por ende los inspectores del trabajo y otras autoridades de dicho Ministerio, tienen funciones exclusivamente administrativas, por ello cuando surgen conflictos individuales o colectivos de trabajo sólo están facultados a presentar sus requerimientos y solicitudes en la vía conciliatoria, más no pueden exigir el pago de beneficios sociales, horas extras y, menos imponer sanciones, entendimiento que fue establecido en la SC 0137/2004, anteriormente glosada, cuando señala:**

- **“(…) los inspectores de trabajo dependientes de dicha cartera, no pueden instruir u obligar el pago de beneficios sociales, y menos aún, están facultados para imponer sanción alguna por incumplimiento en dicho pago”, (las negrillas son nuestras).**

7.- LA INSPECCIÓN EN LATINOAMERICA

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.⁷

La inspección de trabajo en América Latina se articula en torno al concepto generalista, propio de las inspecciones del sur de Europa y de la aplicación del derecho común. La tendencia mayoritaria en la región es que los inspectores de trabajo tengan competencia general sobre todos los temas sociales (algunos países de la región hablan de inspecciones integrales), abarcando la mayor parte de los 1912 en Argentina, 1913 en Uruguay, 1919 Chile, 1920 Perú, 1921 en Brasil, 1923, Colombia, 1924 Bolivia, 1926 Ecuador y Guatemala, 1930 República Dominicana y 1931 México, 1933 Cuba Venezuela, 1936 Nicaragua 1945 y 1959 Honduras, son las fechas de creación de algunos de los sistemas nacionales de inspección en la región.

La importancia de la función inspectora se manifiesta ya en algunos textos constitucionales (Brasil, Paraguay, El Salvador) que contienen referencias explícitas al tema. Casi todas las inspecciones nacionales se rigen por una ley administrativa o por un capítulo del Código de Trabajo que las dota de muy amplias competencias, llegando en algunos países como Chile a otorgarle un papel de

⁷ Primer Congreso de Inspectores de Trabajo en Chile

promoción de la paz social, que va desde lo meramente preventivo hasta la conciliación.

Según el Primer Congreso de Inspectores, en todos los países, la función central de los inspectores es controlar la aplicación de la legislación sobre condiciones de trabajo, lo que se formulación más o menos detalle dependiendo de la tradición legislativa. En Argentina y Uruguay se llega incluso a atribuir en general a la inspección el velar por el cumplimiento de los convenios internacionales del trabajo, lo que es un amplio espectro de funciones, teniendo en cuenta la amplitud temática de los instrumentos de la OIT.

Con todo aquello se puede afirmar que los países sudamericanos tienen una normativa más avanzada respecto a las Inspectorías de Trabajo, así se puede señalar a Chile que cuenta con una escuela específicamente para Inspectores de Trabajo.

8.- MARCO CONCEPTUAL

8.1. Inspectoría De Trabajo

Organismo administrativo, que dependiente de la autoridad de aplicación, tiene a su cargo la fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y la imposición de sanciones para los casos de infracción de ella, llámese también policía del trabajo.⁸

8.2 Infracción

Transgresión, violación o quebramiento de alguna ley, pacto o tratado. Toda persona es responsable de las infracciones que cometa y por tanto en las penas

⁸ OSSORIO Manuel “Diccionario de Ciencias Jurídicas , Políticas y Sociales” 25ª Edición actualizada , Pag.523 Editorial Heliasta

respectivamente señaladas o en la obligación de resarcir los daños y perjuicios así ocasionados ⁹

8.3 Fiscalizar

Inspeccionar revisar, vigilar, cuidar, estar al tanto, seguir de cerca.

8.4 Denuncia:

Acto de poner en conocimiento del funcionario competente (juez, ministerio público, o agentes policiales) la comisión de un hecho delictuoso, sujeto a acción pública, de que se hubiere tenido noticia por cualquier medio. Puede denunciar toda persona capaz según la ley civil.

8.5 Demanda:

La Acción por cuestiones sociales se interpone ante el Juzgado de Trabajo, con apelación ante la Corte Nacional de Trabajo y recurso de nulidad para ante la Excma. Corte Suprema de Justicia.

Demanda es una petición escrita presentada ante el Juez de Trabajo para que mande hacer u obligue al cumplimiento de las leyes sociales por la parte demandada¹⁰

8.6 Empleado:

Es el que trabaja por cuenta ajena, en oficina, con horario y condiciones especiales desarrollando una actividad predominantemente intelectual. Sin embargo hay personas que si bien no prestan servicios dentro de oficina, en cambio por la naturaleza de su trabajo, son considerados empleados, por ejemplo los laboreros de las minas que fuera de sus ocupaciones propias prestan trabajos

⁹ OSSORIO Manuel “Diccionario de Ciencias Jurídicas , Políticas y Sociales” 25ª Edición actualizada , Pag.515 Editorial Heliasta

¹⁰CANELAS René “Diccionario de legislación Laboral” Cochabamba- Bolivia Imprente Universitaria Pág. 65

de secretaria o de inspección los mensajeros, carteros vendedores, agentes viajeros, etc. También no por la naturaleza de su trabajo sino por mandato de ley los trabajadores favorecidos por leyes especiales¹¹

8.7 Incapacidad:

Es la imposibilidad o la condición de desventaja para el trabajo en que se encuentra el trabajador a consecuencia de un accidente o de una enfermedad profesional

8.8 Trabajador:

Comprende tanto a empleados y obreros, es en ese sentido que el Art 2° del Reglamento General del Trabajo, dice “Empleado y obrero” la diferencia sustancial entre un obrero y un empleado, radica en que el primero recibe una remuneración por jornal diario con variaciones de acuerdo a los días de trabajo, en cambio el empleado, recibe una remuneración mensual.

8.9 Informe:

Alegato que hace cada una de las partes a viva voz ante el juez o tribunal que entiende en el asunto

8.10 Competencia:

Atribución legítima a un juez u otra autoridad para el reconocimiento u otro autoridad para el reconocimiento o resolución de un asunto

¹¹ CANELAS René “Diccionario de legislación Laboral” Cochabamba- Bolivia Imprenta Universitaria Pág. 113

8.11 Proceso

Vocablo procesos de procederé significa avanza, marchar hacia un fin determinado no de una sola vez, sino a través de sucesivos momentos

8.12 Prueba Pre constituida

Todo escrito o documento que antes de toda contratación litigiosa , pero previniendo lo posible se redacta, otorga o subscribe para establecer con claridad y precisión , la existencia y alcance de un acto o contrato. Se denomina reconstituida por constituirse o crearse antes del conflicto jurisdiccional, como probanza preparatoria de los hechos o derechos.

CAPITULO III

REGLAMENTO DE INSPECTORES DE TRABAJO

Del análisis de todos las deficiencias que atraviesa la Inspección Laboral en el Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, ya que cuenta con un reglamento que no se adecua a la realidad actual que trajo la ciencia y tecnología se ve la necesidad de actualizar los siguientes puntos.

1.- OBJETO Y SUS FUNCIONES

a) Objeto

El reglamento de Inspectores no solo tiene por objeto de velar por la aplicación adecuada del ordenamiento juridico laboral, sino el de determinar las atribuciones, formas, y deberes de la inspección laboral.

b) Funciones

El artículo 2. Del Reglamento de Inspección de Trabajo señala las siguientes funciones:

- Ordenamiento del Trabajo, Asesoramiento general, velar por el cumplimiento de la Ley General del Trabajo, su Decreto Reglamentario y

disposiciones conexas, Laudos Arbitrales, Convenios Colectivos, Reglamentos Internos, contratos individuales y colectivos y usos y costumbres.

- Velar por el cumplimiento de las disposiciones específicas en materia de Seguridad e Higiene del Trabajo, efectuando sus comunicaciones al organismo correspondiente de aquellos riesgos que detectaran en el ejercicio de sus funciones.

En general, cualquiera otras funciones de índole cuya focalización no esté encomendada por una norma a otros órganos de la Administración Pública.

Consiguientemente, las funciones establecidas anteriormente son de manera general siendo necesario especificarlas para un buen entendimiento y cumplimiento de las mismas.

1. Vigilar que los empleadores de los centros de trabajo cumplan con las normas constitucionales en materia de trabajo, de la Ley General del Trabajo, de sus reglamentos y demás disposiciones aplicables;
2. Asesorar a trabajadores y empleadores para que puedan ejercer sus derechos y cumplir las obligaciones laborales.
3. Exhibir en cada visita la orden de inspección correspondiente, expedida por el Director General del Trabajo o por quien legalmente lo sustituya;
4. Formular, programas en materia laboral de las diferentes capacitaciones dadas por los organismos internacionales y nacionales, para procurar las buenas relaciones entre trabajadores.
5. Formular informes de las visitas de inspección imponiendo el monto a sancionarse en caso que así lo amerite el caso.
6. Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos empleadores

2.- REQUISITOS PARA SER INSPECTOR DE TRABAJO.

En su artículo 19. Del Reglamento de Inspección, indica que para formar parte del cuerpo de Inspectores se realizara un concurso de meritos y examen de competencia, que estén en pleno uso de sus derechos civiles y acrediten el título de bachiller con preferencia ser estudiantes de las carreras de derecho o ciencias políticas.

Artículo que lamentablemente no se cumple por la falta de transparencia en la elección, el Director de Trabajo será el responsable de que se cumpla todas aquellos requisitos, con el objeto de acabar con la corrupción en todas nuestras instituciones públicas. De la experiencia obtenida se detalla los requisitos que debe señalar el reglamento para ser Inspector del Trabajo:

- Ser boliviano, mayor de edad, y estar en pleno ejercicio de sus derechos. Pertenecer a organizaciones de trabajadores como patronales.

- Demostrar conocimientos suficientes de derecho del trabajo y de la seguridad social y tener la preparación técnica necesaria para el ejercicio de sus funciones

- No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

3. ATRIBUCIONES, PROHIBICIONES Y OBLIGACIONES

a). Atribuciones

En lo que refiere a las actuaciones del Inspector de Trabajo, las mismas deben ser:

- I. Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores y empleadores.

II. Visitar las empresas y establecimientos durante las horas de trabajo, diurno o nocturno, previa identificación que le acredite como tal.

III. Interrogar, solos o ante testigos, a los trabajadores y empleadores, sobre cualquier asunto relacionado con la aplicación de las normas de trabajo.

IV. Exigir la presentación de libros, registros u otros documentos, a que obliguen las normas de trabajo.

V. Sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo.

VI. Sugerir se subsanen los defectos comprobados en las instalaciones y métodos de trabajo cuando constituyan una violación de las normas de trabajo o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores, y la adopción de las medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente.

VII. Intervenir conciliatoriamente en aquellos casos en que advierta un posible conflicto entre partes.

B. Obligaciones

En los artículos 38, 39, y 40 el Reglamento de Inspección Laboral establece los deberes de los Inspectores de Trabajo, establece que deben cumplir con las obligaciones establecidas con carácter general para los funcionarios públicos, guardar sigilo profesional y absoluta reserva en todo cuanto observen y conozcan en el desarrollo de sus visitas a los centros y lugares de trabajo, singularmente en lo que se refiere a los secretos comerciales de fabricación o a los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones.

Respecto a las obligaciones se debe actualizar introduciendo los siguientes puntos:

a. Identificarse con credencial debidamente autorizada, en el momento de la Inspección.

b. Inspeccionar periódicamente las empresas y establecimientos;

c. Practicar inspecciones extraordinarias cuando sean requeridos por sus superiores o cuando reciban alguna denuncia respecto de violaciones a las normas de trabajo.

d. Informe mediante acta de cada inspección que practiquen, con intervención de los trabajadores y el empleador, haciendo constar los puntos infringidos a las normas de trabajo, entregando una copia de la misma.

C. Prohibiciones

1. El inspector no debe tener interés directo o indirecto en las empresas o establecimientos sujetos a su vigilancia.

1. Revelar los secretos industriales o comerciales y los procedimientos de fabricación y explotación de que se enteren en el ejercicio de sus funciones;

3. Representar o patrocinar a los trabajadores o a los patronos en los conflictos de trabajo.

D. Sanciones

Las sanciones son causas de responsabilidad por parte de los Inspectores de Trabajo, en el reglamento no se determina sanciones, simplemente nos habla de un régimen disciplinario que indica que serán sancionados de acuerdo a lo previsto

por lo establecido en la carrera administrativa, sin determinar las causales propias de la Inspección, siendo necesario establecer las siguientes:

- a.-** Dejar de practicar sin causa justificada las inspecciones que les sean encomendadas por la Dirección General del Trabajo o por superiores jerárquicos
- b.-** Retardar sin justificación alguna, la práctica de la inspección o no brindar informes de las inspecciones realizadas, dentro de un término razonable
- c.-** No informar sobre las faltas a la normativa laboral en la empresa inspeccionada que lesione o perjudique los derechos de los trabajadores o patronos.

El Director General de Trabajo es quien debe determinar las sanciones y tomar la medida correspondiente para determinar el tipo de responsabilidad que cometió del Inspector de Trabajo.

4. CLASES DE INSPECTORIA

El reglamento de Inspección no señala las clases de Inspectoría que existen en el Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, pero se puede identificar que actualmente funcionan dos; que se las debe introducir en el reglamento.

- a). Conciliadores:** o también los denominados de planta, que dan atención al público en general,
- b). Inspectores,** que son los que realizan las inspecciones, y que se las puede clasificar:
 - 1. Ordinarias, las que se realizan periódicamente sin aviso previo;
 - 2. Extraordinarias, las que se llevan a cabo a petición de parte o de alguna autoridad, por violaciones a las normas de trabajo;

5. PROCEDIMIENTO DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

Es importante señalar que el reglamento inspección laboral no establece un procedimiento de todos los pasos por los que un Inspector debe cumplir,

haciéndose necesario introducir un capítulo procedimiento de la práctica de inspecciones de trabajo que a continuación se detalla.

5.1 Inspecciones ordinarias

A. El Inspector presentará el memorándum respectivo en la que se precisará el nombre y domicilio del lugar a inspeccionarse.

B. El Inspector, se constituirá en el centro de trabajo, entregando al empleador, representante o encargado, el aviso de inspección el cual contendrá:

1.-Nombre y domicilio del centro de trabajo a quien se dirige la inspección.

2.-Objeto de la inspección.

3.- Fecha en que se practicará la inspección.

4.-Apercibimiento para el empleador, de que en caso de no esperar al Inspector en la fecha determinada, deberá dejar en su representación a una persona facultada para atender la diligencia.

5.-Apercibimiento para el empleador de que en caso de no permitir la práctica de la inspección, se hará pasible de procesos por infracción sociales y desobediencia a la autoridad.

6- Si en la fecha señalada para la práctica de la inspección no se encuentra presente el patrón o su representante, la inspección se realizará con la persona encargada del centro de trabajo.

C. El inspector debe identificarse ante el empleador, encargado o representante legal, verificando la fecha de la emisión del credencial

D. La empresa inspeccionada debe colaborar facilitando y proporcionando los informes y documentos que les sean requeridos.

E. Si se constata que la empresa cumple con las disposiciones legales, el inspector deberá remitir informe a su inmediato superior

F. Los Inspectores, al iniciar la diligencia, deben levantar acta de inspección en la que deben participar los trabajadores, empleadores, en su caso los representantes. En dicha acta se podrá asentar las manifestaciones por los

trabajadores y el empleador, en la que posteriormente se invitara a firmar el documento a las personas que hayan intervenido en la diligencia

G. Los hechos que consten en el acta serán reconocidos como ciertos

Una vez realizada la Inspección se debe determinar si la misma cumple con todos los requisitos establecidos por la ley general del trabajo y normas conexas

- a) Si cumple: El inspector remitirá a la autoridad del trabajo correspondiente, el acta con las anotaciones necesarias, la que previa su valoración y análisis, se archivará como asunto concluido.
- b) Si no cumple: Si en el momento de la Inspección el empleador declara que cumple con las condiciones , pero que no las puede acreditar en el acto por no contar con los documentos correspondientes, podrá iniciarse una regularización mediante la cual se le concederá un plazo no mayor de diez días hábiles, contados a partir de la fecha de la inspección, para que comparezca por conducto de su representante o apoderado ante las oficinas del Ministerio de Trabajo Empleo y Previsión Social, para que presente la documentación tendiente a acreditar el cumplimiento de las normas laborales.

Esta medida se hace necesaria ya que en la actualidad si una empresa no cumple o no puede acreditar los documentos en el plazo de 48 horas se remite informe ante la Dirección Jurídica para que la misma inicie un proceso por infracciones sociales, donde muchas veces el Ministerio de Trabajo pierde la causa ya que en la apertura de prueba la empresa presenta toda su documentación, causando un daño económico al estado.

- Si concluido el término de diez día y aun la empresa no ha presentado, a petición de la parte interesada el Inspector podrá conceder una prórroga, siempre y cuando no se lesionen los derechos laborales.

Este caso sucede cuando la empresa tiene su ente matriz en otro departamento.

- Si dentro del plazo que se otorgó para la regularización, se exhibe la documentación pendiente y se acredita realmente que no se infringió ninguna normativa se archivara el expediente como asunto concluido.
- En caso de que no se entregue los documentos dentro del plazo ampliado se remitirá expediente a la Dirección Jurídica.

5.2. Inspecciones Extraordinarias

La solicitud de la inspección se formulará por el interesado en forma escrita o mediante comparecencia ante la autoridad en la que se acreditará el interés jurídico y las causas que ameriten la práctica de la diligencia; cumplidos los requisitos se formulará la orden de inspección correspondiente, procediendo el Inspector designado a realizar la inspección en la fecha y día programada.

En caso de no haberse practicado la diligencia el Inspector deberá informar a su inmediato superior el motivo por el cual no se logro practicar la inspección.

6. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Se debe establecer un procedimiento administrativo previa remisión del expediente a los juzgados laborales para evitar erogaciones al estado y evitar sentencias declaradas improbadas.

En esta etapa se emplazara al empleador o representante legal si se presume que existen hechos violatorios de las normas laborales para que la persona física o moral responsable del centro de trabajo comparezca a la audiencia

correspondiente y manifieste lo que a sus intereses convenga, y en su caso ofrezca pruebas que acrediten sus manifestaciones.

Durante la audiencia el emplazado acreditara representación, poder notarial, consiguientemente tendrá que demostrar todas su pruebas que acrediten que no está infringiendo ninguna normativa laboral.

Una vez celebrada la audiencia se dictara acuerdo y cerrada la instancia administrativa.

Posteriormente la autoridad de trabajo deberá dictar resolución motivada, Seguidamente en un plazo determinado por las autoridades del Ministerio de Trabajo se notificara dicha resolución.

1. CONCLUSIONES

- Las turbulencias de la economía mundial han permitido revalorizar el rol que al Estado y a sus instituciones les cabe como ente regulador de la economía y articulador de una red de protección social, para lo cual es fundamental precautelar los derechos de trabajadoras y trabajadores. Las condiciones de trabajo decente no son un lujo ni un accesorio, deben ser un elemento central en toda relación de empleo, con crisis o sin ella. Y es un deber del Estado el garantizar que así sea
- La función de inspección es de enorme relevancia social y quienes la ejercen tienen la obligación de atender a los debates que se producen en la sociedad para retroalimentarnos y adaptar nuestra acción a los nuevos cambios
- La función de Inspección exige, como vemos, cambios y transformaciones. Especialmente en un mundo como el actual, donde la crisis económica Internacional afecta directamente al empleo y a las condiciones de trabajo.

- Es cierto, que mantener índices de empleo es hoy un enorme desafío; pero esto no puede hacerse a costa de retroceder en las condiciones de los trabajadores y trabajadoras.
- En este contexto, el objetivo de la presente actualización del reglamento de Inspección Laboral proporciona criterios básicos para dar eficacia a las Inspecciones Laborales, ya que el reglamento vigente se encuentra desactualizado y muchas veces no se lo aplica, dejándose vacíos jurídicos en ciertas actuaciones que se presentan a diario en las actividades que realiza el Inspector de Trabajo.
- La presente sugerencia de modificación y actualización al reglamento de inspectores solucionara y proporcionara información adecuada para que una Inspección Laboral sea eficiente y eficaz, ya que los desafíos de hoy son diferente que hace diez años, lograr que los derechos de los trabajadores y trabajadoras es una tarea fundamentalmente de la Dirección General de Trabajo que son los que dirigen a los Inspectores de Trabajo.

2. RECOMENDACIONES

- 1.** Acogiéndonos a las experiencias que se tuvo en los procesos por infracciones a leyes Sociales se hace necesario modificar y actualizar el reglamento de Inspectoría para garantizar la protección de los derechos laborales.
- 2.** Con los antecedentes expuestos, es necesario contratar personal con suficiente experiencia en ámbito laboral, que ingresen de manera transparente y con meritos propios, por la que la presente información será de guía para observar las deficiencias por las cuales atraviesa el actual reglamento de Inspectoría
- 3.** Por otra parte las inspecciones del trabajo se deben realizar con intervalos mínimos de seis meses, plazo que podrá ampliarse o disminuirse, tomando en consideración los antecedentes de los centros de trabajo correspondientes. En los casos de reincidencia en el incumplimiento de las normas de trabajo y en los que se presente alguna denuncia, la inspección se efectuará a criterio de las autoridades del trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

- REPÚBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado Plurinacional
- REPÚBLICA DE BOLIVIA, Código Procesal del Trabajo
- AZURDUY Rossel Raúl. “Curso de Derecho Laboral” Segunda Edición Ampliada y Revisada 2009, Editorial Latinas
- CANELAS René “Diccionario de legislación Laboral” Cochabamba-Bolivia Imprente Universitaria
- DE CHAZAL Palomo José Antonio “Fundamentos de Derecho Laboral y Social”, Segunda Edición, Santa Cruz Bolivia 1996.Oruro Bolivia
- JIMENEZ Sanjinés Raúl “Lecciones de derecho laboral” Tomo I, Segunda Edición. Editorial La Paz Bolivia 2004
- OSSORIO Manuel “Diccionario de Ciencias Jurídicas , Políticas y Sociales” 25ª Edición actualizada , Editorial Heliasta
- REPUBLICA DE BOLIVIA, Decreto Supremo 29894 Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional.
- REPUBLICA DE BOLIVIA, Reglamento de la Inspección del Trabajo, La Paz- Bolivia 1991

- REGLAMENTO DE INSPECCIÓN DE TRABAJO La Paz – Bolivia 1991
- CONGRESO DE INSPECCIÓN DE TRABAJO DE LA O.I.T.

ANEXOS