

Pernia, N., Ospino G. (2018). Oportunidades de mejora al sistema integrado de inspección laboral y de la seguridad social. ANUARIO. Volumen 41, Año 2018. pp 104-119

Oportunidades de mejora al sistema integrado de inspección laboral y de la seguridad social

Nuvia Pernia Hoyo

Docente e Investigador
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad de Carabobo. Valencia, Venezuela.
nuviaph@gmail.com

Germán Ramón Ospino Sumoza

Docente e Investigador
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
Universidad de Carabobo. Valencia, Venezuela.
gospino@uc.edu.ve

Recibido: 04/05/2018

Aceptado: 17/10/2018

Oportunidades de mejora al sistema integrado de inspección laboral y de la seguridad social

Resumen

El objetivo del presente trabajo es describir algunas debilidades del sistema de inspección del trabajo desde la perspectiva de sus funcionarios y señalar algunas oportunidades de mejora. La investigación es cualitativa, social aplicada, de campo, de naturaleza no experimental, de diseño seccional descriptivo; la muestra se tomó con criterios propios, es no probabilística, intencional y opinática. Se usó para la recolección de datos la entrevista semiestructurada aplicada a un funcionario por cada órgano administrativo que lleva a cabo la inspección del trabajo en el estado Carabobo, para obtener la información en introspectiva, usando una guía de preguntas, con respuestas abiertas. Teniendo claro que los funcionarios deben procurar el respeto de los derechos laborales de otros trabajadores, cuando muchas veces las propias no son las mejores. Por otra parte, el Estado debe asumir la uniformidad de la política nacional en materia de inspección, para evitar malgastar recursos en actos de inspección múltiples.

Palabras clave: inspección del trabajo, debilidades del sistema de inspección, sugerencias al sistema.

Some opportunities for improvement to the integrated system of labor inspection and social security

Abstract

The objective of this paper is to describe some weaknesses of the labor inspection system from the perspective of its officials and to point out some suggestions. The research is quantitative, applied social, field, non-experimental nature, descriptive sectional design; the sample was taken with its own criteria, it is not probabilistic, intentional and opinionated. The semistructured interview applied to an official by each administrative body that conducts the labor inspection in the state of Carabobo was used for data collection, to obtain the information in introspective, using a guide of questions, with open answers. Being clear that officials should seek respect for the labor rights of other workers, when often their own are not the best. On the other hand, the State must assume the uniformity of the national policy on inspection, to avoid wasting resources in multiple inspection acts.

Keywords: labor inspection, the inspection system weaknesses, suggestions to the system.

A manera de introducción

La inspección del trabajo es una prerrogativa del Estado para garantizar las condiciones de trabajo, en ese sentido, se hace una breve descripción inicial del fundamento legal que otorgan competencias a las instituciones del Estado para llevar a cabo inspecciones en materia laboral en las entidades de trabajo en Venezuela, sabiendo que la institución propicia la concienciación de los actores por el respeto de las condiciones de trabajo, vela por el correcto funcionamiento de las áreas de trabajo.

Asimismo, la importancia desde el punto de vista político, es que los resultados de la investigación contribuyen con la Administración del Trabajo para evidenciar su situación, vista la función de inspección introspectivamente, de tal manera que se reflexione como debe ser la política nacional en la materia.

Podría resumirse la finalidad de la investigación en describir desde la perspectiva funcional algunas de las debilidades del Sistema de Inspección del Trabajo, así como presentar algunas sugerencias para mejorarlo.

La inspección del trabajo

En cuanto a la inspección del trabajo Castro R. (2009:179) sostiene *“es una función pública de la Administración del Trabajo, su papel principal es velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de sus labores.”* En ese sentido, la Oficina Internacional del Trabajo (2011:3) sostiene que, *“para garantizar una buena gobernanza del mercado laboral, un desarrollo económico equitativo y una aplicación eficaz de las normas internacionales del trabajo es indispensable contar con sólidos sistemas de administración e inspección del trabajo.”*

Se considera a la inspección del trabajo como la manera que tiene cada Estado para asegurar el cumplimiento de la normativa laboral vigente, como lo dispone el artículo 2, numeral 1 del Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo, *“se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión”*, esos mecanismos deben ir orientados con estrategias de concienciación de los actores de las relaciones de trabajo para que

de manera voluntaria o inducida cumplan lo establecido en la legislación nacional, aplicando esta fórmula a nivel nacional, regional y local, según lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio 150 “Sobre la Administración del Trabajo” de la OIT, en la que se destaca la función conciliadora de la Administración del Trabajo.

De esa manera, el Estado venezolano dicta leyes y normas que procuran controlar y mejorar las condiciones de trabajo, adecuándolas a las directrices de la normativa internacional de los que forma parte. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), en lo sucesivo CRBV, en su artículo 87 establece expresamente la obligación del Estado venezolano de “adoptar medidas y crear instituciones que permitan el control y la promoción” de las condiciones de trabajo, es decir, tiene el deber no solo de establecer los procedimientos y mecanismos apropiados, sino crear instituciones que velen por el cumplimiento de las normativas laborales que regulen las condiciones de trabajo. Por su parte, el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo (2010), aseguró:

La inspección del trabajo es una parte esencial del Sistema de Administración del Trabajo, ya que le incumbe la función fundamental de velar por la aplicación y el cumplimiento efectivos de la legislación laboral. Sus servicios se encargan de asegurar que en el lugar de trabajo reine la equidad, favoreciendo así un crecimiento empresarial y económico sostenible. Cada país organiza su Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social del Trabajo con arreglo a sus propios criterios. (p. 20).

De esa manera, la Inspección del Trabajo tiene en su haber la orientación de los actores laborales para que den cumplimiento a las obligaciones legales laborales que corresponda a cada uno. De ahí que los funcionarios de inspección asuman una conducta orientadora y de advertencia a los empleadores, señalando expresamente las debilidades normativas encontradas y dando plazos a los empleadores para el cumplimiento de los ordenamientos, en este caso se exhorta a que tales tiempos sean factibles, de tal manera que se dé cumplimiento, esto siempre y cuando no esté en peligro la vida y la salud de los trabajadores de la entidad de trabajo inspeccionada. En concordancia con lo antes expuesto, se puede citar lo afirmado por la Conferencia Internacional del Trabajo. (CIT, 2013):

Los funcionarios del trabajo tendrán facultad discrecional de advertir y de aconsejar, en vez de iniciar o recomendar un procedimiento sancionatorio. Esa libertad de decisión supone para el personal de inspección una facultad de

enjuiciamiento que le permite distinguir entre la infracción intencional grave o repetida, la negligencia culposa o la mala voluntad flagrante, que deben ser sancionadas, y la infracción involuntaria o leve, que puede ser objeto de una simple advertencia. (p. 55).

En todo caso, la inspección del trabajo es una auditoría estatal en el área que sea de competencia del funcionario, una revisión de las condiciones de trabajo, y los representantes patronales son los sujetos obligados a dar cumplimiento a las normas laborales vigentes objeto de la visita, han de tener disposición para responder a esa visita y a los ordenamientos, de tal manera que de no acatarlos, pueden ser sancionados, lo que a su vez no le exonera de cumplir sus obligaciones legales.

Desde la perspectiva más general, los funcionarios de inspección son un equipo técnico según lo dispone el artículo 3, literal b del Convenio 81 de la OIT y representan a la autoridad competente, y como lo asevera Mendoza L. (2009):

La actividad de supervisión debe ir más allá, llegando al asesoramiento técnico a los empleadores y a los representantes de los trabajadores con el objeto de mejorar las condiciones de trabajo y cumplir con la normativa, utilizando para ello el equipo multidisciplinario conformado para tal fin (artículo 232 RLOT) (p. 89).

Existen diversos mecanismos tuitivos en el derecho del trabajo, tanto en Venezuela como en el mundo, que traen como consecuencia que las entidades de trabajo tengan múltiples obligaciones legales en materia de trabajo, que son las áreas de competencia de los funcionarios de inspección, a saber: salario, prestaciones sociales, jornada, condiciones de trabajo, seguridad social, salud y seguridad en el trabajo, formación profesional, inserción de personas con discapacidad, entre otros aspectos de orden público, irrelajables entre las partes e irrenunciables por parte de los trabajadores.

Algunas debilidades del sistema integrado de inspección laboral y de la seguridad social, desde la perspectiva funcional

Debe destacarse que lo expuesto en el presente punto se ha recogido de la entrevista a un (1) funcionario por cada organismo administrativo encargado de llevar a cabo la inspección del trabajo, a saber: División de Supervisión de la Inspectoría del Trabajo, Instituto Nacional de Prevención Salud y Seguridad Laborales (INPSASEL), Instituto Venezolano de los Seguros

Sociales (IVSS), Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES) y Consejo Nacional para Personas con Discapacidad (CONAPDIS), todos llevan a cabo su labor en el estado Carabobo.

En ese sentido, el 100% de los funcionarios admitieron que las exigencias legales en materia laboral para los empleadores del sector privado son rígidas y las diferentes dependencias de la Administración del Trabajo evalúan de manera severa el cumplimiento normativo. Sin embargo, la mayoría de los funcionarios considera en el caso de la inspección del trabajo en el sector público, cuando el empleador es el Estado venezolano, la inspección del trabajo casi nunca se da, o si por el contrario se materializa, la evaluación es flexible; lo que parece contradictorio, pues siendo el Estado el mayor empleador a nivel nacional y además el garante de las condiciones de trabajo, de acuerdo a lo establecido en el ya citado artículo 87 de la CRBV, mal puede exigir al sector privado de manera inflexible y no hacer lo propio con sus trabajadores ni en sus áreas de trabajo.

También el 100% de los funcionarios coincidieron que las condiciones materiales de los funcionarios que llevan a cabo la inspección del trabajo, y en general de los trabajadores del sector público, en su mayoría son insuficientes y no ajustadas a las realidades laborales existentes, de tal manera, que mal pueden los funcionarios de inspección velar por los derechos de otros trabajadores (del sector público o del privado), cuando sus propias condiciones no se respetan, lo que conculca lo dispuesto en el artículo 11 del Convenio 81 OIT y el artículo 22 de la Recomendación 158 de la OIT, en los cuales se dispone algunos supuestos para proteger a los trabajadores que llevan a cabo la inspección del trabajo.

En lo esencial, a juicio de los funcionarios del trabajo entrevistados el Sistema de Inspección del Trabajo, tiene en su haber alta rotación de personal, quizás por la baja remuneración, la falta de incentivos, o las características propias en las condiciones de empleo, que no permiten a los funcionarios perdurar en sus puestos de trabajo, todo ello puede dar lugar a problemas éticos. Cabe considerar, por otra parte lo dicho por Baker J. (2005).

En algunos lugares al no existir el apoyo gubernamental, el personal de inspección se ha convertido prácticamente en asalariado de empresarios inescrupulosos, quienes de manera deliberada, han distorsionado la esencia de la inspección del trabajo como auténtico mecanismo de control de las condiciones de trabajo, del diálogo social y, en consecuencia, del trabajo decente. (p. 23).

En relación a lo expuesto, son los administrados los más afectados con la distorsión de la Inspección del Trabajo, toda vez que la institución puede prestarse de manera tergiversada, con sesgo, por descomposición del espíritu, propósito y razón de tan loable actividad. Se considera que la falta de ética favorece las prácticas de corrupción y debe entenderse que la inspección del trabajo va más allá del cumplimiento de las normas legales. La precarización de las relaciones de trabajo de los funcionarios del trabajo con competencia para la inspección del trabajo debe mejorarse a la luz de lo dispuesto en el artículo 11 del Convenio 81 OIT y el artículo 22 de la Recomendación 158 de la OIT.

Por otra parte, el 80% de los funcionarios reconocen que el Ministerio con competencia en trabajo no tiene un sistema ágil para brindar información a los administrados que no puedan ir hasta sus oficinas a preguntar por el estado actual de las causas o investigaciones administrativas solicitadas y/o efectuadas. En ese sentido, los incesantes cambios tecnológicos, económicos y políticos, como por ejemplo la globalización o la integración regional; obliga a los Estados a revisar periódicamente la organización y el funcionamiento del Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social, pues ello, supone constantes evoluciones sociales que redundan en las relaciones de trabajo y por ende en las condiciones laborales que son el objeto que debe garantizar la actividad de inspección gubernamental, en consecuencia, deben los órganos administrativos del trabajo renovar desde el punto de vista tecnológico, la manera de prestar el servicio, hacerlo más accesible a los usuarios, actualizar los modos de intercambio con los sujetos que demandan el servicio y formar, capacitar a los funcionarios que prestan el servicio a tenor de lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley del Estatuto de la Función Pública. (2002).

Mientras que el 60% de los funcionarios coincidió en que cada vez que cambian un jefe, cambian todos los lineamientos, depende de quien vaya llegando y el criterio que vaya teniendo. El funcionario de la División de Supervisión sostuvo que se gastan recursos en cambiar aspectos de forma tales como: el nombre al acto de inspección, pasando a ser un acto supervisorio, luego a una inspección integral, posteriormente una inspección especial; por otro lado, la inspección se dividió en dos (2) grupos de derechos: los derechos fundamentales y no fundamentales, pero tampoco está claro cuáles de los derechos son de grupo o de otro; en otro momento se dijo que la inspección va a determinar “nudos críticos”, sin dejar claro a los actores de las relaciones de

trabajo de que se trata el asunto; de ahí que haya mayor retraso en dar respuesta a los administrados, y quizás mayor estrés a los funcionarios.

Asimismo, el marco normativo laboral venezolano permite interpretaciones, y algunas veces la inspección del trabajo se lleva a cabo por funcionarios desarticulados entre sí, aun siendo el mismo órgano administrativo, por lo que el 80% de los funcionarios sostuvo que “*los criterios varían de una sede a otra, e inclusive de un funcionario a otro*”, lo que evidencia abiertamente una Política Nacional en materia de inspección del trabajo dividida, atomizada, que resta eficacia en los resultados que el Estado debe garantizar. Al respecto Pernia N. y Gasparini V. (2014) sostienen:

Entre las críticas que puede hacerse al Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social Laboral es la falta de coordinación interinstitucional, que a su vez hace que este luzca como desorganizado y poco funcional, perdiendo sentido el objetivo fundamental de la inspección. (p. 32).

Además, ese fraccionamiento hace que se presenten criterios no unificados interinstitucionalmente, ni normativamente, ya que cada institución tiene su propio asidero jurídico que además les concede poder sancionatorio, punitivo, lo que pone en evidencia el incumplimiento por parte del Estado venezolano del artículo 4 del Convenio 150 de la OIT, que supone un Sistema de Administración del Trabajo organizado, funcional y coordinado, en concordancia con el artículo 5 del Convenio 81 de la OIT. En ese sentido se cita lo que sostiene la Oficina Internacional del Trabajo (2009):

Tener mecanismos separados supervisando temas diferentes ha supuesto que las empresas tengan que recibir múltiples visitas de distintas inspecciones y que los trabajadores puedan confundir los diferentes papeles y funciones. Desde el punto de vista gubernamental, tener diferentes inspecciones también resulta ineficiente, duplica esfuerzos como el transporte y las funciones administrativas y, en general, tiene menos impacto y coherencia con las empresas. La solución que muchos países han adoptado en la actualidad, ha sido integrar los servicios de inspección laboral, un “servicio de ventanilla única”, en una organización a nivel nacional responsable de la seguridad y salud, las condiciones de trabajo, las relaciones laborales, entre otros. En las últimas décadas, varios países han unificado sus distintas inspecciones en nuevas y más integradas organizaciones, para, de este modo, mejorar la efectividad de la inspección y hacerla más eficiente. (p. 46).

De ese modo, esos organismos separados e interdependientes, llevan a cabo funciones similares, empero a decir del 60% de los funcionarios de inspección, se cultiva poco la colaboración interinstitucional, y menos es posible pensar que se intercambian apreciaciones entre los funcionarios o las distintas dependencias, acerca de la eficacia de la actividad que de manera paralela ejecutan, ni siquiera cuando se trata de competencias legales semejantes. Por lo que se debe destacar que el Estado es uno, como institución es indivisible, en consecuencia la obligación en materia de inspección del trabajo debe ser uniforme o cuando menos la Política Nacional en la materia debería estar coordinada, debería contar con instituciones que manejen directrices similares para que pueda ser más efectivo el impacto esperado.

Con relación a lo antes descrito, el 80% de los funcionarios es reflexivo de la necesidad de que el personal de inspección del trabajo debe actualizarse y manejar información interinstitucional de manera coordinada y/o uniforme.

De manera particular el 40% de los funcionarios se interesaron en el número de funcionarios dedicados a la inspección del trabajo, ya que alegan que no son suficientes para garantizar el desempeño efectivo de sus funciones. Por otra parte, el 60% de los funcionarios entrevistados aseveraron que se debe desconcentrar los procedimientos sancionatorios a la sede de cada unidad de fiscalización regional (CONAPDIS, IVSS, INCES) para que sea más expedita la imposición de multas a los administrados, ya que son llevadas en la Ciudad de Caracas. Por otra parte, se considera que los entes administrativos del trabajo con competencia en inspección deben exigir menos cantidad de inspecciones y más calidad de las mismas, con ánimo orientador antes que punitivo o sancionador.

Además se considera que otra de las debilidades del Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social, es que en virtud que está basada en el Convenio 81 de la OIT, se circunscribe solo a los establecimientos industriales, según lo dispone su artículo 1, y a los establecimientos comerciales según su artículo 23, es decir la competencia de los funcionarios de inspección no va más allá, quedando excluidas los trabajadores del resto de los sectores.

En ese sentido, debe destacarse que las Divisiones de Supervisión de las Inspectorías del Trabajo, el Instituto Nacional de Prevención, Salud y Seguridad Laboral (INPSASEL) y el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), están adscritos al Ministerio del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (MPPPPST), cuyo objeto es garantizar la coherencia y

armonización en la aplicación de la legislación nacional en todo el territorio nacional, en virtud de que todos dependen del mismo Ministerio, pero están adscritos a Viceministerios diferentes, cada uno de los entes administrativos prenombrados tiene sus competencias legales, y su propia normativa legal que les atribuye competencias y posibilidades de abrir procedimientos sancionatorios en sus despachos en casos de incumplimiento, velando así a través de la inspección del trabajo por el cumplimiento de la normativa laboral de su competencia.

Mientras que el CONAPDIS está adscrito al Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Vicepresidencia y seguimiento de la Gestión de Gobierno; no es considerado parte del Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social, sin embargo, contribuye a la protección del proceso social trabajo, de la misma manera que los demás organismos estudiados en el presente trabajo y de acuerdo a los postulados nacionales e internacionales que regulan la materia.

Por su parte el Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista (INCES) es un ente adscrito al Ministerio del Poder Popular para la Educación, tiene por objeto formular, coordinar, evaluar, dirigir y ejecutar programas educativos de formación y capacitación integral, adaptados a las exigencias del modelo de desarrollo socio productivo socialista bolivariano, reconociendo al trabajo y la educación como procesos fundamentales del desarrollo social y de las personas, atendiendo a los principios del ideario Bolivariano, tales como, honestidad, trabajo voluntario, inclusión social, solidaridad, corresponsabilidad, transparencia y el bien común.

Por lo antes descrito, en cuanto a los Ministerios de adscripción de cada órgano administrativo con competencia en inspección del trabajo, se considera no satisfecho el criterio de la coordinación única del Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social tal y como lo estatuye el Convenio 81 de la Organización Internacional del Trabajo.

Adicionalmente, se piensa que el Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social aborda de manera tímida las modalidades especiales de condiciones de trabajo - a excepción de las personas con discapacidad que es cubierta por el CONAPDIS- pues a pesar de ser varios sectores a los que se hace referencia, por la poca uniformidad de los aspectos que componen esas relaciones de trabajo, el sistema no ha podido ser garante en esas ramas de actividad de la manera que debería.

Oportunidades de mejora para el sistema integrado de inspección laboral y de la seguridad social

El Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social debe oír las sugerencias de su personal, porque al igual que los propios trabajadores en las empresas que estos inspeccionan, son ellos los que conocen sus condiciones de trabajo, en consecuencia, saben los riesgos a los que están expuestos, pero también pueden sugerir soluciones, muchos más estos trabajadores que tienen conocimiento de causa, en consecuencia, se debe mejorar sus condiciones de trabajo.

Asimismo, es necesario que tengan conocimientos sobre diversas áreas técnicas especializadas, mediante su formación y capacitación a través del mejoramiento técnico, profesional e inclusive moral; tal y como lo dispone el artículo 63 de la Ley del Estatuto de la Función Pública (LEFP).

Además, debe velarse por elevar el número de funcionarios de inspección, de tal manera que sean suficientes para satisfacer la demanda del servicio; medios de transporte para llegar a ciertas zonas alejadas de tal manera, que puedan hacer la inspección en los puestos de trabajo, además la Administración debe dotar a los funcionarios de uniformes, garantizar la salud y seguridad de los funcionarios en sus actuaciones; el efectivo disfrute del tiempo libre, promover de la estabilidad profesional, entre muchos aspectos.

Se considera que los distintos órganos encargados de la inspección del trabajo pueden reforzarse mutuamente. Por consiguiente, es importante que, independientemente de la competencia y el grado de complejidad técnica de la inspección, en todo momento se tengan en cuenta las condiciones y el entorno en el que se desempeña el trabajo.

Por otra parte, se debe exigir menos cantidad de inspecciones, para que las que se lleven a cabo se hagan con calidad, y que se procuren resultados en las reinspecciones.

Se sugiere automatizar los registros de las actuaciones de cada organismo para que al llegar a las diferentes entidades de trabajo de su competencia, el funcionario actuante sepa cuando fue visitada anteriormente y los ordenamientos que le fueron dados en esa oportunidad. Por lo que se sugiere dotar a los funcionarios de equipos automatizados para que ejecuten su trabajo en sitio y se agilice la información o por lo menos dotarlos de las herramientas tecnológicas, con las que puedan hacer revisiones en sitio de acuerdo a sus competencias,

ayudando así al levantamiento de la información, a establecer acciones, para definir las empresas que se van a fiscalizar o mejor aún para levantar estadísticas oficiales. Se sugiere pasar las actividades manuales de la institución a actividades digitalizadas.

Para que haya uniformidad en la Política Nacional y se lleve a cabo un Sistema de Inspección realmente integrado, debe haber voluntad interinstitucional. Se sugiere coordinación para diseñar políticas que permitan uniformidad de criterios, de ser posible que cada uno de esos organismos haga inspecciones integrales, que considere todo el marco normativo laboral, y no simplemente las normas que le son afines o que hacen que su inspección sea considerada “especial”. Adicionalmente se sugiere cruce de cronogramas de visitas, para que las inspecciones y reinspecciones sean hechas por unos o por otros, sin coincidencia de lugares inspeccionados, ni colisión de ordenamientos; por lo que se exhorta a su revisión, todo de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 9 del Convenio 81 OIT.

Se deben hacer reuniones periódicas entre los entes con competencias en materia de inspección, para que de manera conjunta evalúen realidades encontradas, eficacia y alcance de las normas que son de su competencia, en contraste con las realidades inspeccionadas, para que interinstitucionalmente se hagan sugerencias, se definan estrategias y lineamientos a seguir, entre otros aspectos que permitan uniformar la Política Nacional del Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social en Venezuela, para dar así cumplimiento a la normativa nacional e internacional que regula la materia.

Se hace inevitable que el Estado venezolano reconozca la importancia de la inspección del trabajo, sobre la base de que el trabajo es un hecho social y del principio de derecho laboral denominado “justicia social”, ya que la actividad de inspección laboral procura en nombre del Estado ser garante de los derechos laborales ajenos, y en algunos casos, a ellos mismos no se garantiza condiciones laborales dignas.

Se considera que la inspección del trabajo no puede mantenerse aislada, los funcionarios deben asumir los intercambios de experiencias como una oportunidad para optimizar el funcionamiento de las estructuras gubernamentales en la materia (cooperación e intercambio de información y lineamientos institucionales) y servir en forma efectiva a los intereses colectivos encomendados.

No solo se debe contar con colaboración interinstitucional, sino que además los

organismos encargados de la inspección del trabajo deben estar comprendidos por un equipo de trabajo multidisciplinario, que maneje los diferentes modos de efectuarse el trabajo en las entidades de trabajo a inspeccionar. De esa manera, los funcionarios podrán “*facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales*” a tenor de lo dispuesto en el artículo 3, literal b del Convenio 81 de la OIT.

Es forzoso que la inspección del trabajo se adapte a los avances tecnológicos y científicos y a un mundo del trabajo en permanente evolución exige la creación de órganos especializados, como por ejemplo, en ciertos ámbitos de la salud y seguridad en el trabajo (SST) como la evaluación de riesgos, la vigilancia médica, la ingeniería mecánica, la acústica, el análisis de materiales, el ensayo de equipos, la certificación de la maquinaria y los procesos, la elaboración de normas técnicas y la difusión de la información. Si bien la evaluación de riesgos es responsabilidad de las empresas, la inspección del trabajo suele proporcionar apoyo directo. Además, es obligatorio identificar los nuevos y sumamente complejos factores de riesgo, así como los casos en los que se eluden responsabilidades en una estructura de relaciones laborales cada vez más intrincadas, y detectar la existencia de nuevas formas de empleo, en especial en las pequeñas y medianas empresas. La inspección del trabajo debe considerar las características de las actividades económicas que pretende supervisar, para que pueda contribuir así al desarrollo local, así mismo, las orientaciones de los funcionarios deben ser focalizadas y menos genérica.

A los funcionarios de inspección por su parte se sugiere que deben asumir los intercambios de experiencias con los actores de las relaciones de trabajo y entre ellos mismos, como una oportunidad para optimizar el funcionamiento de las estructuras gubernamentales en la materia y deben entender que son servidores públicos garantes de los intereses colectivos. Asimismo, se exhorta al fortalecimiento de las capacidades de interlocución de los funcionarios del trabajo que llevan a cabo la inspección del trabajo, de tal manera que las recomendaciones, no sean unilaterales.

A manera de conclusión

Por consiguiente, la inspección del trabajo es factor social porque modifica la realidad inspeccionada, sobre la base de las normas que la regulan (Derecho del Trabajo) y a su vez se

puede considerar como producto social, porque en el desempeño de esas funciones de autoridad competente, sus resultados pueden ser modificados por esa realidad social que se pretende regular, he allí su vigencia, su pertinencia real y su legitimidad como institución laboral.

De ahí, que la inspección del trabajo puede lograr la promoción y sensibilización de los miembros de las entidades de trabajo visitadas, en el marco de una cooperación mutua, por lo que se cree que coadyuvarían a la obtención de mejores resultados y se presume que favorecería la adopción de medidas mejor orientadas y de enfoques más innovadores en todas las estrategias que se pongan en práctica para asegurar el cumplimiento de las normativas. El cumplimiento de la normativa laboral vigente, es una función social en la que todos los actores tienen la misma responsabilidad y sólo compartiéndola correctamente se pueden alcanzar resultados óptimos en términos de productividad y calidad de la vida laboral.

De hecho, los funcionarios de inspección deben velar por el cumplimiento de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo, en ese sentido el funcionario actuante debe tener conocimiento de las leyes, una gran integridad y una cierta rigidez en la aplicación de las sanciones que correspondan, es, ante todo, un fiscalizador y un elemento clave en la aplicación de las normas laborales, debe estar en constante actualización, y deben manejar información interinstitucional de manera coordinada y/o uniforme.

En efecto, el futuro de la inspección del trabajo es incierto, toda vez que es una actividad cambiante, no hay uniformidad de criterios interinstitucionalmente en Venezuela; hay atomización de criterios, en consecuencia y a pesar de la creación del Viceministerio de Inspección, en el año 2014, con el que se supone se debe garantizar la coordinación efectiva en el marco de todo el Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social, y que además se debe propiciar la adopción y aplicación de políticas destinadas a asegurar un cumplimiento uniforme a nivel nacional; el uso racional de los recursos disponibles, en especial porque debería limitar la duplicación innecesaria de trabajo y de procesos de toma de decisiones, se sabe, que no es la panacea, la uniformidad del Sistema no pareciera ser factible tan fácilmente, ni a corto plazo.

Por esa razón, la inspección del trabajo debe redimensionarse, ya que coexisten en la realidad laboral venezolana otros actores de relaciones laborales, tales como cooperativas, empresas de producción social, empresas cogestionarias, consejo de trabajadores, contralorías

sociales, entre otros; además debe considerarse lo establecido en la Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras (LOTTT) que incluye a los trabajadores no dependientes como parte del proceso a ser inspeccionado, dada la complejidad de esa realidad, ha de crearse los mecanismos para lograr el alcance a esas realidades sociales existentes y no consideradas en el Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social.

Por lo tanto, la inspección del trabajo debe reinventarse, so pena de perder vigencia y efectividad en sus actuaciones; por ser una obligación estatal –devenida por sus ratificaciones de instrumentos normativos internacionales, así como garantizada en la propia Carta Magna- no puede menguar su alcance. Debe enfrentar los desafíos constantes del entorno, ya que ese mismo contexto es el que debe inspeccionar.

En otro orden de ideas, la crisis económica trae consigo el incremento del desempleo y genera inestabilidad en los puestos de trabajo, lo que a su vez también afecta el Sistema Integrado de Inspección Laboral y de la Seguridad Social, ya que al haber menos puestos de trabajo para inspeccionar, se reduce el campo de acción del Estado para garantizar condiciones de trabajos dignas.

Referencias

- Baker, J. (2005). Los grandes desafíos mundiales de la inspección del trabajo. Educación Obrera. Números 140 y 141. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. pp. v-viii.
- Castro, R. (2009). La función de inspección del trabajo como área prioritaria de la administración del trabajo. [Documento en línea] Disponible: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc32/art6.pdf> [Consulta: 2017, agosto 6].
- Conferencia Internacional del Trabajo. (2013). 102.a Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, 5-20 de junio de 2013. [Documento en línea] Disponible: <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/102/lang--es/index.htm> [Consulta: 2017, agosto 2].
- Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. (2010). [Documento en línea] Reunión 309°, Ginebra. Disponible: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_155392.pdf [Consulta: 2017, septiembre 15].
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 36.860. Diciembre 30, 1999. Corrección y reimpresión en Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, Extraordinaria 5.453, marzo 24, 2000.

- Convenio 81 “Sobre la Inspección del Trabajo”. Organización Internacional del Trabajo. (1947). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 28.332, mayo 17, 1967.
- Convenio 150 “Sobre la Administración del Trabajo”. Organización Internacional del Trabajo. (1978). Gaceta Oficial de la República de Venezuela, 3.312, enero 10, 1984.
- Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, (Extraordinaria), 6.076, mayo 07, 2012.
- Ley del Estatuto de la Función Pública. Gaceta Oficial N° 37.522, septiembre 06, 2002.
- Mendoza Pérez, L. (2009). La LOPCYMAT: un enfoque práctico. Vadell Hermanos. Caracas, Venezuela.
- Oficina Internacional del Trabajo. (2009). Las reglas de juego: Una breve introducción a las normas internacionales del trabajo. [Documento en línea] Disponible: http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_108409/lang--es/index.htm [Consulta: 2017, agosto, 30].
- Oficina Internacional del Trabajo. (2011). Administración del Trabajo e Inspección del Trabajo. [Documento en línea] Disponible: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_153936.pdf [Consulta: 2017, agosto, 31].
- Oficina Internacional del Trabajo. (2013). Diálogo social. [Documento en línea] Disponible: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_211063.pdf [Consulta: 2017, agosto, 22].
- Pernia, N. y Gasparini C., V. (2014). Atomización de la inspección en el trabajo: caso Venezuela. *Visión Gerencial*. [Revista en línea] 13 (1) Disponible: <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/visiongerencial/article/view/5394> [Consulta: 2017, Agosto 1].
- Recomendación 158: “Sobre la Administración del Trabajo” Organización Internacional del Trabajo. (1978). [Documento en línea] Disponible: <http://www.oit.cl/pdf/cumbre.pdf>. [Consulta: 2017, noviembre, 20].