

# SISTEMAS INSPECTIVOS DE TRABAJO CENTROAMERICANOS

*Dr. Eric Briones Briones.  
Abogado y Profesor Laboralista*

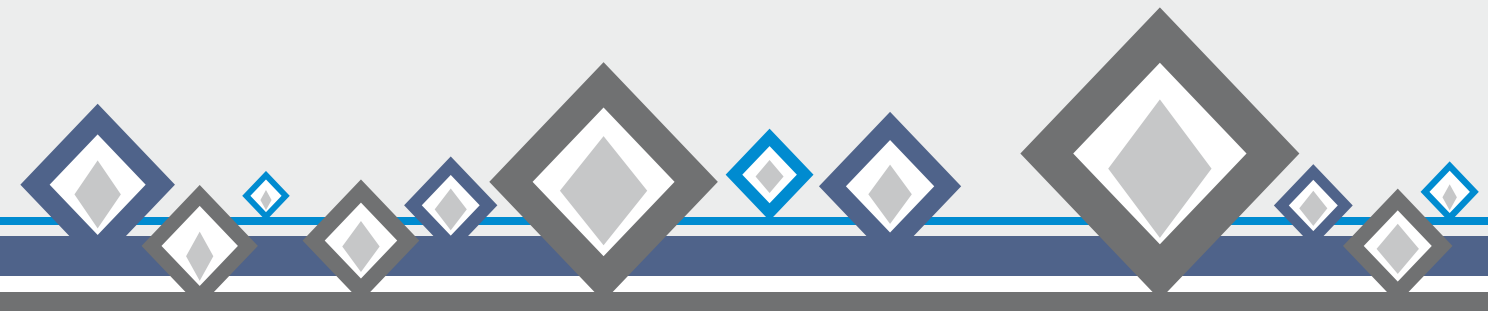
## **SUMARIO:**

1. Introducción.
2. El sistema inspectivo nicaragüense.
  - 2.1 Generalidades de la Inspección.
  - 2.2 Tipos de inspección.
  - 2.3 Medidas inspectivas.
  - 2.4 El proceso inspectivo en general.
  - 2.5 Sobre su sistema sancionador.
  - 2.6 Dificultar la acción inspectiva.
  - 2.7 Reincidencia.
  - 2.8 Destino de lo recaudado.
3. El sistema inspectivo hondureño.
  - 3.1 Estructura.
  - 3.2 Competencia.
  - 3.3 Del procedimiento.
  - 3.4 Multas.
4. El sistema inspectivo salvadoreño.
  - 4.1 Competencias.
  - 4.2 Organización estructural.
  - 4.3 Del procedimiento inspectivo.
  - 4.4 Del procedimiento sancionatorio.
  - 4.5 Las sanciones.
5. El sistema inspectivo guatemalteco.
  - 5.1 Estructura organizativa.
  - 5.2 Facultades.
  - 5.3 De la visita inicial.
  - 5.4 Reinspección.
  - 5.5 Prescripción y reparación del daño.
  - 5.6 Las multas y su quantum.
  - 5.7 Procedimiento sancionador a partir del decreto no. 18-2001, del Congreso de la República.
  - 5.8 Inconstitucionalidad.
  - 5.9 Panorama vigente.

## 6. El sistema inspectivo costarricense.

- 6.1 Antecedentes.
- 6.2 A partir del voto constitucional No. 4298-97.
- 6.3 El procedimiento en sede administrativa.
- 6.4 Estructura.
- 6.5 De personal.
- 6.6 De la competencia.
- 6.7 Del procedimiento en sede administrativa.
- 6.8 De la visita de inspección y prevención.
- 6.9 De la misé en demuere.
- 6.10 De la visita de revisión.
- 6.11 El procedimiento en sede judicial.
- 6.12 Denuncia o acusación.
- 6.13 Competencia.
- 6.14 Sustanciación del juicio.
- 6.15 La sentencia y su ejecución.
- 6.16 Destino de las multas.
- 6.17 Recurso de apelación.
- 6.18 Ejecución de sentencia.

## 7. Conclusiones.



# SISTEMAS INSPECTIVOS DE TRABAJO CENTROAMERICANOS

**Dr. Eric Briones Briones.  
Abogado y Profesor Laboralista**

## **INTRODUCCIÓN**

Se pretende a partir de este trabajo, hacer una propuesta sobre un nuevo paradigma (entendido como modelo o patrón dentro de una disciplina) dentro del ámbito de la competencia de la Inspección de Trabajo Costarricense, en referencia al régimen sancionatorio. Para ello, se ha ideado realizar dos trabajos, el primero que vendría a ser el presente, en donde el lector se pretende obtenga un conocimiento general del panorama acerca de los diversos regímenes inspectivos del área Centroamericana, con el fin de tener acceso a otras realidades, que en la mayoría de los casos distan de ser iguales al Costarricense, a pesar de la cercanía territorial y experiencias históricas en muchos casos vividas, pero que pueden servir de corolario a la nueva idea.

Posteriormente en un segundo trabajo<sup>1</sup>, se hará una propuesta para el país, sobre la posibilidad de perfilar un sistema administrativo sancionador dentro del ámbito laboral, junto con las modificaciones que se consideren pertinentes, con el ánimo de ir posicionando una nueva idea o modelo, del que hasta ahora Costa Rica, ha ostentado por más de setenta años.

Valga hacer mención, que lo escrito, corresponde en parte a los capítulos

cuarto y quinto, de la tesis doctoral del autor del presente trabajo, la cual se intitula: "Hacia un cambio de paradigma del Sistema Sancionatorio Costarricense por Infracionalidad Laboral".

Para evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar o/a para marcar la existencia de los géneros, se opta por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones representan siempre a hombres y mujeres. Siendo que el autor, es consciente del deber de inclusión de ambos géneros, en la consecución de una igualdad de derechos.

Precisamente, el perfeccionamiento del derecho interno es uno de los fines principales que se busca al recurrir al estudio de otros ordenamientos o modelos jurídicos, mediante las comparaciones, que, a pesar del dicho popular que las mismas "son odiosas", en el caso presente viene a constituirse en una herramienta muy importante de análisis en pro de ese nuevo sistema al que se hará alusión en una posterior entrega. Y es que, por lo general, la existencia de una experiencia social que funcione dentro de un sistema, puede conllevar confianza y convertirse en una herramienta valiosa, eso sí, tomado en cuenta y siendo conscientes de las diferencias y experiencias diversas entre unos y otros.

1 El cual se va a denominar: "Un nuevo paradigma sobre las infracciones laborales".



Es oportuno, no considerar que un sistema sea superior o inferior que otro, lo que sí debe tenerse claro es que existen sistemas jurídicos, que pueden simplemente proponer soluciones diversas a problemas comunes. Sin obviar, asimismo, que conociendo otros derechos extranjeros, se puede mejorar el propio.

Seguidamente, se analizarán los sistemas inspectivos de Centroamérica, excluyendo a Belice, por encontrar su derecho laboral, las raíces dentro del Common Law, realidad ajena al resto de países que relativamente tienen entre sí, una cercanía geográfica al formar parte del mismo istmo, así como de sus creencias, experiencias y etnias en común, lo que ha provocado sistemas legales similares en la solución de los problemas sociales.

## **2. EL SISTEMA INSPECTIVO NICARAGUENSE**

Nicaragua es un país de Centroamérica que cuenta con una población aproximada de 6 millones de habitantes, con una extensión de 129 494 km<sup>2</sup>, lo que lo convierte en el país con más extensión del área centroamericana. Su situación geográfica lo ubica entre el océano Pacífico al oeste y el mar Caribe por el este, limitando con Honduras, al norte, y con Costa Rica, por el sur.

A nivel de legislación y en lo que interesa, puede decirse que el Código de Trabajo encomienda al Ministerio de Trabajo (Ministrab) la aplicación de las leyes, decretos y acuerdos relativos a su materia, en ese sentido, el artículo 263, refiere:

<sup>2</sup> Como se verá posteriormente, el servicio inspectivo tiene fundamento constitucional, solo en Honduras y El Salvador. En Nicaragua, tiene una ley exclusiva destinada a su regulación. En el resto de los países que se estudiarán, si bien es, a nivel legal, la normativa es general.

El Ministerio del Trabajo tendrá a su cargo, en lo administrativo, la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos al trabajo y vigilará el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las leyes, decretos y acuerdos referentes a estas materias, principalmente las que tengan por objetivo directo fijar y armonizar las relaciones entre empleadores y trabajadores.

Como complemento a este se encuentran la Ley no. 290 sobre Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo del año 1998, que establece las funciones del Ministerio, así como los recursos que deban admitirse contra los actos administrativos que dicta dentro de su funcionamiento (artículos 27, 39 a 45). La adición de los Riesgos y Enfermedades Profesionales que se le hizo al Código de Trabajo, vino a conferir al Ministerio, la potestad de suspender o paralizar los centros de trabajo en situaciones especiales que requirieron la adopción de medidas de urgencia (artículo 3). Por su parte, la Ley de Higiene y Seguridad del Trabajo, regula el funcionamiento de la Inspección de Higiene y Seguridad del Trabajo, así como su propio régimen de sanciones (artículos 306 a 331) y la Ley General de Inspección del Trabajo, estipula el proceso general para sancionar las infracciones junto con la reglamentación respectiva, según Decreto no. 13, emitido en el año de 1997.<sup>2</sup>

### **2.1. Generalidades de la Inspección del Trabajo**

La Inspección Nicaragüense, se define como el servicio público que se encarga



de promover, prevenir, educar y tutelar el cumplimiento de las normas laborales, así como de sancionar su incumplimiento (artículo 4, inc. b, Ley General de la Inspección del Trabajo).<sup>3</sup>

Estructuralmente está conformado el cuerpo inspectivo por la Dirección General de Inspección del Trabajo; Dirección General de Seguridad e Higiene del Trabajo; Inspectorías Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico Norte y del Atlántico Sur; Inspectorías Departamentales; Inspectorías Municipales e Inspectores del Trabajo y de Higiene y Seguridad del Trabajo.

Por su parte, los inspectores laborales junto con los de higiene y seguridad del trabajo, están investidos de fe pública y autoridad administrativa. Las actas que levanten y hayan adquirido firmeza, tendrán carácter de documento público en la forma prevista por la legislación común, generando certeza y plena prueba, según lo determina el artículo 32 de su Ley General. En referencia al carácter que ostentan las actas, el Dr. Godínez, ha señalado lo siguiente:

En Nicaragua, tienen carácter de documento público (art.32 Ley General de Inspección del Trabajo) y los hechos en ellos narrados, cumpliendo los requerimientos previstos para tales actas, se presumen ciertos (art.41 Ibídem), hacen fe pública, constituyen plena prueba y generan certeza legal (art.61 Ibídem), salvo que existan otras pruebas

que de modo evidente revelen la inexactitud, falsedad o parcialidad del acto o informe (art.21 Reglamento de Inspectores del Trabajo). No obstante, si se trata de las actas elaboradas por los inspectores de higiene y seguridad en el trabajo, se dispone expresamente que no son impugnables (art.42 Reglamento de la Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo) (Estudio sobre infracciones..., 2011: p.22).

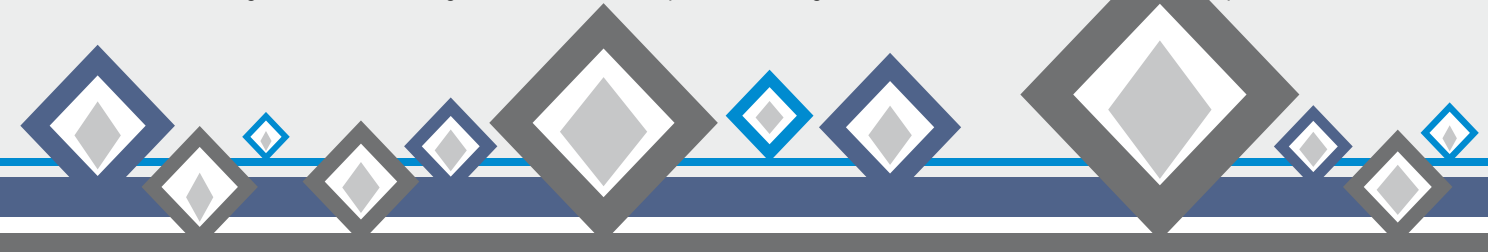
A su vez, los Inspectores del Trabajo dependen técnicamente del Director y orgánicamente del titular de la cartera del Ministerio, los cuales se consideran que son sus delegados dentro de los distintos Departamentos (artículo 7, de la ley). Debiendo la policía nacional, prestarles colaboración en el ejercicio del cargo (artículo 20 de la ley).

Contando los mismos con estabilidad laboral,<sup>4</sup> por lo que refieren al respecto, Albert y Lorenzana et al., lo siguiente:

El ingreso y régimen jurídico de los Inspectores del Trabajo al Sistema de Inspección del Trabajo está establecido en la Ley No. 476, "Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa", que garantiza su estabilidad laboral e independencia de criterio. Los Inspectores Laborales deberán ser al menos estudiantes del tercer año de la carrera de derecho o Diplomado en Procuraduría Laboral (Estudio de mayo 2011: p.78).

3 Amén de la ley y su reglamento, la Inspección Nicaragüense, cuenta con una guía técnica para la aplicación de su trabajo cotidiano.

4 A pesar que este país, no ha ratificado los Convenios 81 y 129 OIT, sobre la materia inspectiva - los cuales han referido a los Estados la necesidad de disponer de condiciones de servicio que le garanticen al personal de la inspección la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida-, ha logrado mediante su legislación interna el cumplimiento de la garantía de estabilidad dentro de la función pública.



## 2.2 Tipos de inspección

En el ejercicio de sus labores, pueden realizar los siguientes tipos de inspecciones:

- a) Anunciadas o Concertadas, cuando el Inspector del Trabajo realiza una inspección notificando de previo al empleador y a los trabajadores;
- b) Ordinarias, se realiza una inspección sin previo aviso;
- c) Extraordinarias, cuando el Inspector del Trabajo realiza una inspección a petición de parte;
- d) Reinspección, cuando el Inspector del trabajo realiza una inspección para verificar o comprobar que el empleador ha cumplido;
- e) Por comparecencia, cuando alguna de las partes de la relación laboral concurre a las inspectorías únicamente a presentar alguna documentación, de la cual el inspector deba dar constancia de haber tenido a la vista;
- f) Especiales, las practicadas por el inspector en temas vinculados a: trabajo infantil, situaciones laborales vinculadas a maternidad, derechos colectivos laborales, fuero sindical, suspensión temporal de contratos de trabajo y cualesquiera otras que determinen las leyes.

## 2.3 Medidas inspectivas

Ahora bien, de conformidad con la legislación, los Inspectores del Trabajo, podrán aplicar -entre algunas- las siguientes medidas:

- a) Requerimiento: se le otorga al sujeto responsable un plazo determinado, para que adopte las medidas necesarias

en el cumplimiento de la normativa laboral, indicándole siempre los plazos para ello;

- b) Levantamiento de actas de infracción: con lo cual se inicia el procedimiento administrativo por presunción de faltas mediante el levantamiento de actas de infracción por violación a las normas laborales o de infracción por obstrucción a la labor de inspección;<sup>5</sup>
- c) cierre temporal o permanente: cuando haya inobservancia sobre prevención de riesgos laborales. Cuando el riesgo sea grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores, a juicio del Inspector del Trabajo, podrá ordenar la suspensión inmediata o provisional de labores, mientras se tramita el proceso administrativo correspondiente; siendo su carácter de tipo cautelar.

## 2.4 El proceso inspectivo en general

Este tiene como fin desarrollar funciones de educación y vigilancia de las leyes laborales en las empresas públicas o privadas, a fin de establecer un ambiente de cordialidad entre las relaciones empleador-trabajador, y en lo general a contribuir al desarrollo de un clima de paz, estabilidad y justicia social.

Su actuación procedimental, la cual puede ser oficiosa o a solicitud de parte (art.14 Reglamento), se puede resumir de la siguiente manera:

- a) El Inspector Laboral se presenta al centro de trabajo, con la debida

5 En este sentido señalan los artículos 22 y 23 del Reglamento de Inspectores del Trabajo del año 1997: "Artículo 22.- Las desobediencias a las disposiciones dadas por los Inspectores dentro del límite de sus atribuciones legales, así como el hecho de impedirles que cumplan los deberes propios de su cargo, o el uso de artimañas que les ocasionen dificultades en el ejercicio de sus funciones, se penarán con multa de DOS MIL (C\$2 000 00) a DIEZ MIL CÓRDOBAS (C\$10 000 00). Artículo 23.- Se faculta a los Inspectores Departamentales del Trabajo para sancionar o imponer la multa que establece el artículo anterior y se concede al sancionado el Recurso de Apelación ante el Inspector General del Trabajo, dentro de las veinticuatro horas después de notificado".

identificación; b) Se da una reunión tripartita entre él, el empleador y el trabajador; c) El inspector procede a realizar la inspección, solicitando la documentación requerida de conformidad con la Guía Inspectiva, la cual, a su vez, se basa en las disposiciones del Código del Trabajo; d) El Inspector levanta el acta de Inspección correspondiente en caso de encontrar faltas, para lo cual entregará una copia de la misma a cada parte (tres copias) la cual contiene: las infracciones a la ley laboral, las medidas correctivas y los plazos de cumplimiento; e) Una vez vencido el plazo otorgado<sup>6</sup> verifica el cumplimiento de las disposiciones orientadas en la inspección laboral; f) Y finalmente, elabora un Acta de Verificación, donde especifica el grado de cumplimiento de las disposiciones orientadas.

Relativamente, resulta ser un procedimiento sencillo, apegado en lo básico a los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), referidas a la materia inspectiva -a pesar de no estar ratificadas-, en donde asimismo es interesante la potestad que le confiere su ley específicamente para el caso del dictado de las medidas cautelares, que vienen a hacer posible el desarrollo normal de la inspección ordinaria.

## **2.5 Sobre su sistema sancionador**

La infraccionalidad se encuentra regulada dentro de la Ley General no. 664, específicamente capítulo VII, constituyendo infracciones administrativas en materia de relaciones laborales y de seguridad e higiene en el trabajo, los incumplimientos de las obligaciones contenidas en las leyes de la materia y convenios colectivos, mediante acción u omisión de los distintos sujetos responsables, previstas y sancionadas conforme con la ley mencionada. Las infracciones se gradúan teniendo en consideración su influencia en el riesgo que le pueda generar al trabajador, el respeto a su vida, integridad física y salud; el cumplimiento de las obligaciones esenciales que tienen los empleadores con los trabajadores; la posibilidad del trabajador de disponer de los beneficios de carácter laboral; el cumplimiento de las obligaciones dentro de los plazos legales y convencionales establecidos; la conducta dirigida a impedir o desnaturalizar las visitas de inspección y, el perjuicio provocado a los trabajadores por la violación de las normas laborales vigentes en Nicaragua.

---

6 No obstante tratándose de aquellos casos en que medie: Incumplimientos del pago de los salarios o regulaciones atinentes al mismo (pago en tiempo y forma), Irrespeto a las garantías de libertad sindical o incumplimientos a convenciones colectivas, Incumplimiento de las disposiciones contenidas en Convenios fundamentales de la OIT, sobre trabajo infantil, Inobservancia de las condiciones de las mujeres en estado de embarazo, discapacidad e igualdad (artículo 46 de la Ley General de Inspección del Trabajo); la Inspección levantará de una vez una acta de infracción y presunción de falta, iniciándose un procedimiento que se va a regir por principios del debido proceso, celeridad y pluralidad de instancias, cuyo fin es imponer la multa correspondiente. Las anteriores conductas son de las catalogadas como faltas muy graves por el orden inspectivo.

Así las infracciones se califican en leves,<sup>7</sup> graves<sup>8</sup> y muy graves,<sup>9</sup> en atención a la naturaleza del derecho afectado o del deber infringido,<sup>10</sup> de conformidad con lo establecido en la Ley (arts. 50 y 51). Ahora bien, dentro del ámbito de higiene y seguridad del trabajo, sostiene el Dr. Alexander Godínez, que la gradualidad de las sanciones, van asociadas con la repercusión del daño causado a la salud de los trabajadores:

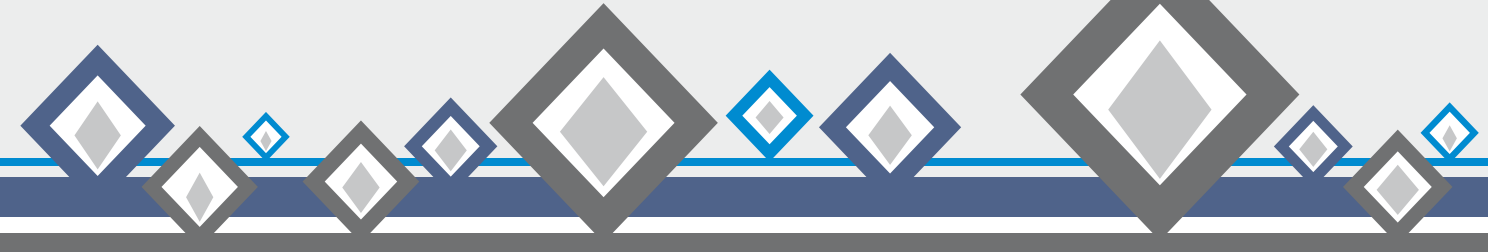
Tratándose de infracciones en el ámbito de higiene y seguridad, la gravedad asociada a la naturaleza del deber infringido, constituye el criterio para distinguir entre faltas leves, graves y muy graves (art.323 de la Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo). Son infracciones leves, el incumplimiento de disposiciones de la Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo que no causen ningún daño y afecten a obligaciones meramente formales o documentales (art.324 Ibídem); son infracciones graves, el incumplimiento a la generalidad de las obligaciones contenidas

en las leyes o reglamentos que regulan esta materia y que no estén comprendidas en las anteriores categorías (art.325 Ibídem) e infracciones muy graves, el incumplimiento de las disposiciones de aquella misma Ley que causen daños en la salud o produzca la muerte del trabajador (art.326 Ibídem) (Estudio sobre infracciones... p. 8).

## **2.6 Dificultar la acción inspectiva**

La obstrucción a la labor inspectiva, también se considera dentro de la gravedad más alta. En Nicaragua, el acto de obstrucción (lo que conlleva negativa a que se realice la inspección; obstaculización a la participación de los trabajadores dentro de la inspección; abandono patronal del proceso inspectivo; inasistencia injustificada a diligencias inspectivas y agresión contra los inspectores) provoca diversas consecuencias jurídicas, entre las que señala el Dr. Godínez, las siguientes:

- 
- 7 Las infracciones se considerarán como leves cuando estén vinculadas al incumplimiento de obligaciones formales del empleador y cuya materia sea distinta de la contemplada en el artículo 46 de la Ley General de Inspección del Trabajo.
  - 8 De conformidad con el artículo 46 de la Ley General, se consideran graves las infracciones vinculadas a: Garantías básicas en las modalidades de contratación laboral establecidas por ley; Incumplimiento a los Convenios fundamentales de la OIT sobre discriminación en el empleo; Condiciones básicas que garanticen la Seguridad e Higiene en el Trabajo, la vida o la integridad física de los trabajadores e Inobservancia de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
  - 9 Incumplimiento del pago de los salarios adeudados y de las regulaciones sobre el mínimo; Irrespeto a las garantías de libertad sindical a los trabajadores y al fuero sindical de sus dirigentes; Incumplimiento de las convenciones colectivas; Incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Código del Trabajo y Convenios fundamentales de la OIT sobre el trabajo infantil; e Inobservancia de las condiciones especiales de protección a las mujeres en estado de embarazo o post natal y contravención del plazo en el pago de las prestaciones legales con consideradas como infracciones de suma gravedad. Con respecto al tiempo que ostenta el patrono para el pago de las prestaciones, se encuentra el artículo 95 del Código de Trabajo, el cual hace alusión solo a un rubro de las prestaciones, como lo es el aguinaldo: "El decimotercer mes deberá ser pagado dentro de los primeros diez días del mes de diciembre de cada año, o dentro de los primeros diez días después de terminado el contrato de trabajo. En caso de no hacerlo el empleador pagará al trabajador una indemnización equivalente al valor de un día de trabajo por cada día de retraso". Llama la atención que se le impone al moroso, además una especie de astreinte equivalente a un día de trabajo por cada día de retraso.
  - 10 De acuerdo con estudio supracitado del Dr. Alexander Godínez, la infraccionalidad más alta del país ocurre en el irrespeto a las jornadas máximas, otorgamiento de vacaciones y pago del salario mínimo, representando más del 50% de la infraccionalidad total, detectada durante el año 2009 (p. 31).





Su existencia presume como ciertos los hechos de la denuncia de infracción (art.31 Ley General de Inspección del Trabajo); es considerada como una infracción muy grave (art.52 Ibídem y 326.g Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo) y se sanciona con una multa de 2.000 a 10.000 córdobas (art. 22 Reglamento de Inspectores del Trabajo). Lo anterior, no excluye la responsabilidad penal derivada del mismo acto, especialmente cuando se trata de agresiones al inspector de trabajo (Estudio sobre infracciones... p. 13).

Lo anterior, es el reflejo del grado de autoridad que ostentan los inspectores en el cumplimiento de sus deberes, lo cual provoca un fortalecimiento del orden público. Por su

parte, la potestad de imponer sanciones<sup>11</sup> la tienen los inspectores regionales o departamentales, como primera instancia y como instancia final la Dirección General de Inspección de Trabajo,<sup>12</sup> la cual agota la vía administrativa.<sup>13</sup> Las mismas son impuestas atendiendo a la gravedad de la falta cometida por el empleador, oscilando entre 5 a 80 salarios mínimos correspondientes al sector económico de la empresa o institución, a la que se le aplica la sanción.<sup>14</sup> Tratándose de empresas calificadas como micro, pequeñas y medianas del sector informal, se reducirán en un 50%; eso sí, en caso de incumplimiento, pagará además de la multa, el equivalente a un día del salario mínimo por cada día de retraso (art. 58 de la ley). Ahora bien, cuando el empleador

---

11 El Dr. Godínez Vargas, en referencia a la cuantía de las sanciones, señala lo siguiente: “En Nicaragua la tabla de sanciones que como régimen general establece el art.57 de la Ley General de Inspección del Trabajo, fija la cuantía de las multas en una determinada cantidad de salarios mínimos vigentes en el sector económico de la empresa o institución pública o privada a la que se aplica la sanción. Igual sucede en materia de Higiene y Seguridad en el caso de empresas privadas (arts.327 Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo y 71 del Reglamento de la Ley citada y 17 Acuerdo Ministerial sobre el cumplimiento de la Ley 474 Ley de reforma al Título VI Libro Primero del Código de Trabajo). Aunque el salario mínimo se fija semestralmente de acuerdo con la modalidad de trabajo y sector económico (art.4 Ley de Salarios Mínimos), en el último acuerdo alcanzado por la Comisión Nacional de Salario Mínimo se estableció que los porcentajes allí fijados para el primer semestre del 2010, salvo algunas excepciones, se reiterarían en el segundo semestre del 2010, convocándose al órgano únicamente para la formalidad de cumplir con lo dispuesto por la ley, pero con el fin de que reiterara el aumento ya decretado (arts.2 a 4 Acuerdo Ministerial No. JCHG-04-02-10 del 9 de febrero del 2010, sobre aplicación de los Salarios Mínimos aprobados por la Comisión Nacional de Salario Mínimo)”. De lo cual se desprende el posible desfase en el que podría caer el sistema sancionador ante eventuales políticas de no aumentar los salarios, por cuanto es sabido que los mismos no van a tono con la inflación nacional, como ha venido ocurriendo para el caso costarricense. Como puede determinarse, a pesar de que las multas no corresponden a montos fijos como en Honduras y El Salvador, con montos que no sean actualizados en el transcurso del tiempo, los mismos no obstante, se van haciendo cada vez menos apegados a la situación económica real del país.

12 De acuerdo con el artículo 23 del Reglamento, se faculta a los inspectores para sancionar o imponer las multas, concediéndosele al sancionado el recurso de apelación ante el Director de Inspección en el término de veinticuatro horas.

13 Una vez que el Empleador agota la vía administrativa, sin estar conforme con la resolución, puede acudir a la Sala

14 Civil de los Tribunales de Apelación (de la circunscripción que corresponda) para plantear la tutela de los derechos que cree han sido violentados. Y si aún no está de acuerdo con esa resolución, puede interponer un amparo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia. Puede optarse también por interponer el amparo sin pasar por el Tribunal de Apelaciones (Entrevista a la Licda Ana Julia Moreno, en fechas 16 y 17 de agosto 2011). Al respecto, considera el Dr. Godínez, que en Nicaragua el criterio de gravedad dentro del régimen general de sanciones se utiliza en dos niveles: a) En leves, graves y muy graves, de conformidad con la naturaleza del derecho afectado o del deber infringido y b) Mediante la gradualidad entre los límites de inferioridad y superioridad de la multa (Estudio sobre infracciones... p. 8).

infraccionado, antes del vencimiento del plazo para apelar, manifiesta y comprueba que ya cumplió con las disposiciones violentadas, la multa se reducirá en un 30%. Asimismo si comprueba que cumplió con las disposiciones violentadas dentro de los diez días posteriores de dictada la resolución, la multa se reducirá en un 50%.<sup>15</sup>

## 2.7 Reincidencia

Con respecto al tema de la reincidencia de las faltas laborales, la legislación considera a esta, como agravante para la aplicación de sanciones más severas (art. 57 de la ley). Amén, tratándose de faltas muy graves establecidas por tres resoluciones recurrentes, la sanción consistirá en el cierre temporal del centro productivo hasta por el plazo máximo de 4 meses;<sup>16</sup> y, por último, si después de dicho cierre, se incurre nuevamente en infracción “muy grave”, el titular del Ministro, solicitará en sede judicial su cierre de manera definitiva, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57 de la ley. Por otro lado, comenta el Dr. Godínez que cuando exista desacato o reincidencia que tenga como consecuencia la muerte del trabajador, conjuntamente con lo administrativo, podrá abrirse causa

criminal en contra del empleador (Estudio sobre infracciones... p. 27).

## 2.8 Destino de lo recaudado

En referencia al pago de la multa, ha de mencionarse que una vez firme la resolución que impone la misma - la cual tiene mérito ejecutivo (art. 62) -, debe ser cancelada ante la Tesorería General de la República de Nicaragua. En caso de renuencia, el trámite de ejecución se realiza de conformidad con el Código de Procedimiento Civil, sin necesidad de apertura a pruebas, por cuanto la ejecutoria se considera como de mero derecho. Pese a lo anterior, hay que señalar que en cualquier caso, el agraviado puede hacer uso de un recurso de amparo, que como lo ha referido el Dr. Godínez: “suspende el acto impugnado, en la práctica hasta por un mínimo de 3 años” (Estudio sobre infracciones... p. 26). Esto evidentemente, resta fuerza a la ejecutoriedad efectiva.

Tratándose de las infracciones en materia de higiene y seguridad del trabajo, señaló el Dr. Godínez que los montos ingresan a la Oficina de Tesorería de la Dirección Administrativa Financiera del Ministerio del Trabajo, siendo utilizados de la siguiente manera: el 75% para

15 Ostentando una reducción de las multas, mediante un sistema similar al tributario nacional comentado. Esto en vista, que lo que realmente se pretende es el cumplimiento de la normativa en general y no la retribución económica, como se refirió dentro de los fines del ius puniendi administrativo.

16 La decisión administrativa sobre cierres temporales será atribución única del titular del Ministerio. No obstante, tratándose de la materia de seguridad e higiene, la Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo, en su artículo 330, faculta al Director General de Higiene y Seguridad del Trabajo, a cerrar de forma indefinida: “En los casos que el empleador reincida en el no cumplimiento a las disposiciones de higiene y seguridad en el trabajo indicadas en la Ley No. 185, Código del Trabajo, la presente Ley, su Reglamento, Resoluciones y las respectivas Normativas; se faculta al Director General de Higiene y Seguridad del Trabajo para cerrar de forma indefinida cualquier centro de trabajo hasta que cumpla con las mismas, para lo cual se hará acompañar de la fuerza pública si es necesario”. Asimismo, señaló el Dr. Godínez (2011), que tratándose de violaciones de los derechos laborales de los adolescentes, puede realizarse el cierre de manera temporal de conformidad con Acuerdo Ministerial sobre el cumplimiento de la Ley 474, que reformó el libro primero del Código de Trabajo (p.9).

los programas de capacitación en materia de higiene y seguridad del trabajo, dirigido a los trabajadores y empleadores y el 25% para las actividades propias del Consejo Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo (art. 328 de la Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo). Ahora bien, las multas impuestas por infracción al salario mínimo ingresarán al Fisco, pero serán destinadas a los fondos estatales de atención a la niñez (art. 10 Ley de Salarios Mínimos). Si se trata de infracciones a los derechos laborales de los trabajadores adolescentes la multa se cancelará en la Caja del Ministerio de Trabajo a cuenta de la Comisión Nacional para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador, quien decidirá el destino de los fondos recaudados, según lo dispone el artículo 17 de Acuerdo Ministerial sobre el cumplimiento de la Ley no. 474, que reformó el Título VI, Libro Primero del Código de Trabajo (p. 32).

Finalmente, si bien el monto de las multas queda a facultad y discrecionalidad del Inspector para su imposición, ello se traduce en un mandato legal, para reducir la ambigüedad o una posible arbitrariedad.

### **3. EL SISTEMA INSPECTIVO HONDUREÑO**

Honduras al igual que Nicaragua es uno de los países que conforman el área de Centroamérica, contando con una población aproximada de 8 millones de habitantes, de los cuales el 80% está alfabetizado. Limita al norte con el Atlántico, al este por el mismo océano y la República de Nicaragua, al sur también por Nicaragua, el Golfo de Fonseca y la República de El Salvador, y al oeste por la República de Guatemala. La extensión

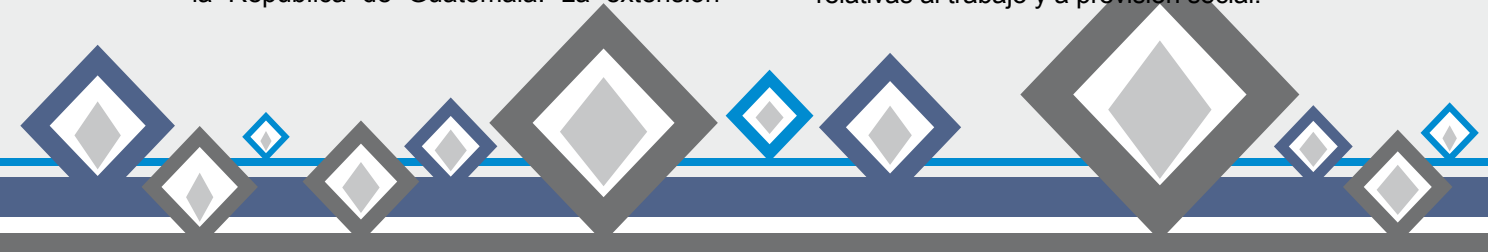
territorial de Honduras junto con sus Islas es de 112 492 km<sup>2</sup>.

Las relaciones laborales están regidas por la Constitución Política (CPO), los Convenios Internacionales (específicamente para el caso de la Inspección de Trabajo, 81 y 129) y la reglamentación pertinente. A nivel constitucional la Inspección de Trabajo, encuentra asidero en su artículo 138: “Con el fin de hacer efectivas las garantías y leyes laborales, el Estado vigilará e inspeccionará las empresas, imponiendo en su caso las sanciones que establezca la Ley”.

Asimismo, el artículo 246 constitucional, le confiere dependencia directa del Presidente de la República, a la Secretaría del Trabajo: Las Secretarías de Estado son órganos de la administración general del país, y dependen directamente del Presidente de la República. La Ley determinará su número, organización, competencia y funcionamiento, así como también la organización, competencia y funcionamiento del Consejo de ministros.

Señalando los artículos 10 y 28 de la Ley General de la Administración Pública, que la Secretaría del Trabajo, es parte del Poder Ejecutivo, y por lo tanto de la administración pública centralizada.

Dentro del marco legislativo y en lo que interesa, puede indicarse que el Código de Trabajo de 1959, es el que regula a nivel específico la actuación de la Inspección de Trabajo, a partir del artículo 610, disponiendo que por medio de un cuerpo de inspectores y de visitadoras sociales, la Inspección deberá velar, porque patronos y trabajadores cumplan y respeten todas las disposiciones legales relativas al trabajo y a previsión social.



No obstante, su actuación debe ser concordada con los siguientes cuerpos normativos: CNA de 1996; LGAP; Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; Reglamento de Organización, Funcionamiento y Competencias del Poder Ejecutivo; Reglamento General de medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales; junto con el Protocolo de Inspección sobre Buenas prácticas, Verificación e Investigación.

### 3.1 Estructura

La Inspección de Trabajo es una de las seis Direcciones Generales que conforman la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social.<sup>17</sup> El sistema inspectivo hondureño se basa en una distribución de quince oficinas a las cuales se les asignan una cantidad de inspectores de acuerdo con el volumen de trabajo que demuestre la zona indicada. Los inspectores cuentan con una oficina central en Tegucigalpa y las restantes oficinas distribuidas en el país (Bolandí, Estudio 2010: p. 20).

Encontrándose bajo la dirección de un Inspector General y un subinspector que reemplazará al primero, cuando haya sido inhabilitado en sus funciones por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social o en su ausencia. Sus funcionarios cuentan con la protección de la Ley de Servicio Civil y su respectivo Reglamento, constituyéndose en agentes ejecutivos de la Secretaría.

No obstante, el servicio de inspección vigente no constituye un sistema homogéneo

y unificado, pues se encuentra fragmentado en tres Direcciones Generales: a) Dirección de Inspección General del Trabajo para el cumplimiento de las normas socio laborales; b) Dirección General de Previsión Social, para la supervisión del cumplimiento de normas de higiene y seguridad ocupacional; y, c) Dirección General de Salarios para el caso específico de la verificación del cumplimiento de los aspectos salariales, las cuales según el Diagnóstico técnico de la OIT (2009), no actúan de manera coordinada, lo cual les resta fortaleza en el cumplimiento de sus cometidos:

Estas tres direcciones actúan de modo independiente, sin estructuras de coordinación y sin canales de comunicación e información entre ellas. Esta situación reduce la efectividad del sistema de inspección, pues no se consolidan las actividades, originando la reiteración de las inspecciones en un mismo centro de trabajo, así como la falta de utilización de la información común obtenida de otras acciones inspectoras (p. 21).

Siendo, por lo tanto su impacto menor al que se esperaría, si se trabajara de manera conjunta y coordinada. Amén, del posible trastorno empresarial que se esperaría al tener que atender tres posibles requerimientos, que conllevan un mismo fin, sea el cumplimiento de la legislación social.

### 3.2 Competencia

En cuanto a su competencia se le confiere velar por el cumplimiento del Código de Trabajo (CT), sus reglamentos y demás

17 Denominada en 1986 por Ley General de la Administración Pública, como "Secretaría de Trabajo y de Asistencia Social".



disposiciones tanto a nivel individual como colectivo, para lo cual deberá visitar los centros de trabajo y hacer las reinspecciones respectivas. Ostentando, además, el carácter de asesoría jurídica, encargándose por medio de su jefe, de evacuar todas las consultas que le hagan las demás dependencias de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Así como los patronos o trabajadores, sobre la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia, las que serían publicadas cuando se juzgue conveniente en alguno de los diarios de mayor circulación de la República, para el respectivo conocimiento de la población en general.

Debiendo -a su vez- tenersele como parte en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad o cuando se trate de acciones entabladas para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo cuando para estas últimas, se apersona el Instituto Hondureño de Seguridad Social:

La Inspección General del Trabajo debe ser tenida como parte en todo conflicto individual o colectivo de carácter jurídico en que figuren trabajadores menores de edad o cuando se trate de acciones entabladas para proteger la maternidad de las trabajadoras, salvo que, en cuanto a estas últimas, se apersona el Instituto Hondureño de Seguridad Social (art. 613 del CT).

Encontrándose dentro de sus funciones específicas, las siguientes: a) Revisar los libros de contabilidad, salarios, planillas, constancias de pago o cualquier otro documento; b) Coordinar con los tribunales de trabajo en caso de encontrarse resistencia por parte de los sujetos sometidos a la supervisión; c) Examinar las condiciones higiénicas de trabajo y de seguridad personal de los trabajadores. Además de velar porque se cumplan las medidas de prevención de riesgos laborales en los lugares del desarrollo de las actividades; d) Supervisar que se cumplan los lineamientos de trabajo señalados en el Ordenamiento Jurídico<sup>18</sup> y los convenios internacionales ratificados por el país que versen sobre materia laboral; e) Intervenir cuando exista conflicto entre los trabajadores y los patronos y ser mediadores o conciliadores extrajudiciales;<sup>19</sup> f) Colaborar con las autoridades judiciales de trabajo y los maestros al servicio de la educación pública; g) Visitar, a las empresas, para verificar las condiciones de trabajo; h) Imponer las sanciones dentro su propia sede.

Con esto ostentan de conformidad con el ordenamiento jurídico en general, potestades muy importantes tanto atinentes a la materia laboral sustantiva como a la que versa sobre la seguridad social.

18 En Honduras al igual que en Costa Rica, excluyen dentro de sus códigos de trabajo, a aquellas explotaciones agrícolas o ganaderas que no ocupen permanentemente más de 10 y 5 trabajadores respectivamente (arts. 2 y 14). En Costa Rica, es posible pensar que dicha disposición diferenciada, se plasmó en la legislación social de 1943, como consecuencia de la dependencia económica de la actividad agrícola, específicamente el monocultivo del café. No obstante la Corte Plena, actuando como Tribunal Constitucional en el año 1954, declaró inaplicable tal disposición (Resolución de las 14:30 hrs del 22 de julio 1954, expediente no. 0369-1954), pero sin que a la fecha exista una derogatoria expresa.

19 Los inspectores de trabajo no realizan labores de conciliación en la sede central de Tegucigalpa, San Pedro de Sula y Choloteca, pero en las demás Oficinas Regionales los inspectores de trabajo además de realizar visitas de inspección efectúan otras funciones encomendadas a la Secretaría de Trabajo, entre ellas la de conciliación (Diagnóstico de Honduras, 2009: p.16).

### 3.3 Del procedimiento

El mismo resulta básicamente desprenderse de los artículos 618 al 626 del CT; no obstante, hay diversidad de normativa que lo complementan. En general, el procedimiento inicia mediante una visita oficiosa<sup>20</sup> a los centros de trabajo, previa identificación, a todas horas del día y de la noche, pudiendo los inspectores interrogar a todo el personal de los establecimientos y solicitar toda la documentación pertinente. Con la información recabada, los mismos llegan a la oficina y la analizan. En caso de que encuentren infracciones, proceden a levantar el acta primera de inspección o de intimación, la cual consiste en un traslado de cargos al patrono, en donde se le confieren tres días para corregir; debiendo la misma ser leída al patrono como al trabajador. En este plazo, el patrono realiza los descargos que considere pertinentes. Rechazados los descargos en caso de haberlos o verificada la persistencia de la infraccionalidad durante la reinspección y previo dictamen de la Dirección de Servicios Legales de la Inspección General de Trabajo, se procede a levantar una segunda acta que notifica la resolución que impone la sanción. El motivo por el cual se debe contar con un previo dictamen legal, es a consecuencia de que en Honduras desde 1987, optó por unificar un procedimiento dentro de la función pública de todos sus órganos y entidades,

que dispone la oportunidad de contar con un dictamen jurídico siempre que tengan que declarar, reconocer o limitar derechos a los particulares, en este sentido el artículo 72 de la Ley de Procedimiento Administrativo, es el que dispuso:

El órgano competente para decidir solicitará los informes y dictámenes obligatorios y facultativos de los órganos consultivos, los que habrán de remitirse, en defecto de disposición legal, en el plazo máximo de quince días a contar desde la fecha en que reciban la petición. En todo caso, habrá de solicitarse dictamen de la Asesoría Legal respectiva antes de dictar resolución, cuando ésta haya de afectar derechos subjetivos o intereses legítimos de los interesados. Si transcurrido el plazo señalado no se hubiere recibido el informe o dictamen solicitado, proseguirán las actuaciones hasta dictarse la resolución, sin perjuicio de la responsabilidad en que pudiera haber incurrido el funcionario culpable de la omisión.

Contra el acta que impone la sanción, podrá interponerse los recursos de reposición y de apelación ante la Inspección General del Trabajo. Este último se remitirá en alzada ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, dentro del término de cinco días junto con informe que debe constar en el expediente.

20 Los Inspectores de Trabajo, de conformidad con los artículos 618 y 628 del Código de Trabajo, empero, tendrán la obligación de practicar las investigaciones, siempre que verbalmente o por escrito reciban queja de alguna de las partes o incluso de cualquier persona que dé cuenta de infracción, con lo que se confiere una acción pública. Si hay una denuncia por lo general son los mismos trabajadores los que costean el transporte del Inspector (Entrevista en Honduras, llevada a cabo entre los días 2 y 5 de agosto 2010). En igual sentido señaló el Diagnóstico técnico para Honduras: " No está previsto ningún bono por movilidad que los inspectores de trabajo reciban adicionalmente a su remuneración. Generalmente, es el propio trabajador quien tiene que pagar el costo de la movilización del inspector hasta el centro de trabajo en taxi o en transporte público, o costearlo el inspector de su propio peculio, recurriéndose en algunos casos a una colecta entre los inspectores, y en casos extremos se solicita el auxilio de la Secretaría" (2009: pp.11-12).

En este sentido señala el artículo 139 de la ley citada:

*El recurso de apelación se presentará ante el propio órgano que dictó el acto impugnado, y éste lo remitirá al superior para su decisión, junto con el expediente y su informe, en el plazo de cinco días. El plazo para la interposición del recurso será de quince días.*

Firme la resolución de imposición de la multa y ante su negativa a ser cancelada, la misma adquiere carácter de título ejecutivo,<sup>21</sup> debiendo la Secretaría del Trabajo, enviar a la Procuraduría General de la República, el expediente completo para proceder a su cobro en sede judicial. Al ser la Procuraduría la representante de los intereses del Estado, según lo disponen los artículos 1, 19 y 20 de la ley indicada. Por ello es la llamada a promover los derechos del Estado en todos los juicios que necesite incoar. Compareciendo bajo dicha representación, conforme con las instrucciones del Poder Ejecutivo y al otorgamiento de los actos o contratos en que estuviere interesada la nación, velando por los intereses de la hacienda pública y por la correcta inversión de los fondos nacionales, entre varias de sus facultades.

No obstante y antes del envío al Juzgado de Letras Unificado del Trabajo, la Procuraduría requiere en su sede nuevamente el pago, mediante comparecencia obligatoria, con lo cual trata por todos los medios de conjurar el proceso judicial, por cuanto en la mayoría de los casos, resulta ser más costoso, del monto a recuperar por concepto de multas, como de seguido se analizará (Expediente no. PGR-46-2010, folio 112).

### 3.4 Multas

Como se desprende de lo anteriormente señalado, el régimen sancionatorio es impuesto por la misma Secretaría del Trabajo, por medio de la Inspección de Trabajo y específicamente por parte del Inspector General de Trabajo. Señalando el artículo 625 del código, multas que oscilan entre un rango de 50 a 5 000 lempiras, lo que equivale aproximadamente, entre 3 a 250 dólares norteamericanos;<sup>22</sup> para lo que se valorarán las circunstancias particulares de cada caso, su reiteración y capacidad económica de la empresa infractora. Montos a los que se ha referido la Comisión de Expertos, en el sentido de que requieren ser revisados, para mantener un carácter disuasivo a pesar de las posibles fluctuaciones monetarias, que

21 En este sentido señala el artículo 468 del Reglamento General de Medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales: "Las certificaciones de las resoluciones o acuerdos por medio de los cuales se impongan las multas, expedidas por la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social tendrán valor de títulos ejecutivos a efectos de incoar el procedimiento de apremio para hacer efectivas las multas".

22 Durante la entrevista a Honduras, tanto el Letrado de la Sala Laboral como el Ministro de Trabajo, expusieron respectivamente lo siguiente sobre los montos consignados por la ley: Daniel Gómez: "la mayor multa es de 5.000 lempiras (\$250), que imponen los inspectores previo debido proceso. Al ser un código de 1959 realmente el monto de la multa se desfasó, pues no existe un mecanismo que mantenga actualizado el monto de la multa y eso hace irrisoria la labor de la Inspección, aún y cuando el procedimiento sea ágil, no es del todo efectivo, pues los patronos prefieren pagar la multa y no corregir la falta. En la Procuraduría, antes de que se pase a la vía laboral el cobro del título ejecutivo, de acuerdo al procedimiento se llama al Patrono para conciliar que pague la multa. En esa etapa, muchos asuntos se arreglan así"; Felicitó Avila: "La Inspección debe ser más preventiva, al existir multas, que son un problema, pues no sanciona realmente la economía de una empresa. Deben haber medidas más coercitivas, por ello es que hay que modificar la ley y el Código de Trabajo" (Entrevista 2-5 de agosto 2010, en Tegucigalpa).

puedan existir en el país (Godínez, Estudio sobre infracciones... p. 15).

El monto recaudado ingresa a la Tesorería Nacional para que forme parte del Presupuesto General de Ingreso y Egresos de la República, sin un fin específico (Godínez, Estudio sobre infracciones p. 32).

Dichas multas se impondrán cuando exista:

- a) Desobediencia a las disposiciones impartidas por los inspectores de trabajo, dentro del límite de sus atribuciones legales;
- b) Obstrucción del cumplimiento de los deberes que legalmente corresponden a los inspectores de trabajo;
- c) Agresión física, o moral hacia los inspectores de trabajo;
- d) Violación, de cualquiera de las garantías mínimas que establece el Código de Trabajo, que no tengan sanción pecuniaria especial.

Las sanciones se entienden, sin perjuicio de cualquier acción penal, civil o laboral que corresponda conforme a la justicia ordinaria.

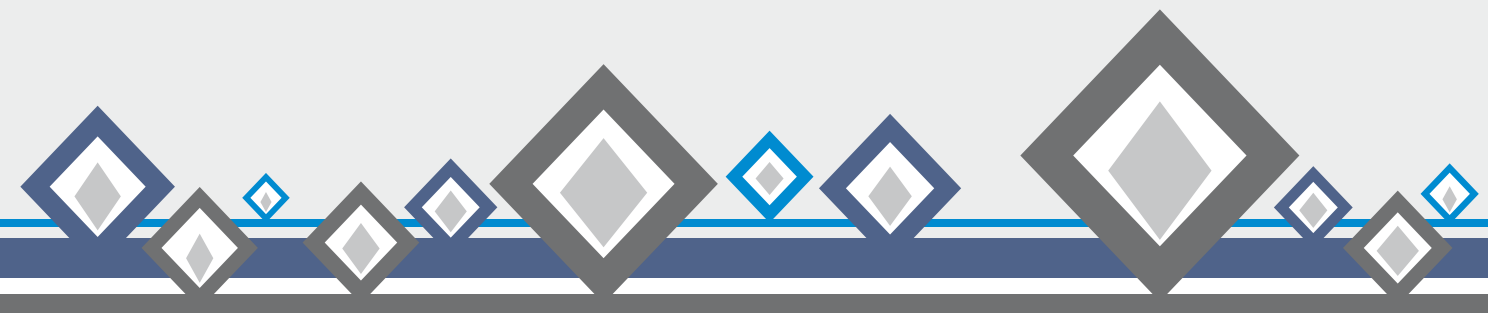
Resulta llamativo que la legislación estipule como requisito para nombramiento de jueces y empleados judiciales dentro de la jurisdicción laboral, no haber sido sujetos de sanción por infracción a las leyes de trabajo, dentro de los dos años, anteriores al nombramiento (art. 671 del código), con lo cual, de alguna manera, trata de desalentar la infraccionalidad laboral del país, con

ocasión del acceso a un cargo público dentro de la judicatura.

Ahora bien, ante un cuestionamiento en sede de la Corte Suprema de Justicia (vía amparo constitucional), por violación del justo y debido proceso, conforme con el artículo 90 de la Constitución Política Hondureña ante la imposición de una multa, la Corte resolvió denegar por improcedente la demanda de amparo, por cuanto consideró que al no haber utilizado el recurrente todos los recursos disponibles dentro de la sede inspectiva, la inspección había sido consentida:

Considerando: Que al no haber interpuesto el recurrente los recursos ordinarios que le franqueaba la Ley contra la resolución dictada por la Inspección General del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Asistencia Social, con fecha doce (12) de octubre del año dos mil (2000), es evidente que consintió el acto reclamado (Recurso de Amparo contra Secretaría del Trabajo Hondureña, 2000: folio 27 vto).

Lo anterior, deja entrever que el sistema hondureño, propugna como causa de denegatoria de un amparo, la necesidad de que se agoten todos los recursos administrativos; caso contrario, el razonamiento es que ha habido consentimiento de los actos administrativos, por parte del administrado y, por lo tanto inadmisibles las gestiones que se presenten en la vía constitucional, resultan inadmisibles, aunque se trate de la imposición de multas dentro de la sede administrativa.





#### 4. EL SISTEMA INSPECTIVO SALVADOREÑO

Al igual que los dos anteriores países, El Salvador es uno de los países que conforman el Istmo del centro de América. Resulta ser el más pequeño en extensión, con 21 040 km<sup>2</sup>. Ostentando una población de aproximadamente 5.800.000 habitantes<sup>23</sup>. Limita al noroeste con Guatemala, norte y este con Honduras, sureste con Nicaragua y sur con océano Pacífico, sin poseer costas en el Atlántico. Se divide en 14 Departamentos cada uno subdividido en municipios para un total de 262. Su moneda es el dólar desde el año 2001; no obstante, muchas de las disposiciones legales, aún hacen alusión al colón salvadoreño, por lo que aún tiene vigencia.<sup>24</sup>

Dentro del plano histórico legal, el país, pasó a ser miembro de la OIT, a partir de la creación de dicho organismo, en el año 1919. Dentro de la Constitución del año 1939, se disponía de un capítulo referido a la “Familia y Trabajo”, el cual estipulaba específicamente en su artículo 62, lo siguiente:

*El trabajo gozará de la protección del Estado por medio de leyes que garanticen su equidad y justicia en las relaciones entre patronos y trabajadores u obreros. El Trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años deberá ser especialmente reglamentado, también el ejercicio de las profesiones será reglamentado por la ley (Cascante Carmona et al., Marzo 2011, p. 5).*

Así es que se da el reconocimiento del trabajo mediante regulación especial constitucional. Desarrollándose a partir de allí una cantidad de leyes, decretos y reglamentos que regulaban las relaciones entre trabajadores y empleadores,<sup>25</sup> hasta que por Decreto Legislativo no. 241 del 22 de enero del año 1963 se promulgó el primer Código de Trabajo, como cuerpo legal que vino a unificar toda la normativa dispersa, siendo reformado, posteriormente en el año de 1972, mediante Decreto no. 15, que es el que, actualmente, rige y tiene por objeto armonizar las relaciones entre patronos y

23 La población activa laboralmente en el año 2005 se estimó en 2 792 600 de personas, con un porcentaje de desempleo del 6.5%. Encontrándose la misma ocupada en un 37% en el sector de la agricultura; un 18% en la industria y un 45% en el sector servicios (Diagnóstico para El Salvador, 2009: p. 2). El 48% de la población se encuentra comprendida dentro del sector informal laboral. El diagnóstico para el país del año 2009, señaló con respecto a la pobreza, lo siguiente: “ En 2008 se estima que el 58% de la población vive bajo el umbral de la pobreza, una situación que provoca la salida del país de 720.000 personas cada año. El 70% de las familias que se quedan viven gracias a las remesas que los emigrantes envían desde el exterior, unas cantidades que, sin embargo, no alcanzan para cubrir las necesidades básicas. Siete de cada diez familias salvadoreñas reciben remesas mensuales que oscilan entre los 210 y los 425 euros, únicos ingresos a percibir para muchas de ellas” (p. 3).

24 Según refirió el Dr. Víctor López, en su condición de Ministro Comercial de la Embajada de El Salvador en Costa Rica, en su país existen ambas monedas; no obstante, en la práctica solo dejan circular el dólar y en aquéllos casos en que exista una fijación en colones, se debe entender que se debe convertir a lo que equivalga a dólares (Entrevista telefónica, en fecha 11 de octubre del 2011).

25 Así por ejemplo, en 1935, se emitió el Decreto de contratación Sobre Extranjeros; el 1 de junio del 1949, el Consejo de Gobierno Revolucionario, emitió la ley de Contrataciones Individuales de trabajo en Empresas y Establecimientos Comerciales e Industriales y en 1946, se dictaron las Leyes de Creación del Departamento Nacional de Trabajo junto con la de Sanciones en caso de Infracciones a las Leyes, Fallos y Contratos de Trabajo. En 1950, se dictó específicamente una ley de Inspección General, contando con un cuerpo de inspectores que velarán por el cumplimiento de la ley laboral (Cascante Carmona et al., Marzo 2011, pp. 6-7).

trabajadores, en condiciones de constante mejoramiento, según revela su título de disposiciones generales.

Al sistema inspectivo -al igual que Honduras- se le reconoce dentro de la Constitución Política, como un ente administrativo que propone reformas pertinentes en materia laboral y vela por el cumplimiento de ellas, según lo estipula el artículo 44:

*La ley reglamentará las condiciones que deban reunir los talleres, fábricas y locales de trabajo. El Estado mantendrá un servicio de inspección técnica encargado de velar por el fiel cumplimiento de las normas legales de trabajo, asistencia, previsión y seguridad social, a fin de comprobar sus resultados y sugerir las reformas pertinentes.*

Este servicio técnico elevado a rango constitucional de conformidad con el artículo 34 la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social (LOF) - la cual regula las competencias y funciones del Ministerio de Trabajo y sus diversas dependencias- tiene el deber de velar como función primordial por el cumplimiento de las disposiciones legales de trabajo y las normas básicas de higiene y seguridad ocupacionales, como medio de prevención de los conflictos laborales. Para lo cual se deberá llevar a cabo un procedimiento que acentúe la prevención y formación; para que sean acatadas las normas, sin necesidad de acudir a la represión, sino en primera instancia a la persuasión y recomendaciones del caso.

<sup>26</sup> Precisamente dentro de las recomendaciones que emitió el Diagnóstico Técnico OIT, fue la de eliminar dicha exclusión, por cuanto carece de sentido sobre todo si se tiene presente que la libertad sindical es uno de los derechos fundamentales dentro del trabajo ( p. 21).

## 4.1 Competencias

Su funcionamiento, está regido por las siguientes competencias, según lo estipuló el artículo 34 de la ley supracitada: a) Proceder con inspecciones programadas y no programadas sujetas a inspección y verificar algún tipo de incumplimiento al ordenamiento jurídico y rectificar la conducta; b) En caso de detectarse infracciones realizar una re inspección. Esta se realizará al finalizar el plazo fijado por el inspector en el acta de inspección. Si en la reinspección se constatare que no han sido subsanadas las infracciones, el inspector levantará acta, la cual remitirá a la autoridad superior para la imposición de la sanción correspondiente; c) Registrar todos los centros de trabajo. Disponiendo el artículo 56 de la ley que el registro hará fe, respecto de la existencia de la persona jurídica titular y de la calidad de quienes han de representarla, para efectos tanto administrativos como judiciales; d) Realizar los cálculos de liquidación; e) Recomendar a los empleadores la manera más efectiva de acatar las normas laborales vigentes. En El Salvador, el marco jurídico en el cual la inspección puede ejecutar sus potestades se limita a la materia de seguridad social e individual laboral, siendo que le está vedada la materia sobre el tratamiento de los conflictos colectivos jurídicos, cuya solución corresponde exclusivamente a los jueces con jurisdicción en materia de trabajo (art. 35 de la ley);<sup>26</sup> f) Tramitar el procedimiento sancionatorio al patrono reacio; g) Dar trámite a las apelaciones concernientes a multas.



## 4.2 Organización estructural

Existe una Dirección General de Inspección, la cual a su vez se compone de un Departamento de Inspección de Industria y Comercio, un Departamento de Inspección Agropecuaria<sup>27</sup> y de Oficinas Regionales de Trabajo.<sup>28</sup> Las Regionales tienen todas las facultades que competen a los citados Departamentos de Inspección, excepto cuando la ley les dé a éstas exclusivamente determinadas facultades (art. 33). No obstante, existen tres cuerpos de inspectores que conforman el bloque de protección a nivel salvadoreño. El primero referido a la materia laboral sustantiva y adjetiva. Por su parte, también existe el de seguridad y salud y, finalmente el de pensiones. Estos si bien se organizan independientemente, tratan de que haya unidad de integración y colaboración técnica entre sí (Cascante Carmona et al., p. 27).

La Inspección laboral de Industria y Comercio, es la encargada de vigilar el cumplimiento de las leyes aplicables expresamente la industrial y comercial; la de agropecuaria, vigila lo agrícola y las regionales en su condición integral, realizan ambas tareas, incluyendo lo atinente a la seguridad social y la higiene ocupacional.

## 4.3 Del procedimiento inspectivo

El procedimiento en general está establecido tanto en la LOF, como dentro del Código de Trabajo, específicamente lo referido al régimen sancionatorio.

En este sentido, señala el artículo 41 y siguientes de la LOF que entre las posibilidades que ostenta la inspección laboral, para realizar sus labores están: a) Inspecciones programadas, o sea las consideradas dentro de los planes mensuales elaborados por la autoridad competente, con el objeto de constatar dentro de determinados sectores o centros de trabajo el cumplimiento de la ley y lo atinente a la materia de riesgos laborales; b) Inspecciones especiales o no programadas, sea las que se llevan a cabo para verificar hechos expresamente determinados, vinculados a la relación laboral, que requieran de una inmediata y urgente comprobación. Pudiéndose formular por escrito o verbalmente a petición de parte y conteniendo al menos los requisitos establecidos en el artículo 44 de la ley, que son básicos para iniciar un ciclo inspectivo.

Las visitas de inspección se realizan por el personal respectivo del Ministerio de Trabajo

27 Estas dos primeras en acatamiento a lo dispuesto por los convenios OIT, 81 y 129, los cuales están ratificados por el país, desde 1995.

28 Según señala el Decano de la Universidad Tecnológica de El Salvador, René Cuadra, existen ciento cincuenta y ocho inspectores de trabajo a nivel nacional y 38 técnicos en seguridad e higiene ocupacional (Funpadem, compilación 2011: p. 110). Existen también los inspectores de pensiones y seguridad social, dependientes del Instituto Salvadoreño del Seguro Social y regidos por ley especial, inspeccionando solo temas atinentes a la seguridad social y con facultades para imponer multas en caso de contravención a sus disposiciones (Diagnostico, p.9). Dentro de los perfiles para ser inspector, señala el diagnóstico que existe un manual de puestos, incorporándose a la administración dos tipos de contratos: a) Los que prevé la ley de salarios (que les dota del carácter de puesto permanente, y es regido por la ley de servicio civil y b) Los de la ley de contratos, que crea puestos de un año de duración sin carácter de estabilidad, en cuanto a éstos últimos ciertamente se ha recomendado la posibilidad de revisión para ir incorporando progresivamente a todos los inspectores al régimen de la ley de salarios, garantizando así su permanencia (Diagnostico, pp. 17 y 22).

y Previsión Social, debiendo cumplirlas bajo los principios de eficiencia, probidad e imparcialidad (artículo 37), para lo cual gozan sus funcionarios de ingreso libre sin previa notificación, en horas de labor del centro de trabajo sujeto a inspección, sea de día o de noche. En caso de obstrucción a su labor, puede conllevar a una sanción.<sup>29</sup> Dentro de la fase de inicio del ciclo inspectivo, la inspección puede interrogar sola o ante testigos, al empleador y a trabajadores de la empresa y a directivos sindicales en su caso (art.47), sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, sean de derecho individual o atinente a la seguridad social. Pudiendo requerir toda la documentación vinculada a la relación (planillas, recibos, etc.). En caso que el empleador o su representante no se encontrarán presentes en el momento de la inspección, se exigirá la intervención del personal de mayor nivel, quien deberá prestar las facilidades para la realización de las diligencias respectivas.

Cuando se encuentre infracción a la legislación, se señalará un plazo razonable dentro del cual deba subsanarse la infraccionalidad encontrada. No obstante, en caso de peligro inminente para la salud y seguridad de los trabajadores, puede disponer de las medidas de aplicación inmediata, como medidas precautorias.

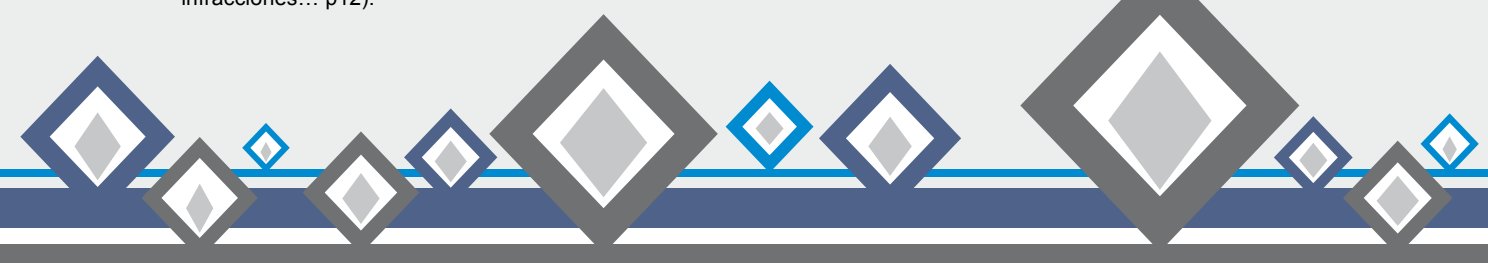
En torno al tema de la discrecionalidad que goza el inspector en el otorgamiento de

plazos, refiere el Dr. Alexander Godínez, que de acuerdo con la legislación, estos no pueden ser concedidos más allá de los quince días hábiles y tratándose de inspecciones vinculadas a las actividades agrícolas, existe la particularidad de difusión de la ley, previo a levantar cualquier acta, lo cual va conforme los fines de persuasión y formación, previo a las fases preventiva y represiva:

*En El Salvador, de modo general, el inspector puede fijar plazos diferenciados siempre que no se excedan los 15 días hábiles (art.50 Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social). Sin embargo, los Inspectores del Departamento Agropecuario utilizan un procedimiento sui generis que consiste en que antes de proceder al levantamiento del acta de inspección de la primera visita, se limitan a realizar actividades de difusión de la ley que luego incorporan a su informe (Estudio sobre infracciones... p. 10).*

Las actas que se levanten así como los informes que rindan los inspectores en el ejercicio de sus funciones, se tendrán como relaciones exactas y verdaderas de los hechos en ellos contenidos, en tanto no se demuestre su inexactitud, falsedad o parcialidad. Al punto, que para efectos de la imposición de las sanciones en

29 En este tópico, señala el Profesor Godínez: "En El Salvador la obstrucción de la diligencia de inspección, por impedir la o desnaturalizarla, se sancionará con una multa entre 500 y 5 000 colones, según la gravedad del caso (art.59 Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social). Además, la agresión, injuria o amenaza a los inspectores de trabajo durante el desempeño de sus funciones, también será sancionada con una multa de 500 a 10 000 colones, según la gravedad del hecho y la capacidad económica del infractor (Ibídem ). En ambos casos, la imposición de la multa no excluye la responsabilidad penal derivada del mismo acto" (Estudio sobre infracciones... p12).



sede administrativa, la existencia de las sociedades de cualquier clase que sean y su representación legal se tendrán por probadas, con lo que al efecto señale la inspección dentro de sus actas o informes. Lo que refleja, el valor que le confiere la legislación dentro del ámbito administrativo a las actuaciones de los Inspectores de Trabajo con ocasión del desarrollo de sus funciones, salvo que alguna prueba ponga en tela de juicio lo actuado.

No obstante y paradójicamente el Código de Trabajo, le resta expresamente validez judicial, a la actividad administrativa inspectiva, cuando debe ser llevada a juicio, según lo dispone el artículo 597:

*“Las actas, informes y diligencias practicadas por la Inspección General de Trabajo, salvo las excepciones legales, no tendrán validez en los juicios y conflictos laborales”.*

Lo cual no es entendible, pues esta misma legislación en su artículo 402, dispone el reconocimiento de plena prueba, a los documentos privados presentados en juicio de trabajo, que traten sobre renuncia, terminación por mutuo acuerdo o recibo de pago de prestaciones, siempre que estén redactados en hojas que extenderá la Inspección General de Trabajo. En este sentido, pareciera que la legislación, le da más importancia a la forma que al fondo o actuación propia de la Inspección de Trabajo. Existe dentro de este ordenamiento una visita llamada de reinspección, la que se realiza

al finalizar el plazo fijado por el inspector. Si durante esta visita se constatare que no han sido subsanadas las infracciones, el inspector levantará dicha acta, la cual remitirá a la autoridad superior para la imposición de la sanción correspondiente.

#### **4.4 Del procedimiento sancionatorio**

Este se encuentra regulado, básicamente, entre los artículos 628 al 631 del Código de Trabajo, ya que por remisión de la LOF, se prevé el procedimiento de acuerdo con lo dispuesto por el Código de Trabajo.

Cuyo presupuesto principal -como se citó-, es que el personal de la Dirección General de Inspección de Trabajo, procure el acatamiento voluntario de las obligaciones legales en materia de trabajo, previsión y seguridad social, por parte de la ciudadanía. Valiéndose, en primera instancia, de la persuasión y las recomendaciones pertinentes (art. 57 de la ley).

Para imponer y hacer efectivas las multas en general, se debe aplicar siempre y cuando no se contrarie la letra y el espíritu de las disposiciones sobre procedimiento de infraccionalidad, lo dispuesto por las normas procesales en general de trabajo. En este entendido, el Jefe del Departamento respectivo de la Inspección General de Trabajo,<sup>30</sup> una vez que compruebe la infracción con el acta o informe del Inspector, mandará a oír al interesado para lo que deberá señalar una audiencia, fijando día

30 Durante esta etapa conocerán en primer instancia los Jefes de los Departamentos de Inspección, Industria y Comercio y Agropecuaria, así como los Jefes de las Oficinas Regionales de Trabajo. En segunda instancia y última, conocerá el Director General de Inspección de Trabajo (artículo. 58 de la ley).



y hora, con un término para comparecer que no excederá de ocho días, tomando en cuenta para ello, el domicilio del citado y el número o la gravedad de las infracciones.

Las personas citadas comparecerán ante el Jefe de la Sección que los convocó, o bien, ante los Supervisores de Zona, cuando sean comisionados para verificar tal diligencia. Si la parte interesada lo pidiera, al evacuar la audiencia, se abrirán a prueba por cuatro días las diligencias. El Jefe de la Sección -comparezca o no el interesado- resolverá dentro de los dos días siguientes a la expiración del término de prueba, si lo hubiere, o dentro de los dos días siguientes a la audiencia si no hubiere habido apertura a pruebas. En esta instancia es posible que si las diligencias se hubieren abierto a pruebas en primera instancia, podrá el interesado solicitar que se abran nuevamente en segunda instancia, siempre que tal petición se realice dentro del término del emplazamiento. Siendo procedente, se concederá el término de recepción de pruebas por dos días perentorios. Vencido el término de pruebas en segunda instancia, cuando tuviere lugar, o el del emplazamiento cuando no procediere aquél, se dictará resolución definitiva dentro de los tres días siguientes.

De la resolución que imponga una sanción se admitirá el recurso de apelación para ante el Director General de Trabajo, siempre

que se interpusiere por escrito dentro de los cinco días siguientes al de la respectiva notificación, según disposición del artículo 628 del CT.

Dentro de las objeciones, que ha hecho el informe de diagnóstico para el país, es precisamente el hecho que este procedimiento, está sujeto a una duración excesiva, que inicia luego de concluida la reinspección y que tiene varias instancias en donde en cada una de ellas, se puedan presentar pruebas, por lo que se ha recomendado lo siguiente:

*Modificar la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social (LOF) para facilitar el procedimiento de inspección del trabajo, instituyendo la posibilidad de sustituir en algunos casos las reinspecciones por la citación del empleador en las oficinas de la DGIT, cuando se trate de la sola presentación de documentos, así como la simplificación del trámite de audiencias con ocasión de las multas pues se repiten de manera innecesaria (2009: p. 21).*

Pero, además de este procedimiento en sede administrativa, también las mismas pueden ser llevadas por el infractor a conocimiento del juez contencioso administrativo, lo cual dilata aún más el cumplimiento impuesto.<sup>31</sup>

31 Señala el Dr. Cuadra que de conformidad con el artículo 2 de la Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa, le corresponde a ésta conocer de las controversias que se susciten sobre la legalidad de los actos del órgano ejecutivo y sus dependencias, por lo que se debe entender que incluyen los actos pronunciados por la Dirección General de Inspección de Trabajo (Funpadem, compendio 2011:p.121). Y entre los casos prácticos que ha señalado que han sido llevados a esta instancia, están los atinentes al acuse del valor probatorio de las actas inspectivas y en general al procedimiento que se lleva durante las etapas de visita.

La resolución que imponga la multa determinará un plazo prudencial que no excederá de quince días, para el cual deberá depositarse el valor, el que ingresará al Fondo General del Estado.<sup>32</sup> No obstante en caso de renuencia la certificación de la resolución por la cual se impone una multa, tendrá fuerza ejecutiva. Pasándose la misma al Ministerio de Hacienda para su cobro y para que siga el procedimiento previsto en el artículo 422 del Código de Trabajo, atinente a la ejecución de sentencias:

Al ingresar las multas al Fondo General del Estado, no hay un fin determinado, por cuanto se le destinan a cubrir gastos normales, propios de la administración pública, sin que se dé un fortalecimiento específico dentro de la actividad inspectiva, como sí sucede, por ejemplo, en Costa Rica y se intentó en Guatemala, mediante el Decreto no. 18 del año 2001, como más adelante se verificará.

#### **4.5 Las sanciones**

Dispone el artículo 627 del Código de Trabajo que las infracciones que no tuvieren señalada una sanción especial, harán incurrir al infractor en una multa hasta de quinientos colones por cada violación, sin que por ello deje de cumplirse con lo dispuesto en la norma infringida. Tomándose en cuenta a la hora de la imposición la gravedad de la infracción, así como la capacidad económica del infractor. Por otra parte, el artículo 83 de la Ley General de Prevención de Riesgos en los Lugares de Trabajo, además de tomar como criterio

de imposición de la multa la solvencia del infractor, hace referencia, también, al número de afectados, la temporalidad del riesgo, las medidas adoptadas por el empleador y el cumplimiento de las indicaciones realizadas por la inspección.

Lo que da margen a la Dirección de Inspección de tomar en cuenta varios parámetros a la hora de determinar la sanción, para hacerla proporcional con lo acontecido para cada caso en particular.

Ahora bien, dentro de este ámbito sancionatorio, solo la Ley General de Prevención de Riesgos en los lugares de Trabajo, es la que hace alusión al criterio de reincidencia para imponer una multa más gravosa y bajo la imposición de multas no en colones, sino bajo la denominación del índice de salario mínimo, de acuerdo con el sector al que pertenezca el infractor, según lo dispone el artículo 82:

*Las infracciones leves se sancionarán con una multa que oscilará de entre cuatro a diez salarios mínimos mensuales; las graves con una multa de entre catorce a dieciocho salarios mínimos mensuales; y las muy graves con una multa de veintidós a veintiocho salarios mínimos mensuales. Para todas las sanciones se tomará en cuenta el salario mínimo del sector al que pertenezca el empleador; el*

<sup>32</sup> Las multas que se impongan de conformidad con esta Ley, ingresarán al Fondo General del Estado, para lo cual la certificación que expida el Director General de Inspección de Trabajo, donde conste la condena y su cuantía, tendrá fuerza ejecutiva y conocerá de la misma el Juez de lo Laboral del domicilio del deudor, aplicando el procedimiento regulado por el Código de Trabajo (art. 60 de la ley en comentario). En este sentido se rescata que la ejecución la realiza al igual que los sistemas Hondureño y Guatemalteco -como se verá- un juez de la jurisdicción laboral.

*pago de la multa no eximirá de la responsabilidad de corregir la causa de la infracción. En caso de reincidencia se impondrá el máximo de la sanción prevista para cada infracción.*

Por su parte la LOF, es el instrumento que señala específicamente cada conducta sancionable<sup>33</sup> que atenta contra el funcionamiento efectivo de la inspección, disponiendo así en el artículo 59 las siguientes conductas: a) La obstrucción de la diligencia de inspección, como los actos que tiendan a impedirla o desnaturalizarla, serán sancionados con una multa que oscilará entre los quinientos hasta los cinco mil colones, según la gravedad del caso y sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar; b) Los patronos y los trabajadores o los representantes de unos u otros que, en cualquier forma, agredieren, injuriaren o amenazaren al Director, Jefes de Departamento o Sección, Supervisores o inspectores de la Dirección General de Inspección de Trabajo o cualquier otro funcionario del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, durante el desempeño de sus funciones, incurrirán en una multa de quinientos a diez mil colones, según la gravedad del hecho y la capacidad económica del infractor, apreciado, prudencialmente, por los funcionarios competentes, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que diere lugar dicha conducta.

## **5 EL SISTEMA INSPECTIVO GUATEMALTECO**

La República de Guatemala, como realmente es su nombre, forma parte de América Central, limitando al oeste y norte con México; sur: Océano Pacífico; sureste: Honduras y El Salvador; este: Belice. Ostenta una superficie de aproximadamente 109.000 kilómetros cuadrados, con una población de casi 14 millones de habitantes. En el año 2006, hubo 5 046 658 de personas económicamente activa. De esta cifra, 2 518 395 correspondía a una PEA urbana, y 2 528 263 a una PEA rural. Se estima que en el 2006, la población ocupada era de 4 885 738 de personas, de las cuales el 65% eran hombres y el 35% mujeres. El 24% de la población ocupada pertenecía al sector formal y el 75,4% al informal (Diagnóstico de Guatemala, 2009: p.2).

En cuanto a su historia, debe mencionarse que con la llegada de los gobiernos revolucionarios en 1944, estos marcaron un cambio radical en materia de relaciones de trabajo, siendo el primer antecedente el Decreto no. 46, el cual vino a organizar al Poder Ejecutivo en Secretarías, naciendo la Secretaría de Gobernación, Trabajo y Previsión Social (Estudio de Castro et al., marzo 2011:p.5).

El primer Código de Trabajo, data de 1947 (Decreto no. 330 del Congreso de la República), el cual en su título IX, venía a

<sup>33</sup> No obstante dentro del Código de Trabajo Salvadoreño, los artículos 476, 494 y 536, señalan conductas específicas que son multadas y que atañen al derecho colectivo. Las otras conductas sancionables se encuentran dispersas dentro de los libros I,II y III, según lo refiere el artículo 627 de dicho cuerpo normativo, así como conductas descritas en la LOFSTPS dentro de sus artículos 56, 59,66 y 67.



incluir, al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, junto con la Inspección General de Trabajo.<sup>34</sup> Emitiéndose el segundo en 1961 (Decreto del Congreso no.1441), habiendo sido reformado por última vez, en el año 2001, mediante Decreto no. 18. El Capítulo Segundo del Título Noveno, de este regula lo concerniente a la Inspección General de Trabajo, aludiéndose a partir del artículo 278 el carácter, las obligaciones y facultades del cuerpo de inspectores de trabajo.

Asimismo, dentro de su bagaje legal laboral y en lo que interesa, destacan la CPO, los Convenios Internacionales sobre la Inspección de Trabajo, 81 (ratificado en 1952) y 129 (ratificado en 1994) de la OIT. Los acuerdos de paz de 1996, los cuales constituyen también, un marco importante para la actuación del gobierno y de referencia para la sociedad civil; aunque, según diagnóstico (2009) para el país, desde el momento en que fue firmado el mismo, ha sido objeto de revisiones, negociaciones y cambios, para que sea más viable para la convivencia social (p. 3).

Señala el Dr. Godínez, que dentro de este marco normativo, también se dispone de un Manual de Organización de la Inspección General de Trabajo y de un Manual específicamente referido al Inspector, junto con la reglamentación, según acuerdo gubernativo de 1957 (Estudio sobre infracciones... p. 4) . Sin obviar la existencia

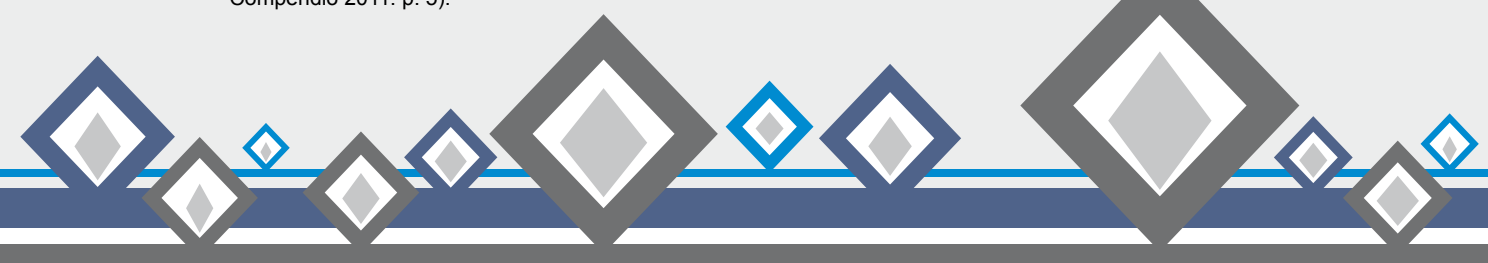
de las leyes del Organismo Judicial y Ejecutivo, las cuales estipulan las funciones de los entes públicos dentro de su quehacer cotidiano, así como el procedimiento para juzgar las faltas a las leyes de trabajo.

## **5.1 Estructura organizativa**

La Inspección General de Trabajo se constituye en un órgano de asesoría técnica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, junto a la Dirección Superior, la Procuraduría de la Defensa del Trabajador, la Dirección General de Trabajo, la Dirección General de Previsión Social, la Dirección General de Capacitación y Formación Profesional, la Dirección General de Recreación del Trabajador del Estado y la Dirección General del Empleo.

Estando constituida por: a) Un Inspector General de Trabajo, que es la autoridad superior delegada por el Despacho Ministerial en las funciones de asuntos laborales y, además, en la verificación en el cumplimiento de la normativa estipulada en el Código de Trabajo, leyes, acuerdos y reglamentos de previsión social; b) Los Subinspectores Generales de Trabajo, los cuales ostentan la jerarquía inmediata inferior, después del Inspector General, a quién representan o sustituyen por ausencia de éste. Dentro de sus funciones, se encuentran asesorar al Inspector General en las actividades que ejecute; asesorar a los

34 Con respecto a este decreto, señaló dentro del estudio jurídico técnico de la inspección Guatemalteca, el abogado Augusto Valenzuela, lo siguiente: "Por medio del Decreto número 330 de fecha 8 de abril de 1947, se estableció como entidad al servicio de trabajadores y empleadores, la Inspección General de Trabajo. Dicha norma entró en vigencia el 1° de mayo, como un homenaje al Día Internacional del Trabajo. Fue establecida con la finalidad de velar por la estricta observancia de las Leyes y Reglamentos de Trabajo y Previsión Social, promoviendo la sustanciación y la finalización de los procedimientos por faltas de trabajo que denuncian los inspectores y las inspectoras de trabajo y procurar por la aplicación de las sanciones correspondientes a los infractores, ante el órgano jurisdiccional competente" (Funpadem, Compendio 2011: p. 5).



empleados de la Inspección en las funciones administrativas y de orden laboral, junto con la supervisión de los inspectores y personal administrativo; c) Una Secretaría, cuyo fin es ejecutar las actividades secretariales y brindar, la información atinente a la Inspección General de Trabajo. Organizando el trabajo y archivando, llevando asimismo el control de la agenda diaria de actividades del despacho de la Dirección y apoyando en la administración de útiles y gastos menores al personal de la Inspección; así como registrarse las actividades y anunciando horarios de reuniones de trabajo y todo el resto de actividades propias de la labor secretarial; d) La Sección de Dictámenes y Opiniones Jurídicas Laborales, la que le compete elaborar estudios jurídicos relativos a consultas sobre asuntos laborales. Encargándose además de hacer el seguimiento y participación en los procesos judiciales de imposición de multas ante el Organismo Jurisdiccional correspondiente. Dentro de sus actividades el ordenamiento jurídico Guatemalteco, le designa la lectura e investigación de los expedientes junto con la interpretación imparcial de los problemas;<sup>35</sup> e) La Sección de Fiscalía o Visitaduría está integrada por un cuerpo de Inspectores de Trabajo, quienes se encargan de realizar visitas a empresas para verificar el cumplimiento de las leyes, reglamentos, y acuerdos de trabajo y previsión social, mediante un procedimiento de verificación del cumplimiento de la legislación; f) La Sección de Conciliación Laboral, la cual está a cargo de un cuerpo de Inspectores de Trabajo, que se encarga de atender las demandas

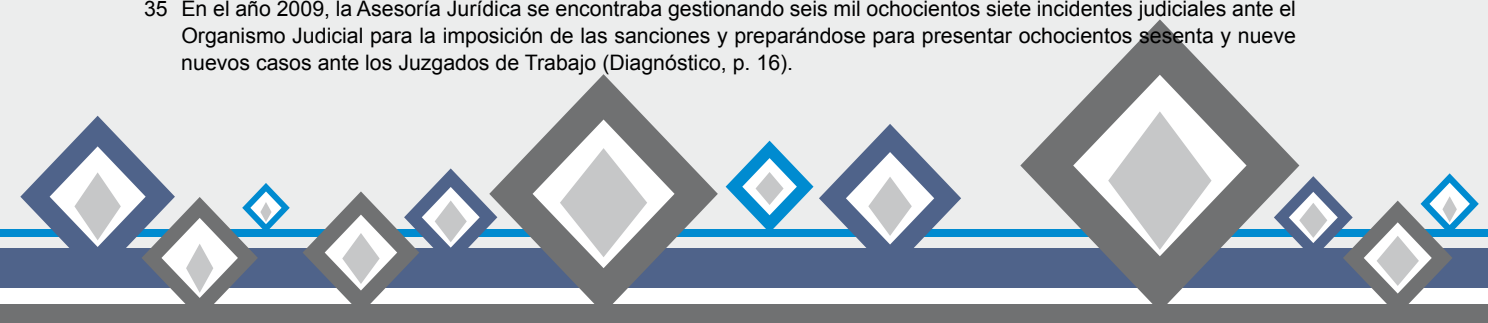
administrativas laborales, que interponen trabajadores, por: despido, cesación de contrato, o conclusión de relación laboral. Con la misión de establecer entre las partes un consenso en la equidad de derechos y obligaciones en toda relación laboral.

En términos generales, en cuanto al marco organizativo, se ha concluido que realmente el servicio inspectivo, no es homogéneo ni está unificado, pues se encuentra fraccionado entre la Inspección General del Trabajo, la Dirección General de Previsión Social y el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, sin canales institucionales de comunicación ni coordinación de actividades a pesar de las disposiciones legales y reglamentarias que recomiendan un trabajo conjunto.

## 5.2 Facultades

A nivel específico, el Manual de Organización de la Inspección de Trabajo, le encomienda otras funciones como realizar auditorías laborales y administrativas, revisiones de higiene y seguridad ambiental en centros de trabajo; prevenir a patronos y empleados para que cumplan con dignidad y respeto las leyes laborales, convenios, pactos colectivos y otras disposiciones que favorezcan la relación laboral; velar por la equidad en las relaciones sociales de producción; proteger la maternidad y lactancia de la mujer trabajadora; participar como representante mediador del Ministerio en los conflictos laborales, individuales o colectivos de carácter jurídico cuando figuren mujeres y menores; asesorar, técnicamente, al

<sup>35</sup> En el año 2009, la Asesoría Jurídica se encontraba gestionando seis mil ochocientos siete incidentes judiciales ante el Organismo Judicial para la imposición de las sanciones y preparándose para presentar ochocientos sesenta y nueve nuevos casos ante los Juzgados de Trabajo (Diagnóstico, p. 16).



Ministerio y evacuar consultas sobre la forma en que deben ser aplicadas las disposiciones legales de su competencia; sancionar a los infractores de las leyes laborales nacionales, convenios y tratados internacionales; e informar al despacho ministerial de las situaciones laborales especiales que se manifiesten en el ámbito laboral.

### **5.3 De la visita inicial**

Aquí resulta de gran preponderancia la Sección de Inspección de Fiscalía o Visitaduría, que como se dijo le corresponde esencialmente por medio de un cuerpo de Inspectores de Trabajo, realizar las visitas a las empresas, para verificar el cumplimiento a la legislación (278 del Código de Trabajo).

La visita puede ser de carácter programada, o bien originarse por medio de una denuncia escrita, verbal, telefónica o vía correo electrónico. Es prácticamente, el 90% a solicitud de parte (Diagnóstico, 2009: p. 14). Su actuación está debidamente estipulada dentro del Manual del Inspector de Trabajo, el cual es una guía que cuenta con diecisiete tópicos (inspecciones oficiosas, Jornadas, vivienda, conciliación, indemnización, prestaciones, sindicatos, etc) y, a su vez, cada uno con procedimientos específicos de actuación.

Durante la visita el Inspector se identifica con su credencial, procediendo a realizar las entrevistas y a solicitar información y documentación que considere oportuna. En caso de encontrarse infracciones, se realiza una prevención que consiste en advertir las mismas y fijar un plazo en forma discrecional en atención a cada caso, para que se cumpla la recomendación.

No obstante y de manera precautoria, señala el Dr. Godínez, durante el procedimiento de visita, los inspectores ostentan la siguiente potestad:

*tienen la posibilidad de ordenar la adopción inmediata de las medidas que consideren pertinentes, como suspender todos o algunos de los locales de determinado lugar de trabajo o prohibir el uso de determinadas máquinas artefactos, aparatos o equipos que en aquel se empleen, cuando constituyan un peligro grave para la vida, la salud o la integridad corporal de los trabajadores y hasta que no se tomen las medidas de seguridad necesarias para evitar el peligro (art.281.d Código de Trabajo y 111 Reglamento de Higiene y Seguridad) (Estudio sobre infracciones... p.5).*

### **5.4 Reinspección**

Luego del vencimiento del plazo otorgado, se realiza una segunda visita conocida como reinspección, en la cual tiene audiencia el empleador y en caso de se verifique que continúa el incumplimiento, se realiza un memorial de incidente que debe ser notificado al patrono, el cual contiene encabezado, hechos de actuaciones, razonamiento lógico jurídico, fundamentos y conclusiones; es decir el Inspector, realiza un nuevo informe para que la Asesoría Jurídica, presente la demanda por medio del procedimiento de incidente judicial - que es más breve que el procedimiento ordinario- y sea el Juez el que imponga la sanción.

No obstante que el mismo resulta ser accesorio de un procedimiento principal, sí, es necesario para su admisión la elaboración de una demanda judicial con todas las formalidades que la Ley del Organismo Judicial dispone. La misma debe ser suscrita por el Inspector de Trabajo que elaboró el acta de inspección,<sup>36</sup> acompañando todas las pruebas que acrediten que, efectivamente, se ha constatado la violación de la legislación laboral. En caso de no cumplirse con alguna de las numerosas formalidades, el expediente no es admitido.

### **5.5 Prescripción y reparación del daño**

Otra cuestión por considerar dentro del procedimiento sancionador, es lo dispuesto por el artículo 271 del Código de Trabajo, el cual señala que la acción para iniciar el procedimiento e imponer la sanción administrativa, prescriben en el plazo de seis meses, por lo que si la Inspección se demora más de ese plazo, no es admitido el trámite incidental.

Asimismo, dentro del procedimiento incidental no puede dictarse la reparación del daño, como se verá que sí sucede en el caso de Costa Rica, dentro de su procedimiento judicial por infraccionalidad. No obstante, en Guatemala, al igual que en Honduras, el trabajador de escasos recursos tiene la posibilidad de solicitar la asistencia de la

Procuraduría de Defensa del Trabajador del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la cual se encarga de tramitar procesos ante el Organismo Judicial.

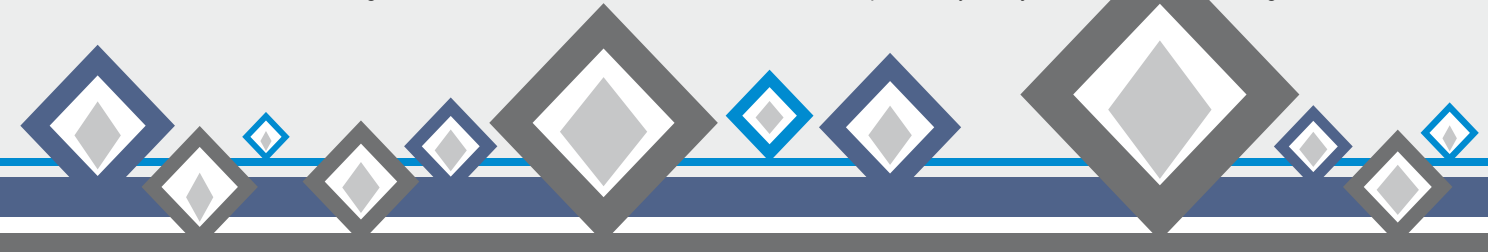
### **5.6 Las multas y su quantum**

Son los artículos 271 y 272 del Código de Trabajo, los que establecen lo concerniente a las multas, así el primero de ellos señala que en materia de faltas de trabajo y previsión social, deben observarse las siguientes reglas, para la aplicabilidad de estas: En primer lugar, deben ser impuestas dentro de los límites señalados en el artículo 272 del Código de Trabajo<sup>37</sup> y tomándose en cuenta las circunstancias económicas y los medios de subsistencia del sancionado, los antecedentes y condiciones personales de este, el mal causado o la exposición al peligro, y, en general, los demás factores que puedan servir a la mejor adecuación de la sanción. Siendo que en caso de reincidencia se incrementará en un 50% la multa incurrida. No existiendo reincidencia si ha transcurrido un año entre la fecha en que se hizo efectiva la multa impuesta y la fecha de comisión de la nueva falta.

Ahora bien en cuanto al quantum de las mismas y las conductas a sancionar, es el artículo 272 *ibidem*, el que señala lo siguiente: a) Tratándose de violación al no pago de salarios, indemnizaciones y demás prestaciones laborales entre 6 y 18

36 Los inspectores de trabajo se convierten así en litigantes ante el Organismo Judicial, al tener que suscribir el memorial de incidente y ser los que se encargan de la tramitación judicial de los procesos; se han dado casos en que inspectores han sido sancionados a título personal por el Organismo Judicial por su actuación como litigantes (Diagnóstico, pp. 16-17 y entrevista con el Lic. Jesús Arbizú Hernández, en fecha 21 de mayo 2013).

37 Así el artículo 272 del código señala que tratándose de toda violación a cualquier disposición preceptiva al mismo, no prevista por la legislación da lugar a la imposición de una multa entre dos y nueve salarios mínimos mensuales, si se trata de patronos, y de diez y veinte salarios mínimos diarios, si se trata de trabajadores, vigentes en ambos casos para las actividades no agrícolas. Con lo cual se hace una diferenciación entre patronos y trabajadores, a la hora del castigo.



salarios correspondientes a las actividades no agrícolas; b) Violación de una disposición prohibitiva<sup>38</sup> dará lugar a la imposición de una multa entre 3 a 14 salarios; c) Violación al título tercero del código u otra ley o disposición de trabajo y previsión social referente a salarios, jornadas o descanso que haga algún patrono, dará lugar a la imposición de una multa entre 3 y 12 salarios; d) Las violaciones a las disposiciones preceptivas del título quinto del código, u otra ley o disposición de trabajo y previsión social referente a higiene y seguridad en el trabajo, entre 6 y 14 salarios; e) Violación a las disposiciones preceptivas del título séptimo del código u otra ley de trabajo y previsión social referente a huelga o paro, da lugar a la imposición de una multa entre 2 y 10 salarios, en caso de ser patronos y de 1 a 5 si son trabajadores; f) Violaciones a las disposiciones de los artículos 61, 87 y 281 inciso m) del Código de Trabajo (v.gr., dar las herramientas oportunamente a sus trabajadores; guardar a los trabajadores la debida consideración; entregar el certificado de conclusión de relación laboral; presentación a las citaciones de la Inspección de Trabajo, etc) , dan lugar a la aplicación de las multas establecidas en el inciso anterior, según se trate de patronos o trabajadores; g) Toda violación a cualquier disposición preceptiva del código,<sup>39</sup> no prevista entre 2 a 9 salarios mínimos si se trata de patronos y de 10 a 20 salarios mínimos diarios si se trata de trabajadores.

Tema aparte como lo señala el Dr. Godínez, es el caso de las infracciones a las disposiciones prohibitivas del Reglamento de Higiene y Seguridad, las cuales están tasadas en quetzales:

*la multa será de Q.100.00 y Q.1.000.00. Las infracciones a las disposiciones preceptivas del mismo texto serán sancionadas con una multa de Q.25.00 a Q.250.00. En ambos supuestos, el monto final dependerá, entre otros, de la capacidad económica del infractor (art.109) (Estudio sobre infracciones... p.17).*

Firme la resolución judicial que dicte la sanción pasa a ser cobrada por el procedimiento general de ejecución, comprendiendo el embargo y remate de bienes y en caso de insolvencia la sanción puede convertirse en prisión (arts 422 y 423 CT).

El destino de las multas sigue ingresando a los fondos del Organismo Judicial.<sup>40</sup> En este sentido, el artículo 187 de la Ley del Organismo Judicial, refiere:

*“Todas las multas que provengan de la administración de justicia ingresarán a la Tesorería del Organismo Judicial, por ser fondos privativos de este Organismo”.*

38 Por disposición prohibitiva, se entienden aquellas conductas que no deben hacerse y se caracterizan por su imperatividad, v.gr. prohibición de dirigir o permitir que se trabaje en estado de embriaguez (artículo 62 CT); prohibición del pago de salarios por medio de vales o cupones (artículo 90 CT); prohibición de los sindicatos a conceder privilegios a sus miembros fundadores (artículo 208 CT).

39 Por disposición preceptiva, se entiende la conducta determinada que debe ser cumplida, en referencia a descansos, jornadas, salarios, etc.

40 Lo anterior de conformidad con la resolución de la Corte de Constitucionalidad de fecha 3 de agosto del año 2004, la cual declaró parcialmente inconstitucional el Decreto no. 18-2001 del Congreso de la República Guatemalteca, la cual preveía que los fondos iban destinados al fortalecimiento del Ministerio de Trabajo.

### **5.7 Procedimiento sancionador a partir del Decreto 18-2001, del Congreso de la República**

Hasta aquí se ha estudiado como el derecho punitivo laboral de la República de Guatemala ha estado compuesto por una clasificación de faltas a las leyes de trabajo, así como de las sanciones por imponer, por parte del Organismo Judicial, las cuales ostentan grados de gravedad, según la categorización prevista dentro del artículo 272 del CT.

No obstante, en el año 2001, el Código de Trabajo de 1961 (Decreto no. 1441), sufrió una reforma parcial mediante el Decreto no. 18, en referencia a los derechos colectivos, a la libertad sindical, al procedimiento sancionador por infracción, como a la regulación de la tercerización dentro de las relaciones laborales, para lo cual provocó la reforma de 27 artículos y derogó a su vez seis artículos de la legislación laboral.

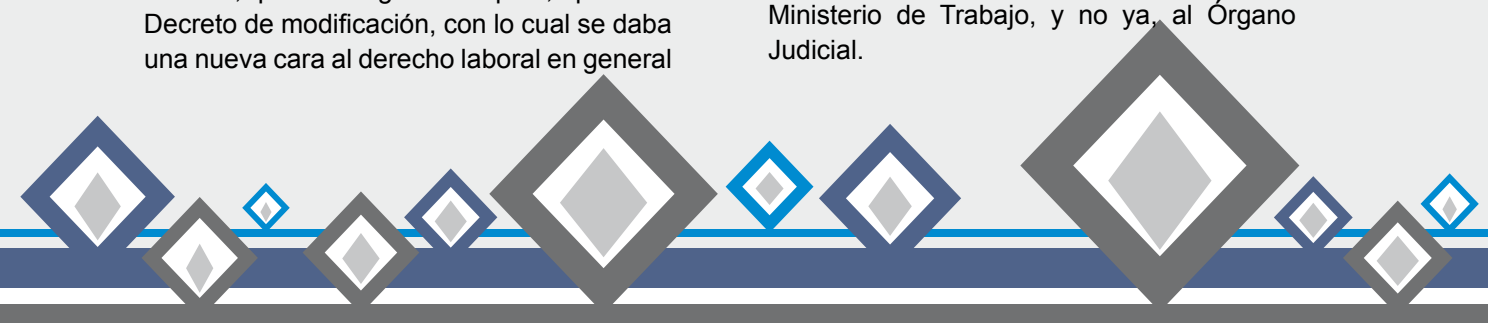
Señalan, Castro et al., dentro del estudio ya referido, que esto ocurrió y específicamente en cuanto al tema de infraccionalidad, como consecuencia de haber quedado -con el transcurrir del tiempo- desfasado y obsoleto, lo que provocó la saturación de procesos llevados a sede judicial, no cumpliéndose así ya con el objetivo de la justicia pronta; sin obviar, el hecho de que las sanciones impuestas estaban desactualizadas, no siendo congruentes con la gravedad de las faltas que estaban tipificadas en la ley (p. 20).

Por ello, que el Congreso del país, aprobó el Decreto de modificación, con lo cual se daba una nueva cara al derecho laboral en general

y al punitivo en específico, modificándose, entonces, el procedimiento por seguir para el juzgamiento de las infracciones, trasladando la competencia a la Inspección General de Trabajo, otorgándole acción para llevar a cabo el juzgamiento de las faltas laborales, la imposición de las multas respectivas junto con la posibilidad de ejecutar el monto de estas por medio del procedimiento ejecutivo laboral y lo más relevante, destinando lo recaudado al presupuesto del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para fortalecer su organización. En este sentido el artículo 15, disponía -en lo que interesa- al reformar el artículo 269 del Código de Trabajo, lo siguiente:

*“El monto recaudado por aquellas sanciones administrativas constituye fondos privados del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con destino específico para capacitación y mejoramiento de equipo”.*

En este sentido la reforma estableció en cuanto al ius puniendi administrativo, la siguiente disposición: La reforma del artículo 269 del Código de Trabajo, suprimiendo el hecho de que la falta debía ser declarada por los Tribunales de Trabajo y en su lugar confirió dicha facultad a la Inspección General de Trabajo. Asimismo introdujo que la sanción adquiriría categoría de sanción administrativa; teniendo las resoluciones de la Inspección General de Trabajo la categoría de título ejecutivo, debiendo proceder inmediatamente a promover su cobro y ejecución por medio del procedimiento de ejecución laboral, siendo que el monto de lo recaudado pasaría al fondo privativo del Ministerio de Trabajo, y no ya, al Órgano Judicial.



## 5.8 Inconstitucionalidad

Sin embargo, ante estos cambios, la cúpula empleadora, por medio del Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) y otros sectores interesados, interpusieron a partir del año 2001, diversas acciones de inconstitucionalidad, por considerar que la reforma en general atentaba contra principios básicos constitucionales como los atinentes a lo preceptuado en los artículos 103, 203 y 213 constitucionales.

Y, en efecto, mediante resolución de la Corte de Constitucionalidad de la República de Guatemala, en acumulación de los expedientes nos. 898 y 1014 del año 2001, resolvió en fecha 3 de agosto del año 2004, declarar la reforma parcialmente inconstitucional, al haber considerado en lo que interesa, lo siguiente:

*Considerando: VIII... Los aspectos advertidos en los literales b), d), e) y f) antes citados, permiten evidenciar que el artículo impugnado adolece parcialmente de inconstitucionalidad, pues la regulación contenida en el mismo contraviene lo dispuesto en los artículos 103, segundo párrafo y 203, en sus párrafos primero, tercero y cuarto, ambos de la Constitución, pues se asigna una función de resolución de conflictos (juzgamiento de faltas) de trabajo a una autoridad administrativa (la Inspección General de Trabajo), obviando el mandato constitucional de que toda resolución de*

*conflictos en materia de trabajo debe emanar de órganos con potestad de administrar justicia; de la cual carecen los órganos administrativos; lo cual, aparte de la infracción constitucional que ello conlleva, también contempla un contrasentido entre dos normas de un mismo texto legal, pues lo regulado en el artículo 15 impugnado genera contradicción con lo dispuesto en el artículo 23 del Código de Trabajo. Por aparte, el hecho de atribuir la calidad de fondos privativos a un Ministerio de Estado, cuando es evidente que estos fondos, en correcta aplicación del segundo párrafo del artículo 103 ibid, son generados por la administración de justicia, permite advertir que tal regulación resulta ser violatoria de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 213 de la Constitución (...).*

De lo expuesto, deja entreverse que la reforma no previó las disposiciones específicas constitucionales y, por otro, pareciera que incluir dentro de un cambio de paradigma del procedimiento sancionador inspectivo, otras materias tan sensibles como la sindicalización y la tercerización, contribuyeron a dar al traste con la propuesta.

Por lo anterior, se le devolvió al Organismo Judicial la competencia del procedimiento para el trámite y la imposición de las sanciones, remitiendo finalmente y de conformidad con el artículo 135 de la Ley del Organismo Judicial, la respectiva tramitología

a la vía incidental.<sup>41</sup> Debiendo finalmente los juzgados de trabajo, declarar la existencia de la falta e imponer la respectiva sanción y, asimismo, el monto de lo recaudado, pasando nuevamente a fondos del Organismo Judicial (Escobar Hernández, 2005: p. 8).

En este sentido, el Diagnóstico que se realizó para el país, recomendó ante tal situación, la idea de crear un procedimiento que sancione las infracciones a las leyes de trabajo, pero bajo la sede administrativa, previo consenso de una comisión tripartita:

*Con el objeto de lograr efectividad y celeridad, debe analizarse la posibilidad de regular un procedimiento administrativo que respetando el derecho de defensa de los empleadores y en el marco de la sentencia de la Corte de Constitucionalidad del 3 de agosto de 2004, reconozca la facultad a la IGT de imponer sanciones que sean susceptibles de impugnarse y analizarse en una segunda instancia también administrativa; sin perjuicio de la acción contencioso administrativa si se mantuviera la disconformidad con lo resuelto por la IGT. Un procedimiento de estas características podría ser consensuado en forma tripartita en el seno de la Comisión Tripartita de Normas Internacionales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (p.24).*

Esto ha conllevado a pensar en un retroceso del sistema, por lo que el consultor Miguel Canessa, ha concluido como consecuencia de un estudio realizado en Guatemala en el año 2011, sobre su situación actual, lo siguiente:

*El panorama de la IGT es de un debilitamiento estructural en sus funciones: carencia de capacidad sancionadora, disminución de recursos humanos y materiales, disminución de su presupuesto, insuficiencia de personal calificado, etc., todo esto conduce a que los niveles de prevención y verificación del cumplimiento de las normas laborales sea extremadamente bajo, dando pie para que la violación de la normativa no represente un costo para los infractores. Es la plasmación de una impunidad laboral institucionalizada en Guatemala (Revista Real Card, 2011: p. 102).*

## 5.9 Panorama vigente

Estas incongruencias sistemáticas ha conllevado dentro del acuerdo DR-Cafta, que Estados Unidos, haya resuelto seguir el proceso de activación de solución de controversias contemplado en el capítulo XX de dicho tratado, lo que podría conllevar a la imposición de la multa de \$15 millones y otras sanciones comerciales.

41 El trámite incidental se regula en los artículos 138-140 de la Ley de Organismo Judicial, los cuales establecen en general una audiencia de dos días al incidentado en donde se le comunica el incidente promovido; recepción de prueba en ocho días; resolución posterior a la recepción probatoria; y posibilidad de recurrir en los casos en que las leyes especiales que regulen la materia no excluyan la misma o se trate de incidentes resueltos por tribunales colegiados.



Por ello, el país, ante tal situación, esté generando propuestas, para solventar dicha situación.

## **6 EL SISTEMA INSPECTIVO COSTARRICENSE**

Es menester realizar un análisis del marco actual en que se desarrolla el procedimiento por infracción laboral, tanto desde la perspectiva administrativa<sup>42</sup> - por ser la que en la mayoría de los casos inicia el procedimiento- como de su tratamiento en la sede judicial.

### **6.1 Antecedentes**

Mediante la promulgación del CT, vino para establecerse un cuerpo de Inspectores de Trabajo, por primera vez en el país, para que velaran, por el cumplimiento y respeto de las leyes, convenios y otras reglamentaciones concernientes a las condiciones del trabajo.

Lo anterior, se encontraba regulado dentro del título referido a la organización administrativa del trabajo, el cual constaba de veinte artículos (580-600), en donde se venía a prever las funciones tanto de la Secretaría del Trabajo como de la Inspección General de Trabajo.

En el año 1955, se emitió la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo, la cual se avocaba a

una regulación más técnica y estructurada -en lo concerniente a la Inspección de Trabajo- de lo previsto en el año 1943. Originando, la derogatoria expresa del articulado referido en el título noveno del CT.<sup>43</sup>

Esta legislación, le vino a otorgar a la inspección el rango de autoridad en el desempeño diario de sus funciones, pudiendo visitar los lugares de trabajo, cualquiera que fuere su naturaleza, en distintas horas del día y de la noche, siendo que las actas que levantan y sus informes tienen la credibilidad de prueba muy calificada, salvo que de modo evidente se demuestre su inexactitud, falsedad o parcialidad, según lo dispuso el artículo 94 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

El desarrollo de la Inspección de trabajo ha subsistido a los vaivenes políticos y legales; en donde cada vez más, la normativa le confiere mayores funciones, sobre todo a partir de los años noventa, entre las que destacan: Ley no. 7360 de 1993 (Fuero Sindical), Ley Contra el Hostigamiento Sexual en El Empleo y la Docencia, Ley de Seguridad Privada, Ley de Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad, Ley de promoción de la igualdad social de la mujer, Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), Ley de Protección al Trabajador, Ley General sobre el VIH-Sida, y en el año 2010, se le confirió el deber de visitar periódicamente las casas de habitación, en donde se empleen

42 Actualmente se está realizando un reajuste del manual de procedimientos administrativos laborales (2008), no obstante, los cambios resultan más formales que sustanciales, consecuencia de la normativa que la informa.

43 Debe recordarse que al promulgarse la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, dentro de la misma, se dejó previsto dentro de su primer transitorio, su entrada en vigencia de manera total o parcial, cuando así lo acordare el Poder Ejecutivo conforme a la reorganización que se implementara dentro del Ministerio y a las posibilidades económicas del Estado. Entrando en vigencia cuatro meses después ( 21 de agosto 1955), con excepción del Título sexto y de los siguientes capítulos: 111 del Título primero; V del Título segundo: 1, 11 y 111 del Título tercero y 111 del Título 1V, según acuerdo no. 77 del Presidente Constitucional de la República, José Figueres Ferrer.

personas menores de edad en el trabajo doméstico (Ley no. 8842).

Siendo la Inspección de Trabajo un ente administrativo, hasta el año 1997, aplicaba en su proceder lo dispuesto por la Ley General de la Administración Pública, sea un proceso de investigación amplio, basado en la normativa del procedimiento ordinario, y bajo el aval de la misma Sala Constitucional, según se dispuso en voto 4295-93.

No obstante, esto equivalía a muchos años de demora para la resolución de algunos casos de gran significado en cuanto a protección de los derechos laborales; por lo que, se sentía y se palpaba un ambiente-hasta entonces- de inoperancia,<sup>44</sup> pues el derecho se estaba quedando atrás mediante la aplicabilidad del procedimiento ordinario, mientras las necesidades inmediatas en pro de la protección marchaban adelante, cada vez había más denuncias por infracciones a las leyes laborales, máxime que el Gobierno de José Figueres Olsen, estaba realizando dentro de la administración pública una modernización que proponía la reorganización y reestructuración, basada en movilidad laboral voluntaria y ello significó muchas denuncias administrativas laborales, sobre todo, promovidos por el sector sindical nacional.

## **6.2 A partir del Voto Constitucional no. 4298-97**

No es sino cuando la Sala Constitucional, cambia su criterio mediante Voto no. 4 298, del año 1997, en que vino mediante el criterio de procesos especiales laborales, a producir un deslinde del procedimiento administrativo ordinario con respecto a las actuaciones de la Inspección<sup>45</sup> y específicamente en el tema de las prácticas laborales desleales (persecución sindical), sosteniendo en lo que interesa, el siguiente razonamiento:

*Debe partirse del hecho de que por su naturaleza especial de procedimiento investigativo, éste difiere del procedimiento general que establece la Ley General de la Administración Pública, el que incluso atendiendo a lo dispuesto por el inciso h) del artículo 367.2 de la Ley General de la Administración Pública, debe excluirse en aquellos casos en que por Decreto Ejecutivo así se disponga, y para el caso concreto, los Decretos Ejecutivos número 8979-P y 9469-P, establecen que se exceptúan de la aplicación de la Ley General los procedimientos especiales contemplados en el*

44 En este sentido, se ha señalado: "En un primer intento por aplicar las nuevas disposiciones normativas, la DNI recibía, con solo un acuse escueto, la denuncia, y la comunicaba a los inspectores correspondientes, para que éstos acudiesen al lugar de los hechos, tomaran las declaraciones sin formalidad alguna y rindieran un informe, el cual se emitía -muchas veces- con atraso de meses por las condiciones mismas del procedimiento, lo que venía a provocar, de alguna forma, desfases de tiempo e interés de las partes" ( Briones, Revista Ivstítia, no. 124-125, p.34).

45 En este sentido, el fundamento se encontró en lo dispuesto por el artículo 367 de la Ley General de la Administración Pública, que en lo que interesa, dispone: "... 2. Se exceptúa de la aplicación de esta ley, en lo relativo a procedimiento administrativo:... e) Lo concerniente al personal, tanto público como laboral, regulado por ley o por reglamento autónomo de trabajo, en su caso, salvo en cuanto a los funcionarios excluidos de esas disposiciones por motivos de rango o confianza".

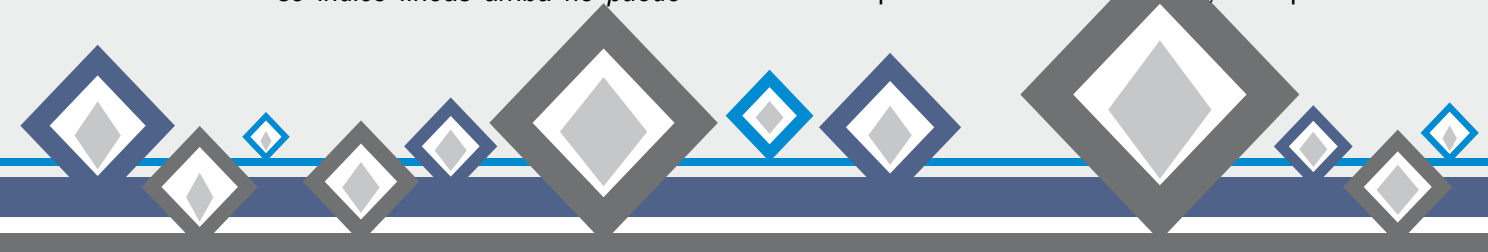
*Código de Trabajo, con lo cual, técnicamente, no puede aplicarse de forma supletoria la normativa general administrativa*

De allí que se sostuviera que al ser un proceso especial el plazo debía ser reducido y, para ello, dejó establecido en dos meses el cumplimiento del procedimiento inspectivo como máximo. Es decir, que en dicho plazo, debe haber concluido el ciclo inspectivo o tener resolución final cualquier caso sometido a la sede administrativa de la Inspección de Trabajo:

*El procedimiento que contemplan los artículos 363 y siguientes del Código de Trabajo, es de carácter especial, pues su función primordial es la de velar porque exista armonía en las relaciones entre trabajadores y patronos, y en consecuencia, se observen las disposiciones legales de carácter laboral, sin que su objetivo fundamental sea el de dirimir en definitiva el conflicto suscitado entre las partes, sino que, tal y como se indicó, la participación de la sede administrativa es tan sólo para que se determine si existe o no mérito para plantear denuncia ante la sede jurisdiccional competente...Por lo expuesto, estamos frente a un procedimiento no sujeto a un término expreso, pero ello no obsta para que sean aplicados los principios generales del derecho laboral, como lo es la razonabilidad, derivado de lo dispuesto por el artículo 15 del Código de Trabajo... Si bien como se indicó líneas arriba no puede*

*aplicarse supletoriamente la normativa de la ley administrativa a este tipo de procedimiento laboral, lo cierto es que por razones de seguridad jurídica, no puede dejarse sin establecer un límite en el tiempo que circunscriba la actuación de la administración. Por lo que, ante la omisión legislativa y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 del Código de Trabajo, debe aplicarse en el caso bajo examen el principio general laboral de razonabilidad. Así, si la Ley General de la Administración Pública establece un plazo de dos meses para dar por concluido el procedimiento ordinario que resuelve en el fondo un conflicto, ponderando dicha situación, en la aplicación del procedimiento establecido en los artículos 363 y siguientes del Código de Trabajo, el cual como se indicó, no resuelve el conflicto suscitado sino que se trata de una investigación, es razonable entender que la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo deberá respetar un plazo idéntico al mencionado para dar por concluido su intervención administrativa (desde la debida presentación de la denuncia ante ese órgano y hasta la decisión de denunciar en sede judicial o el archivo del expediente (Voto no. 4298-97).*

Ante la anterior realidad, en sede administrativa y siendo que de conformidad con el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, resultaba vinculante no solo para el ente administrativo, sino para



la actuación de todos los usuarios de la Inspección de Trabajo, es que procedió a emitirse resoluciones ministeriales que venían a promover el rechazo por inadmisión de las distintas gestiones (incidentes, recursos, etc.) que interponían las partes apegadas a lo estipulado en la LGAP. En este sentido, vino a señalarse, al respecto:

*Con la promulgación de este procedimiento amparado al voto constitucional 4298-97 de las 16:45 hrs del día 23 de julio del año 1997 y diversas resoluciones administrativas emitidas por el Ministro de Trabajo (461-98 de las 15:10 hrs del 28 de octubre del año 1998) viene a ser posible que se despejen las lagunas de que padecía la inspección en cuanto a la tramitología, pues la diversa legislación existente era muy genérica (Briones, 2007: p. 60).*

Incluso no faltaron aquellos que interpusieron recursos de amparo, al considerar violación de sus derechos, con el procedimiento que se empezó a idear en sede inspectiva a partir de dicho mandato judicial. No obstante la Sala Constitucional avaló la actuación de la Inspección de Trabajo, para que se cumpla por medio del procedimiento especial, la función primordial, sea la de velar porque exista armonía en las relaciones entre trabajadores y patronos (Voto no. 2434-2001).

### **6.3 El procedimiento en sede administrativa**

Como se ha referido el sistema sancionatorio por contravención a las disposiciones laborales, está bifurcado. En un primer momento, se lleva en sede administrativa, en donde como se verá, en caso de incumplimiento de la misé en demuere (plazo de prevención, para cumplir lo encomendado por la autoridad administrativa) se pasa a acusar ante la jurisdicción laboral, de conformidad con lo dispuesto por la materia. Interesa en este aparte analizar el actual mecanismo que se lleva por parte de la Inspección de Trabajo, en la detección de la infracción y su consecuente resolución.

### **6.4 Estructura**

La Inspección de Trabajo nacional, está conformada por un Director Nacional de la Inspección de Trabajo, con la función primordial -en coordinación con el Ministro de Trabajo, y Viceministro- de emitir y poner en práctica las políticas, directrices y disposiciones que hagan dable el desempeño de la Inspección de Trabajo<sup>46</sup>. A su vez, cuenta con seis Direcciones Regionales por medio de todo el territorio, representadas cada una por un jefe.

A su vez, todas cuentan con el apoyo de los Departamentos de Asesoría Legal y el de Gestión, que tienen un personal entre ambas de 17 funcionarios. El primer Departamento posee en cada regional un representante legal, estando la jefatura en la provincia de San José.

46 A la hora de escribir el presente se está sacando a concurso la plaza que crea el puesto de la subdirección.

Amén, se dejó establecido tanto Consejos Consultivos Nacionales como Regionales, cuyo objetivo primordial, es constituirse en órganos de carácter tripartitos democráticos de donde van a surgir recomendaciones y sugerencias de métodos modernos de trabajo en la actuación de la Inspección de Trabajo.

### **6.5 Del personal**

Su personal en su gran mayoría son funcionarios públicos que han entrado por exámenes de oposición, los cuales al ser contratados quedan cubiertos por el régimen estatutario, lo que significa que tienen estabilidad laboral y solo podrían ser despedidos por causal que justifique su cese o por las disposiciones que al respecto refiere el artículo 192 de la CPO. Lo anterior, en consonancia con lo preceptuado por los convenios y recomendaciones de la OIT, referidos a la situación jurídica y condiciones de estabilidad en el empleo inspectivo, con independencia de los cambios de gobierno.

Para acceder al cargo de inspector, además de entrar por oposición, se requiere ser profesional con grado de licenciatura, preferiblemente en las áreas del derecho, de la administración pública o del trabajo, con reconocida capacidad en materia de trabajo y de seguridad social.

### **6.6 De la competencia**

De conformidad con la Ley no. 1.860 y Decreto 28.578, los inspectores de trabajo son competentes en general para velar por el cumplimiento y respecto de las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y

seguridad social. Asimismo y de conformidad con el artículo 24 del decreto dicho, porque se cumplan y respeten las disposiciones contenidas en la CPO, los tratados y convenios internacionales ratificados, las leyes, las convenciones colectivas, los laudos, los acuerdos conciliatorios, los arreglos directos y los reglamentos relativos a condiciones salariales, de trabajo, de salud ocupacional y de seguridad social. Debiendo prevenir conflictos obrero patronales, mediante la instrucción, asesoramiento y capacitación a patronos, trabajadores y a sus respectivas organizaciones representativas, en cuanto a sus derechos y obligaciones; como intervenir en las dificultades y conflictos de trabajo que se presenten.

Para desempeñar lo anterior pueden requerir el auxilio de las autoridades de policía, así como coordinar sus actuaciones con las instituciones públicas de seguridad social y con las demás Direcciones, Oficinas y dependencias del Ministerio.

### **6.7 Del procedimiento en sede administrativa**

El procedimiento inspectivo nacional -al igual que en la mayoría de los países analizados- tiene como fin que se respete lo preceptuado en la normativa laboral tanto en lo individual, en lo colectivo, como lo atinente a la salud ocupacional. En cuanto a su origen, la misma puede iniciar a petición de parte, como consecuencia de una denuncia interpuesta ante la Inspección de Trabajo, o bien, de oficio, referida a la acción que se origina en la iniciativa planificada de la Inspección de Trabajo, procurando identificar sectores o zonas con alta incidencia de infraccionalidad.



Mediante Directriz ministerial no. 014 del año 2011, se anexó al Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo, a la acción originada de oficio, la posibilidad de levantar una acta inspectiva, solicitando previamente información; pudiendo el Inspector de Trabajo enviarla por la vía que considere pertinente y siempre que sea de manera fehaciente y fácil de comprobar. Cuando la inspección inicia con esta, le deberá informar al centro de trabajo, los alcances de esta, junto con el tiempo y lugar en donde puede contactar al inspector y dirigir lo prevenido. En caso de no entregar lo solicitado dentro del plazo requerido, o bien, la misma sea omisa, se hará la denuncia respectiva de conformidad con lo dispuesto por el artículo 617 del Código de Trabajo.

A la fecha esta posibilidad ha sido utilizada para verificar el aspecto salarial, como política pública que ha venido dictando el gobierno Chinchilla Miranda, en pro de hacer respetar el salario, como una medida paliativa para bajar la tasa de pobreza del país. No obstante, la misma fue pensada para la verificación de cualquier otro componente laboral.

### **6.8 De la visita de inspección y prevención**

Iniciada de manera oficiosa o por denuncia, dentro de la primera parte del procedimiento se hará una visita al centro de trabajo, en donde después de la identificación del funcionario, hará una entrevista patronal, en la cual se le informa a este o su representante, el objetivo de la visita y se le pide la documentación pertinente. En un segundo momento se hará la entrevista individual con los trabajadores, la cual puede ser sola o en presencia de

testigos, de conformidad con los Convenios Internacionales de la OIT y donde se incluye además un recorrido general para observar lo concerniente a salud ocupacional y medidas de seguridad, en el cual se desarrollan las labores. Estos dos momentos darán a los inspectores los elementos necesarios para determinar la existencia o no, de infracciones. En caso de comprobarse la existencia de una falta, se confecciona un Acta de Inspección y Prevención, en la cual se enumera cada infracción, junto con la normativa legal que la sustenta. Pudiéndose a criterio del inspector conferir un tiempo prudencial (hasta 30 días), o bien, un cumplimiento inmediato, para que el patrono corrija las situaciones anómalas. No obstante, puede el patrono, a pesar del plazo conferido y siempre y cuando esté dispuesto a cumplir con lo prevenido, solicitar al jefe de la Oficina Regional, una prórroga dentro del término otorgado por el inspector. En caso que la solicitud se haga extemporáneamente la gestión será rechazada ad portas.

### **6.9 De la misé en demuere**

Este es un término en francés, que significa un requerimiento para hacer cumplir algo y que, para ello, se otorga un plazo de respiro dentro de la visita inspectiva inicial, para que el patrono cumpla según lo indicado. Una vez vencido este término se procede con la visita de revisión que concluye con un acta que lleva la misma denominación y que es precisamente en donde se indica si hubo o no cumplimiento, con lo previamente indicado dentro del acta de inspección y prevención.

Este momento encuentra sustento, no solo dentro de la normativa nacional, sino también internacional - pero de manera excepcional-



dentro de los convenios atinentes a la regulación de la Inspección de Trabajo:

*Los inspectores del trabajo estarán facultados, a reserva de cualquier recurso judicial o administrativo que pueda prescribir la legislación nacional, a ordenar o hacer ordenar... dentro de un plazo determinado, que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la salud o seguridad de los trabajadores... Las personas que violen las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo, o aquellas que muestren negligencia en la observancia de las mismas, deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial. Sin embargo, la legislación nacional podrá establecer excepciones, para los casos en que deba darse un aviso previo, a fin de remediar la situación o tomar disposiciones preventivas [artículos, 13.2),a), y 17 del Convenio 81. [Cursivas añadida].*

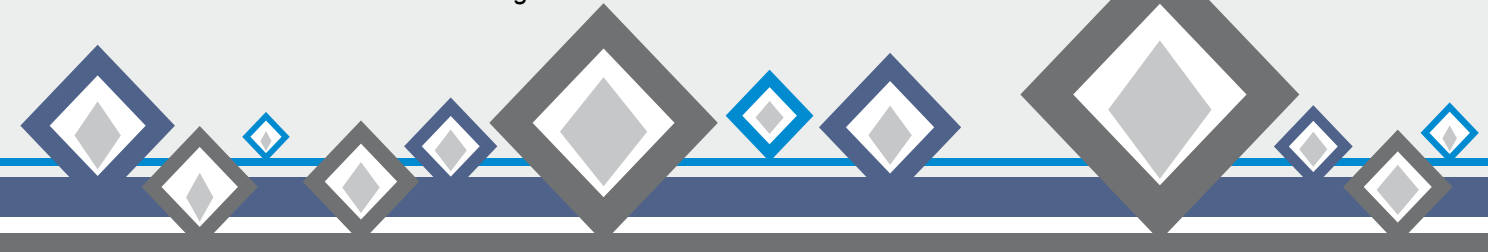
El plazo de respiro es generalizado dentro de los países del área en estudio. No obstante, refiere la doctrina con respecto a otros países del orbe, que más bien dicho plazo resulta ser excepcional y no la regla, como sucede en Costa Rica:

*Este plazo de respiro -a diferencia de Costa Rica, como se verá- es excepcional en países de habla francesa, en donde solo se utiliza cuando entra en vigor un nuevo*

*texto reglamentario sobre normas de higiene o seguridad, algunas de sus disposiciones llevan aparejado determinado plazo de aplicación, que varía según las medidas que requiera su ejecución. Es decir propugna este sistema por las medidas de ejecución inmediata, así por ejemplo, en Finlandia, se puede prohibir la continuación del trabajo, cuando los asalariados están expuestos a un accidente o a un peligro de muerte; en Italia, sus decisiones en materia de prevención de accidentes del trabajo son de obligado cumplimiento; en Checoslovaquia, puede ordenar que se paren las máquinas y que se suspenda el trabajo si la demora en hacerlo supone peligro; conteniendo la legislación de Malasia algo análogo. En Luxemburgo, el "ingeniero-director" puede en el acto ordenar la evacuación y el cierre de las empresas y de las obras. En Japón, el inspector está habilitado para hacerlo cuando el peligro es resultado de una infracción (Briones, Revista Judicial, no. 101, 2011: pp.37-38).*

Dentro del término concedido, puede impugnarse lo prevenido, cuyo recurso es el correspondiente al de revisión, señalado por el artículo 139 párrafo tercero, de la LOMTSS:

*Sin embargo, respecto de las prevenciones formuladas por la Inspección General de Trabajo, así como de las resoluciones de ésta mediante las cuales*



*ordena incoar acciones judiciales por incumplimiento de dichas prevenciones, no procederá recurso alguno, salvo el de revisión ante la misma Inspección.*

Este momento, pareciera que en el país - a pesar que es excepcional tanto a nivel de OIT, como de países de primer orden mundial a nivel económico y social- es de acatamiento no solo administrativo, sino que está elevado a rango legal, según se desprende de la misma Ley Orgánica, al establecer la posibilidad de recurrir el momento prevenido por la Inspección de Trabajo.

### **6.10 De la visita de revisión**

Transcurrido el tiempo otorgado durante la primera visita o bien con el envío de la prevención al medio escogido -cuando se trate de un procedimiento que inició con acta de solicitud de documentos-,<sup>47</sup> se realiza una visita al centro de trabajo (revisión), en la cual se verifica el cumplimiento de lo prevenido. Para lo cual se apersona el Inspector de Trabajo, debiendo cumplir con una nueva entrevista patronal en donde indica al patrono o su representante el objeto de la revisión. Asimismo, en caso de proceder, revisa la documentación pertinente, junto con otra entrevista a los trabajadores afectados, indicándoles la eventual acusación de su patrono ante la sede judicial y la posibilidad de obtener copias de las actas y de la denuncia. En caso de corroborar la persistencia, también deberá indicarse al patrono lo encontrado y

la eventual acusación. Dentro de un plazo de cinco días luego de realizada la visita de revisión, el inspector confecciona el acta de revisión, la notifica al patrono y la presenta ante el respectivo jefe de la oficina regional, con un informe de denuncia, en caso de proceder. Si hay cumplimiento dentro de esta acta de revisión, se le indica al patrono que se ha dado obediencia y se le remite al jefe, con la indicación del ciclo inspectivo cerrado por cumplimiento.

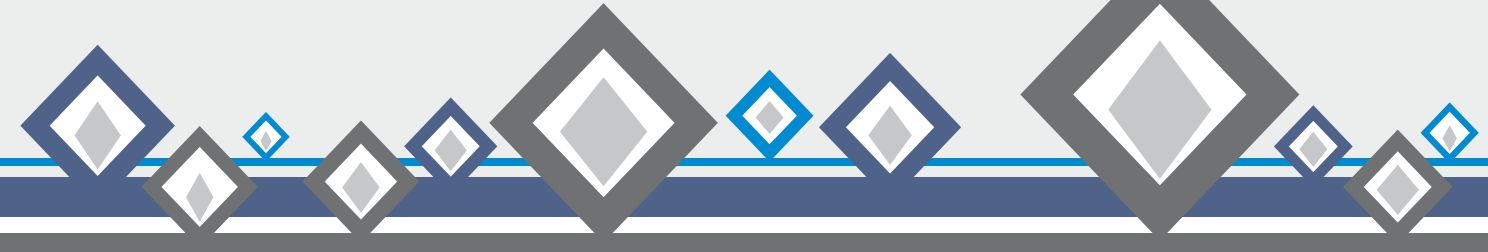
### **6.11 El procedimiento en sede judicial**

Una vez agotado el procedimiento en sede administrativa y ante incumplimiento de lo prevenido, el jefe regional procede a incoar la acusación ante la judicatura, con base en la competencia territorial correspondiente. Sin perjuicio, de que el juzgador de manera oficiosa pueda investigar las faltas laborales, con independencia del ente administrativo.

Entonces, una vez que la Inspección de Trabajo, cumpla el ciclo inspectivo en sede administrativa o la autoridad judicial tenga conocimiento de una infracción, se procederá a ventilar las infracciones mediante un procedimiento instructivo que puede desencadenar en una condena, de conformidad con el Título Séptimo del CT, Capítulo Sexto, el cual se compone de 18 artículos. Disponiendo, el artículo penúltimo de dicho capítulo lo siguiente:

*Artículo 580. En silencio de las reglas del presente Capítulo*

<sup>47</sup> Puede ocurrir con base en la Directriz no. 014, que en vez de realizar una visita, se haya enviado un acta de solicitud de documentos; ahora bien, si se detecta de lo enviado una posible infracción, se previene para su cumplimiento y posterior al plazo otorgado, se acude a realizar la visita de revisión.





*se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Penales, en cuanto no hubiere incompatibilidad con el texto y los principios procesales que contiene este Título.*

Lo anterior, con la única pretensión de -mediante remisión a la regulación del proceso penal- de subsanar cualquier laguna procesal dentro del CT. Y no convertirse en la regla, como lo han entendido algunos funcionarios de la judicatura. De acuerdo con esto, las faltas se investigarán, a falta de disposición expresa, mediante el procedimiento contravencional, con todos los recursos, incidencias y posibilidades que le otorga a las partes el CPP.

## **6.12 Denuncia o acusación**

No se hace, para efectos del presente trabajo, una diferencia entre los conceptos de denuncia y acusación, ya que hoy se ha

diluido dicha diferenciación en la práctica forense laboral, por lo que su estudio resulta de escasa relevancia. No obstante, si se sitúan dichos institutos, en la época en que se consignaron, sí resultaban de gran trascendencia, al tenerse conocimiento que en materia penal, surtían diversos efectos.<sup>48</sup> Es necesario recordar que estaba en vigencia el Código de Procedimientos Penales de 1910, siendo relevante tal diferenciación, dándosele al acusado una mayor participación activa, al punto que podía desistir de la misma, para lo cual debía depositar una fianza en caso de incurrir en calumnia; sin embargo, para efectos prácticos actualmente no hay ninguna diferencia. Se faculta así a poner en conocimiento de las autoridades judiciales a cualquier persona perjudicada o a sus representantes legales o a sus apoderados que tengan conocimiento de una infracción laboral, sin cumplir con formalismo alguno, salvo lo estipulado por los artículos 567 y 568 ambos del CT.

---

48 Dentro de un contexto histórico durante la promulgación del CT, se encontraba en vigencia el Código de Procedimientos Penales de 1910, siendo relevante la diferenciación entre denuncia (artículo 144) y acusación (artículo 155). Así la denuncia de conformidad con dicho código, la podía realizar cualquier persona capaz, que hubiere presenciado un hecho, expresándose en el artículo 154 que el denunciante o delator, no contraía obligación alguna que lo ligare al procedimiento judicial, sin incurrir en responsabilidad alguna. Por el contrario, con la acusación o querrela, el acusador sí quedaba sometido a la jurisdicción del juez, junto con las consecuencias legales, estando obligado a afianzar la calumnia, salvo algunas excepciones. Señalando el artículo 162, referente a la responsabilidad del acusador y sus fiadores, en caso de fianza fiduciaria: "La responsabilidad del fiador se extiende á las penas pecuniarias á que fuere condenado el acusador, al pago de costas causadas en el juicio y á la indemnización de los perjuicios irrogados al ofendido por la acusación calumniosa". Ahora bien, el CT (artículos 567 y 568 CT), también realiza dicha diferenciación. Así si hay acusación se le otorga legalmente al acusador una participación activa, al punto que puede desistir de la misma, para lo cual debe depositar una fianza en caso de incurrir en calumnia; no obstante, el CT, no ventiló ningún presupuesto conceptual, sino que hizo alusión por primera vez del término acusación en el antiguo artículo 557 (hoy 564), reformado por Ley no. 668, en el año 1946, disponiendo que la acusación no podía presentarse simultáneamente con la demanda de indemnización que pueda ser consecuencia de la falta. Con lo que pareciera que el legislador pretendió que dentro del mismo procedimiento acusatorio por infraccionalidad laboral, se otorgara la indemnización correspondiente, en vista que a la sazón el Código de Procedimientos Penales, hacía dable la reparación del daño dentro del mismo proceso: " Conocerán del reclamo relativo á la reparación civil del daño proveniente de un hecho punible, los tribunales de justicia represiva, siempre que la acción correspondiente se haya ejercido antes de detectarse el auto de enjuiciamiento, y ante los mismos jueces que la acción pena" (artículo 135). Evitándose así, que se acudiera a una doble vía para la obtención de la correspondiente indemnización, todo con el fin de procurar armonía jurídica.

### 6.13 Competencia

En cuanto a la competencia de conformidad con lo preceptuado por los artículos 402 inc. f) del CT y 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), le corresponde a los juzgados de menor cuantía conocer de todas las infracciones a la legislación laboral, sin perjuicio de lo dispuesto por ley no.3664 concerniente a los tribunales de negocios en menor cuantía.<sup>49</sup> Las infracciones a las leyes laborales, siempre van a ser de conocimiento de los juzgados de menor cuantía o de los Tribunales de menor cuantía -según el ordenamiento territorial realizado por el Poder Judicial- con independencia del monto que se solicite como posible reparación del daño de conformidad con el artículo 610 del CT, por ser una disposición, en donde existe norma expresa del artículo 166 de la LOPJ, como fuente supletoria de conformidad con el artículo 399 del CT. Lo anterior ha sido avalado en este sentido por los despachos judiciales de alzada (Sala Segunda, Voto no. 1012-2007; Juzgado Civil y de Trabajo de Puriscal, Sentencia no.38-2012).

Actualmente, la competencia por territorio está definida por el artículo 314 del CT que establece como único competente para la imposición de las sanciones a los jueces de trabajo en cuya jurisdicción se cometió la infracción, y en su defecto, en el domicilio

del eventual responsable. Por su parte, el artículo 323 del mismo cuerpo legal, estipula que en esta materia no se suspende la competencia por ninguna razón (excepción, excusa, recusación ni por la declaratoria de incompetencia), y obliga y autoriza a la autoridad judicial que conoce el proceso a continuar haciéndolo, recabando información y pruebas en forma válida. Únicamente, le prohíbe el dictado de la sentencia hasta que no se resuelva en definitiva lo que corresponda, en igual sentido indica el artículo 573 de dicho código.

De lo anterior, se desprende que se aparta de la prórroga ordinaria de la competencia por razón del territorio, presupuestada en el artículo 420, al ser esta enmarcada dentro de un híbrido laboral penal.

### 6.14 Sustanciación del juicio

Este, debe ser sumario de acuerdo con el artículo 321 del CT, principiando con el dictado de un auto donde se ordena la instrucción para averiguar la situación puesta en conocimiento del juez. Asimismo, se cita al supuesto infractor y se le informa de su derecho a hacerse representar por un abogado, señalar medio para recibir notificaciones y comunicándosele que se presente ante la autoridad a declarar al respecto (fase indagatoria). Este es el

---

49 Durante la discusión de la reforma al CT, mediante Ley no. 668 del año 1946, de los artículos. 385 y 395 (hoy 392 y 402 respectivamente), el Magistrado Iglesias, se pronunció sobre la inconveniencia de seguir recargando a los tribunales ordinarios de asuntos del resorte exclusivo de tribunales especiales, " porque ello a la larga podría conducir a sumar al fuero común todas las controversias de orden específico, fuera de su control lógico y contrariamente a la naturaleza propia de ellas" (Documento no. 53, de 1947). Ello por cuanto, se disponía de manera provisional dentro de la propuesta que hasta tanto no se establecieran juzgados especializados en materia laboral, se recargaba el conocimiento a las Alcaldías comunes. No obstante pareciera que nunca se pensó en excluir la infraccionalidad de la sede judicial y enviarla a la administrativa, a pesar que se acusaba de una imposibilidad material y de la inconveniencia para que se tramitara la materia de infracción laboral dentro de la vía ordinaria de jurisdicción no especializada, por funcionarios judiciales no especializados.

momento donde inicia el procedimiento, sin embargo, la primera imputación formal de los hechos se realiza en el momento en que es indagado personalmente por la autoridad judicial. Si acepta los cargos se impondrá la multa respectiva, sino se procede a citar a juicio a los testigos, imputado e Inspección de Trabajo en caso de ser el ente acusador.

Durante la etapa del juicio, el mismo es oral y público y se aplica el rito del procedimiento penal en juicio, bajo los principios de la oficialidad y oralidad, debiéndose iniciar con una invitación tanto al representante del ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) o acusador (puede ser la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) o un tercero interesado) como al imputado para que concilien previamente a iniciar el juicio (en el entendido que en todos los casos deberán respetarse los derechos irrenunciables, indisponibles e indiscutibles del trabajador). Pudiéndose aplicar los institutos de la suspensión a prueba, el del criterio de oportunidad y de la extinción de la pena como consecuencia de la reparación integral del daño, de conformidad con el artículo 580 del CT y artículos 23, 25, 30 del CPP.

### **6.15 La sentencia y su ejecución**

Señala el artículo 609 del CT que el juzgador apreciará la prueba, con base en las reglas

de la sana crítica<sup>50</sup> y en las circunstancias de hecho del respectivo proceso, con lo que se aparta de la valoración en conciencia,<sup>51</sup> que se realiza ordinariamente dentro de la materia laboral, reflejo del carácter eminentemente penalista.

De conformidad con el CT y a diferencia del Código Procesal Penal, a la sentencia no se le dará publicidad, sin embargo, siempre se enviará copia de las mismas a la Inspección General de Trabajo, lo cual en la práctica no ocurre, pues sólo cuando la Inspección es parte en un proceso se le notifica la sentencia (Briones, Ivstítia, 2001: p. 31). Esta contendrá la imposición de la multa,<sup>52</sup> la absolutoria o la declaración de la prescripción, debiendo por mandato legal en caso de aplicación de una multa, disponer la restitución de los derechos violados, la reparación del daño causado y las medidas necesarias que conduzcan a tales fines.

### **6.16 Destino de las multas**

Con base en lo dispuesto por los artículos 103 del CNA, 327 y 612 (reformado por Ley no. 7983) ambos del CT, los favorecidos con las multas son: Inspección de Trabajo, CCSS, Consejo de Salud Ocupacional, Clínica del Adolescente de la Caja Costarricense de Seguro Social, Instituto Nacional de Aprendizaje, Fondo para la Niñez y la

50 Valorar mediante la Sana Crítica significa: "utilizar como método, el respeto a las reglas que gobiernan la conexión del pensamiento humano: las de la lógica, las de la psicología y las de la experiencia común (...). En otras palabras, dichas reglas permiten controlar el iter lógico que ha seguido el juzgador para formar su criterio sobre lo cierto y lo falso conforme a la valoración de la prueba evacuada" (sentencia Sala Tercera, no. 1008 del 2009).

51 La Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, ha considerado que resolver en conciencia, significa que la valoración de la prueba "es mucho más flexible que en el proceso civil, por lo que, el juzgador, no está sujeto a las reglas de éste y tiene libertad de apreciación; desde luego, dentro de parámetros razonables y objetivos" (Sentencia no. 145 del 2000).

52 La multa de conformidad con lo dispuesto por los artículos 614 del CT y 2 de la Ley no. 7337, corresponde al salario base de un auxiliar administrativo 1 del Poder Judicial.



Adolescencia y el Comité Directivo Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil. Ahora bien, el artículo 612 del CT, dispone como beneficiarios de las multas impuestas por infracciones tanto a la Inspección de Trabajo como a la CCSS, fortaleciendo, en este último caso, con un cincuenta por ciento de lo recaudado al régimen no contributivo y, a su vez, a la inspección con el restante cincuenta por ciento, pero con la prohibición expresa de crear nuevas plazas y contratar servicios personales. Esto como consecuencia de no desnaturalizar el presupuesto ordinario de la República, ya que la Sala Constitucional, ha referido que no se puede financiar gastos ordinarios como sería el pago de los salarios de los funcionarios, mediante fuentes extraordinarias, como vendrían a ser los dineros recaudados por concepto de las multas (Voto no. 6859-96).

### **6.17 Recurso de apelación**

En cuanto a la posibilidad de recurrir y al tenor de lo dispuesto por el artículo 574 del CT, dentro de las 24 horas posteriores a su notificación deberá interponerse la apelación. Esta disposición evidencia, lo cual parece, que el legislador tuvo la intención de acelerar el proceso, empero, esto provoca en la práctica forense una desigualdad -y hasta una desventaja- de plazo, por cuanto en el resto de las materias el mínimo es de tres días para la interposición, para que se pueda ejercer una debida y oportuna defensa.<sup>53</sup>

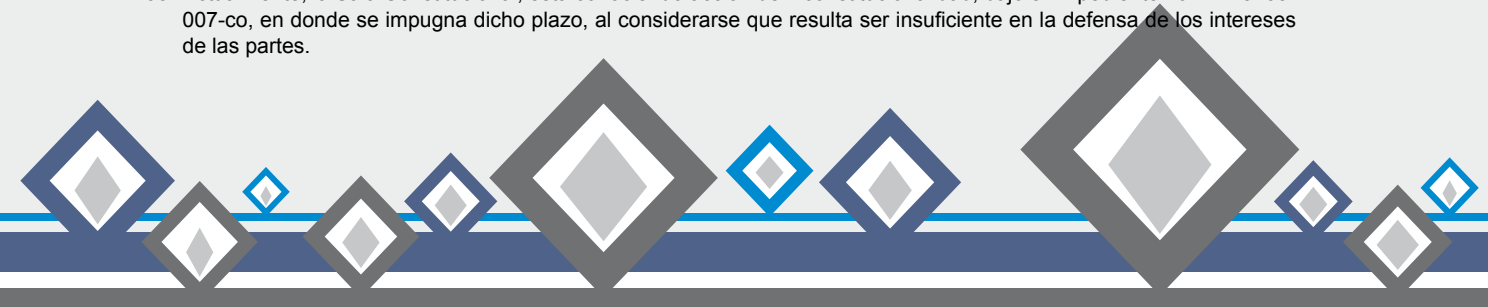
No obstante, ya la Sala Constitucional -mediante redacción del magistrado Solano Carrera- en referencia a dicha distinción, se

pronunció en el sentido de que dicho plazo de veinticuatro horas no lesiona ninguna norma o principio constitucional, en vista de la naturaleza misma del proceso (Voto no. 4893-2002).

### **6.18 Ejecución de sentencia**

Una vez firme la sentencia, se seguirán, en cuanto fueren compatibles, el procedimiento señalado dentro de la normativa que al efecto señala el Código Procesal Civil (CPC), junto con las reformas producidas por la Ley no.8624 sobre el cobro judicial, para que se cancele la multa junto con la reparación integral para los trabajadores de conformidad con lo expresado en el artículo 610 del CT. Disponiendo dicho cuerpo legal, a su vez, en el artículo 601, que los derechos provenientes de sentencia judicial, prescribirán en el término de diez años que se comenzará a contar desde el día de la sentencia ejecutoria. A pesar, de este señalamiento expreso, algunos jueces han considerado que el término que rige es el señalado por el artículo 84, inc. 3, del CP, sea el de un año. No obstante, considerar lo anterior, significa desconocer que la materia penal, es aplicada exclusivamente de manera supletoria y básicamente a nivel procedimental. Que al existir dentro de la normativa laboral -incluso seguidamente del procedimiento de infraccionalidad- un capítulo expreso para las ejecuciones de sentencias y un artículo que señala expresamente el plazo de diez años, resulta incorrecto el de un año, al resultar incompatible con lo preceptuado por el mismo artículo 580 del CT.

<sup>53</sup> Actualmente, la Sala Constitucional, está conociendo acción de inconstitucionalidad, bajo el Expediente no. 11-15453-007-co, en donde se impugna dicho plazo, al considerarse que resulta ser insuficiente en la defensa de los intereses de las partes.



Finalmente, para el caso de ejecuciones de sentencia y tratándose de la acusación por violación a fueros laborales, en que haya sido incoada por la Inspección de Trabajo, existe al efecto la Directriz no. 15-2011 como adenda al manual de procedimientos inspectivo, confiriéndosele al Departamento de Asesoría Legal de la Inspección de Trabajo, el deber de darle seguimiento a aquéllas sentencias en que hayan dictado restitución y reparación integral del daño a trabajadores que ostenten dichos fueros. Así, las competencias asignadas a dicho Departamento, no se limitan única y exclusivamente a entablar las acciones y los recursos judiciales, sino que su mandato legal va más allá y abarca, también, el darles seguimiento, a las acciones judiciales.

## 7. CONCLUSIONES

Llama la atención de lo expuesto, que de los países estudiados, el desarrollo sistematizado laboral, surgiera hasta a mediados del siglo pasado; a pesar que, precisamente, hubo un desarrollo pujante desde principios del siglo pasado. Tal vez y a nivel sociológico la explicación se encuentre en el inicio de la doctrina social intervencionista, como consecuencia de los acontecimientos mundiales que se venían suscitando en el plano económico, militar y político, los cuales tuvieron efecto dentro del área centroamericana.

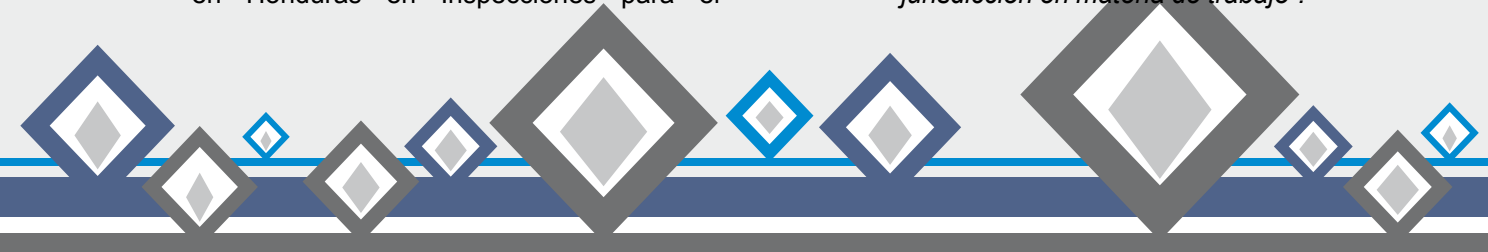
No obstante, específicamente en cuanto a los sistemas inspectivos, hoy los mismos no resultan ser homogéneos o unificados, sino por el contrario, se encuentran fragmentados en varias dependencias que lo conforman, así, por ejemplo, en Nicaragua, se divide en seguridad e higiene y en lo laboral; en Honduras en Inspecciones para el

cumplimiento de las normas sociolaborales, para el cumplimiento del salario y para la seguridad ocupacional; en el Salvador en Departamento de Inspección de Industria y Comercio, Departamento de Inspección Agropecuaria, Dirección de Seguridad y Salud y Pensiones y en Oficinas Regionales de Trabajo. Lo cual no ha contribuido en la protección de los derechos laborales, sino, por el contrario, según informes de la OIT realizados para la región han provocado múltiples esfuerzos sin coordinación y, por lo tanto, actuaciones poco productivas.

Solo en Honduras y El Salvador, las Inspecciones, ostentan rango constitucional, lo cual podría ser indicio de debilidad institucional. Por el contrario, en Nicaragua existe una ley específica y en el resto, lo es a nivel general, en donde se regulan también otras dependencias que convergen con la administración del trabajo.

En Honduras y Guatemala a diferencia de El Salvador, las inspecciones son competentes para ver todo conflicto de tipo colectivo en que figuren menores de edad o trabajadores en maternidad; por el contrario, dentro de este último sistema se dispone expresamente que la materia colectiva, le corresponde conocerla a los jueces con jurisdicción en materia de trabajo, según lo dispone el artículo 35 de la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, que al respecto refiere:

*“No se encuentran comprendidos en el ámbito de la función de inspección, los conflictos colectivos jurídicos derivados de la aplicación o interpretación de normas legales, cuya solución corresponde a los Jueces con jurisdicción en materia de trabajo”.*



En la mayoría de las naciones se confunde la labor inspectiva con la conciliatoria, excepción Costa Rica. Por otro lado, solo el sistema Salvadoreño confiere a la inspección dentro de sus funciones, servir como registrador de los establecimientos laborales.

En Nicaragua durante el procedimiento de visita inspectiva, se dispone que la misma debe ser tripartita (Empleador, Trabajador e Inspector), a contrario sensu, en el resto de sistemas, queda a discrecionalidad y conveniencia de la autoridad laboral el momento de participación de los diversos actores durante la entrevista; así, por ejemplo, el sistema dominicano dispone en su artículo 434 del Código de Trabajo:

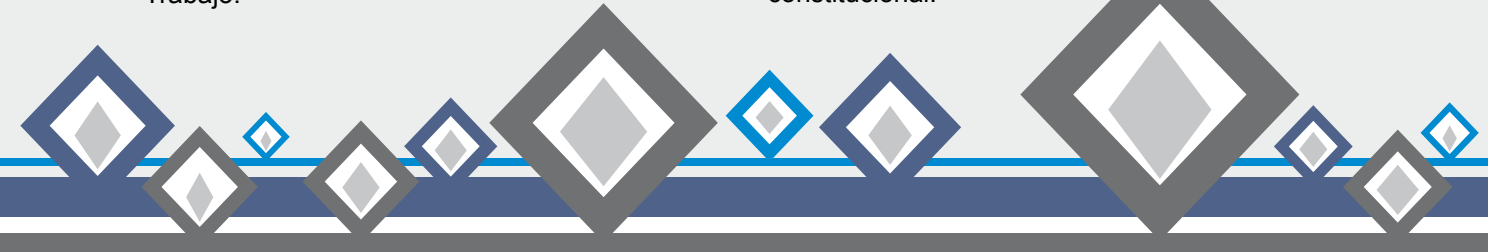
*“Los inspectores de trabajo que acrediten su identidad, están autorizados: a) a interrogar, sólo o ante testigos, al empleador y al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales”.*

Los inspectores salvadoreños, tienen el deber de realizar el levantamiento del acta en el mismo centro de trabajo, ya que en el resto de los países con la información obtenida, puede realizarse en sus mismas dependencias gubernativas, ejemplo de ello Costa Rica, en donde se confeccionó la Directriz no. 014-2011, con el fin de evitar acudir cuando proceda al mismo centro de trabajo. Además, solo en Honduras el acta debe ser leída al patrono como al trabajador, lo cual podría explicarse como consecuencia de la baja tasa de alfabetismo que tiene el país y /o la certeza del acto que quiso asegurarse el legislador de los años 50s, durante la promulgación del Código de Trabajo.

En cada legislación, las actas que levantan durante el procedimiento están investidas de plena prueba, lo que hace presumir la certeza, salvo que se logre demostrar lo contrario, sea inexactitud, falsedad o parcialidad, como lo dispone la legislación Salvadoreña. Sin embargo, dicha demostración no procede en Nicaragua, con respecto de las actas que se levantan por parte de la Inspección de Higiene y Seguridad en el trabajo, según se desprende del numeral 42 del Reglamento a la Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo.

En referencia a las sanciones, los países que imponen las multas dentro de su propia sede, solo Nicaragua y El Salvador, agotan a lo interno los recursos, sea por medio de sus respectivas direcciones; pues en Honduras la misma le corresponde al jerarca de la cartera. Amén, en este último país, previo a la imposición de una sanción, debe contar con un dictamen legal de la Dirección de Servicios Legales.

Dentro de dichos sistemas, existen posibilidades de discutir las multas firmes, en la vía ordinaria judicial (en Nicaragua ante la Sala de lo contencioso administrativo de la Corte Suprema de Justicia; en Honduras y El Salvador, ante la judicatura contenciosa administrativa). Un intento de llevar dicha discusión a la sede constitucional, se produjo en Honduras; no obstante, como se verificó hubo una denegatoria de improcedencia, por cuanto se consideró que al no haberse utilizado los recursos disponibles dentro de la sede administrativa, la misma había sido tolerada, de lo que se desprende que es un sistema que aboga por el agotamiento de todos los recursos que ostenta la administración pública y que no estaría eventualmente excluido del orden constitucional.



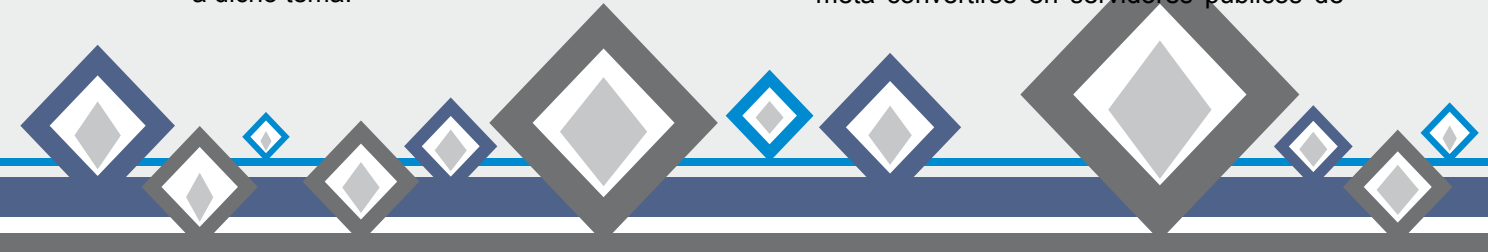
Los países de Honduras y El Salvador, ostentan multas en valor monetario, lo que los hace ineficaces, según el sentir de sus propios funcionarios, como se refirió para el caso hondureño. En el resto de los países, la valoración -de las multas- se hace por medio de salarios mínimos, lo cual no es del todo señal de actualización, por cuanto al no subir los mismos, en muchos casos producen también desfases en menor o mayor grado. En el sistema guatemalteco, se realiza una diferenciación entre trabajadores y patronos multados; a los primeros se les aplica salarios mínimos equivalentes a un día a los últimos, concernientes a un mes (art. 272 del Código de Trabajo).

Por otro lado, solo en Nicaragua para efectos de graduar las multas, se considera la conducta mostrada por el patrono durante la visita inspectiva. Así, en todos los regímenes, la graduación sancionadora se califica en faltas leves, graves y muy graves, con la particularidad que estas últimas corresponden; por lo general, a la protección de los salarios mínimos, menores de edad, maternidad y la salud ocupacional; junto con la obstrucción a la labor inspectiva; la cual incluso dentro del sistema Nicaragüense, conlleva -además- la presunción de tenerse por ciertos los hechos denunciados por infraccionalidad laboral.

De los sistemas mencionados, solo en Guatemala, en caso de insolvencia para pagar la multa, acarrea prisión simple (artículo 423 del Código de Trabajo) y en caso de reincidencia en todos los países las multas se incrementan, por lo general, hasta en un cincuenta por ciento. No obstante Costa Rica, resulta ser omisa en referencia a dicho tema.

Paradójicamente, en ninguno de los sistemas, el destino de las multas es para el fortalecimiento inspectivo, con excepción de Costa Rica, conforme lo prevé el artículo 610 del CT. El único intento -fuera de la anterior nación- fue el caso de Guatemala mediante la promulgación del Decreto del Congreso no. 18-2001, el cual destinó lo recaudado para el Ministerio de Trabajo y Prevención Social, para capacitar al personal y mejorar su equipo. En este sentido llama la atención que no se haya ideado, un destino específico de las multas; cuando por ejemplo en Honduras, a los inspectores ni siquiera se les asigna un viático para transporte, lo cual en la práctica ha generado que el costo lo asuma el mismo inspector o se vea compelido a pedirlo a los propios usuarios del servicio. Esto en contravención con lo dispuesto por los convenios 81 y 129 OIT, los cuales refieren que la autoridad estatal, deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los inspectores todo gasto imprevisto y cualquier gasto de transporte que pudiese ser necesario para el desempeño de las funciones propias del cargo.

Ahora bien, en cuanto al régimen de empleo, los Inspectores de Trabajo Centroamericanos, ostentan -dentro del área en estudio- estabilidad laboral, de conformidad con los convenios y recomendaciones que al efecto ha emitido la OIT, lo cual ha ocasionado que en los sistemas tratados haya influido dicha normativa internacional, como en el caso de Nicaragua, el cual mediante la Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, dispuso al efecto en su artículo 4, el principio de estabilidad de los servidores públicos, sobre la base del mérito, la capacidad, especialización, profesionalismo, con el objetivo de que las personas tengan como meta convertirse en servidores públicos de



carrera. En similar sentido, en Costa Rica, el funcionario público, ostenta estabilidad laboral desde el año de 1949, mediante la promulgación de la Constitución Política y la creación de la carrera administrativa del Servicio Civil. Solo en El Salvador, existen dos tipos de contratación posibles, la que crea puestos de un año, sin carácter de estabilidad y mediante convenio determinado entre partes y la que crea puestos de trabajo estables que es la regida por la ley de salarios.

En Honduras, se expresa como requisito, para optar a un puesto dentro de la judicatura laboral, el no haber sido sancionado por infracciones a las leyes de trabajo, dentro de los dos años, anteriores a la solicitud del empleo, con lo cual viene a fortalecer el carácter de no infraccionalidad a la legislación laboral, para aquellas personas que quieran acceder a un puesto de esa naturaleza.

Analizado lo anterior, mediante el abordaje general de los sistemas inspectivos de trabajo, centroamericanos, no resta más que empezar a realizar la segunda fase propuesta en el presente trabajo, la cual consiste en formular para Costa Rica, un nuevo paradigma que contribuya desde la inspección misma -al ser la que en primera instancia se inmiscuye directamente con el mismo entorno de las relaciones laborales- a hacer de manera más eficaz y eficiente el cometido de la protección de la institucionalidad democrática, dentro del ámbito socio-laboral.

Sin obviar el hecho de que los sistemas estudiados, sin lugar a dudas van a contribuir en la propuesta, pero teniendo el debido cuidado que algunas de sus disposiciones jurídicas sean adaptables y compatibles,

con la idiosincrasia del costarricense. Generando así un marco teórico que haga posible un cambio de paradigma dentro del ordenamiento jurídico, en pro de los nuevos mandatos nacionales como internacionales.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

### **LIBROS**

Arufe Valera, A. (2007). Estudio comparado de la carrera administrativa de los funcionarios del sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social en Europa. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1 ed. Pp. 158.

Briones Briones, E. (2007). Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo, comentado y con Legislación Conexa, Editorial Investigaciones Jurídicas. Pp. 360.

Sánchez-Terán Hernández, J.M. (2007). Los criterios de graduación de las sanciones administrativas en el orden social. Editorial Lex Nova, S. A. Valladolid, España. Pp. 468.

### **REVISTAS CONSULTADAS**

Revista Ivstitia (1998). Diversos Procedimientos laborales en Sede Administrativas. Briones Briones, E. No. 139-140, pp.20-30.

Revista Ivstitia (2001). Infracciones Laborales. Procedimiento en sede administrativa y judicial. Briones Briones, E. No. 179-180, pp. 26-32.

Revista Ivstitia (2004). Los procedimientos en la Inspección de Trabajo. Briones Briones, E & Ramírez M. No. 211-212, pp.25-31.





Revista Iustitia (2009). Fueros Laborales. Briones Briones, E. No. 271-272, pp.29-37.

Revista Judicial (2011). Régimen sancionatorio de la Inspección de Trabajo en Costa Rica (misé en demuere). Briones Briones, E. Corte Suprema de Justicia. San José, Costa Rica. No. 101, pp. 34-46.

Revista Real Card (2011). La Ineficacia de la Inspección General de Trabajo guatemalteca. Canessa Montejo, M. Editorial Proyecto Real Card, Asies, (6a. ed.). Guatemala. Pp. 87-102.

Revista Seguridad Hoy (2009). Personas Jurídicas sin penalización. Chinchilla Sandí, C. No. 4. San José, Costa Rica.

### **PUBLICACIONES INTERNACIONALES**

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Diagnóstico de la situación de la Inspección de Trabajo en Guatemala. Programa sobre administración e inspección del Trabajo. Octubre, 2009.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Diagnóstico de la situación de la Inspección de Trabajo en Honduras. Programa sobre administración e inspección del Trabajo. Octubre, 2009.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Diagnóstico de la situación de la Inspección de Trabajo en El Salvador. Programa sobre administración e inspección del Trabajo. Octubre, 2009.

### **TESIS CONSULTADAS**

Briones, E. (2013). Hacia un cambio de paradigma del sistema sancionatorio

costarricense por infraccionalidad laboral (Tesis de doctorado). San José, Costa Rica. UNED. Pp. 542

### **ANTOLOGÍAS**

Varios autores (2010). Antología del Curso de Criminalidad Económica. Doctorado en Derecho de la Uned. Recopilado por el Dr. Carlos Chinchilla Sandí. Tomos 1 y 2. Pp.1769.

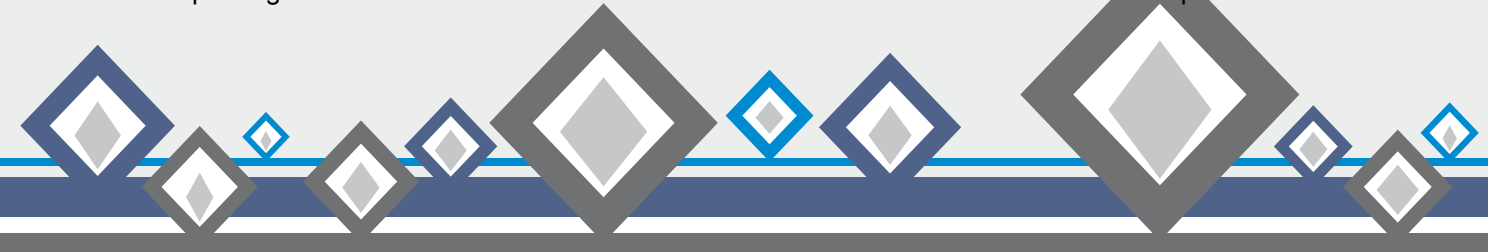
### **ESTUDIOS CONSULTADOS**

Albert y Lorenzana, M; Brown Campbell, A; Castillo Villalobos R; Elizondo Muñoz, E; Fernández Castro J y Pacheco Muñoz R. La Inspección de Trabajo Costa Rica-Nicaragua. Estudio realizado para el curso de Maestría en Laboral. Derecho Colectivo. Universidad Latina de Heredia. Primer trimestre. Marzo, 2011. Pp. 181.

Bolandi Castro, O. Sistema Inspectivo Hondureño. Estudio realizado para el curso de Maestría en Laboral. Normas Internacionales. Universidad Latina de Heredia. Tercer trimestre. Septiembre, 2010. Pp. 61.

Cascante Carmona, C; Durán Oviedo F; García Moreno F; Keith Keith, S; Quesada Alpízar, P. Legislación laboral de El Salvador. Estudio realizado para el curso de Maestría en Laboral. Derecho Colectivo. Universidad Latina de Heredia. Primer trimestre. Marzo, 2011. Pp. 100.

Castro Sánchez, Y; Delgado Solís, E; Gamboa Badilla, M; De la O Villalobos, W. Sistema de Inspección del Trabajo de Guatemala, Constitución, Procedimientos y Sanciones. Estudio realizado para el curso



de Maestría en Laboral. Derecho Laboral Colectivo. Universidad Latina de Heredia. Primer trimestre. Marzo, 2011. Pp.66.

Escobar Hernández, J.M. Faltas contra las leyes de Trabajo y Previsión Social. Trabajo realizado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de Quezaltenango. Universidad Rafael Landívar de Guatemala, mayo, 2005. Pp. 49.

Fundación para la Paz y la Democracia (Funpadem). Compendio Centroamericano sobre la Inspección del Trabajo. Compilado por Alfonso Carro Zúñiga. San José, Costa Rica. 2011. Pp. 179.

Godínez Vargas, A. Estudio sobre infracciones y sanciones en el ámbito de la inspección del trabajo: el caso de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Confeccionado para el Programa de Administración E Inspección Laboral (LAB/ADMIN). Organización Internacional del Trabajo. Documento de Trabajo, No 12- marzo, 2011. Pp. 41.

### **RESOLUCIONES NACIONALES**

Juzgado Civil y de Trabajo de Puriscal, sentencia no.38 de las 14:15 hr, del 21 de junio del año 2012.

Sala Constitucional. Voto no. 15 de las 16:45 hr, del 5 de enero del año 1990.

Sala Constitucional. Voto no. 3103 de las 14:12 hr, del 2 de julio del año 1993.

Sala Constitucional. Voto no. 6859 de las 14:42 hr, del 17 de diciembre del año 1996.

Sala Constitucional. Voto no. 4298 de las 16:45 hr, del 23 de julio del año 1997.

Sala Constitucional. Voto no. 2434 de las 15:26 hr, del 27 de marzo del año 2001.

Sala Segunda. Voto no. 145 de las 10:00 horas, del 28 de febrero del año 2000.

Sala Segunda, Voto no. 1012 de las 9:50 hr, del 21 de diciembre del año 2007.

Sala Tercera. Voto no. 1008 de las 14:18 hr, de 19 de agosto de 2009.

### **RESOLUCIONES INTERNACIONALES**

Corte de Constitucionalidad de Guatemala, del 3 de agosto del año 2004, que declara inconstitucional varias disposiciones normativas del derecho guatemalteco.

Inspección General del Trabajo de Honduras, del 28 de enero del año 2009, imposición de multa a ARQCO DE HONDURAS, S.A.

Juzgado de Letras del Trabajo del Departamento de Francisco Morazán, del 25 de septiembre del año 2009, requerimiento a Embotelladora La Reyna, S.A. de pago de multa.

### **LEYES, REGLAMENTOS, DIRECTRICES, CIRCULARES y PRONUNCIAMIENTOS, NACIONALES COMO INTERNACIONALES**

#### **Costa Rica**

Código de Trabajo de Costa Rica. Administración R.A. CALDERON GUARDIA. Secretaria de Trabajo y Previsión Social.



26 de agosto de 1943. Imprenta Nacional, setiembre de 1943. San José pp. 159.

Código Procesal Penal (versión electrónica). Recuperado el día 20 de noviembre del 2013, desde [http://www.pgr.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm\\_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=41297&nValor3=76224&strTipM=TC](http://www.pgr.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=41297&nValor3=76224&strTipM=TC).

Constitución Política de Costa Rica, 1949 (versión electrónica). Recuperado el 21 de noviembre del 2013, desde <http://www.tramites.go.cr/manual/espanol/legislacion/ConstitucionPolitica.pdf>.

Decreto no. 28578-MTSS publicado en el Alcance N° 28 de La Gaceta N° 76 del 18 de abril del 2000. Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección del Trabajo.

Directriz no. 1677. Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo, publicada en La Gaceta No. 15 del 22 de enero del año 2001.

Directriz no. 23-2008. Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo, publicada en La Gaceta No. 166 del 28 agosto del año 2008.

Directriz no. 014-2011. Adición del Capítulo VIII a la Directriz No. 023 del año 2008 (Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo), publicada en La Gaceta No. 86 del 5 mayo del año 2011.

Directriz no. 015-2011. Protocolo sobre la verificación del efectivo cumplimiento de las órdenes judiciales de reinstalación de trabajadores por acción judicial interpuesta por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, publicada en La Gaceta No. 88 del 9 de mayo del año 2011.

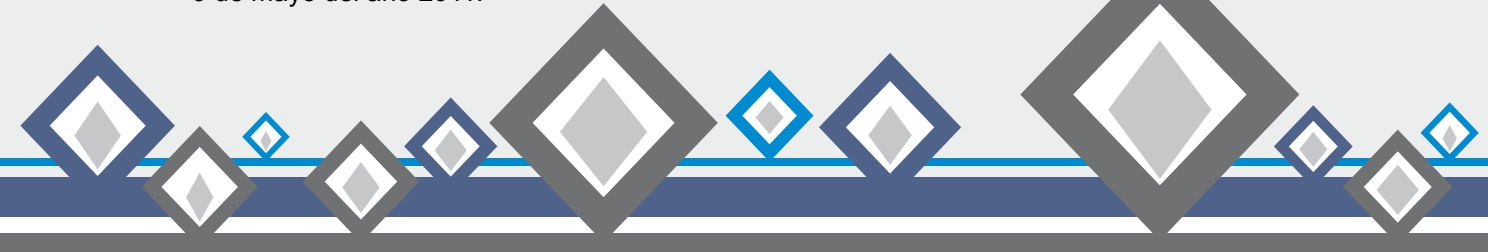
Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, No. 17 (versión electrónica). Recuperada el 18 de noviembre de 2013, desde <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/875/Ley%20constitutiva%20de%20la%20caja%20costarricense%20de%20seguro%20social.pdf>.

Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (versión electrónica). Recuperado el 17 de noviembre del 2013, desde <http://admsjoarc19.ccss.sa.cr:82/rhumanos/normativa/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20Ministerio%20de%20Trabajo%20y%20Seguridad%20Social.pdf>

Ley que Regula el Proceso Laboral en Negocios de menor Cuantía (versión electrónica). Recuperado el 21 de noviembre del 2013, desde [http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=68335&nVersion=81513&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ\\_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ\\_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=NO](http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=68335&nVersion=81513&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=NO).

Ley no. 8220. Protección al Ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.

Ley no. 8624. Cobro Judicial (versión electrónica). Recuperada el 6 de diciembre del 2013, desde [http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=61662&nVersion=0&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ\\_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ\\_](http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=61662&nVersion=0&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_)



NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=NO.

Ley no. 8805. Modificación de la Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia, no. 7476 (versión electrónica). Recuperada el día 6 de diciembre de 2013, desde [http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=68027&nVersion=80900&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ\\_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ\\_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=NO](http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=68027&nVersion=80900&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=NO).

Reglamento de Reorganización y Racionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Reglamento de Organización y de servicios de la Inspección de Trabajo.

### **El Salvador**

Código de Trabajo de El Salvador, (versión electrónica). Decreto no. 15 del 30 de junio de 1972. Recuperado el 1 de septiembre de 2011, desde [http://www.bancohipotecario.com.sv/Red\\_Hipotecario/Asesor\\_Legal/Codigo\\_detrabajo\\_de\\_El\\_Salvador.pdf](http://www.bancohipotecario.com.sv/Red_Hipotecario/Asesor_Legal/Codigo_detrabajo_de_El_Salvador.pdf).

Constitución Política de El Salvador (versión electrónica). Decreto No. 38 de 15 de diciembre de 1983. Recuperada el 1 de septiembre 2011, desde [http://www.asamblea.gob.sv/asamblea-legislativa/constitucion/Constitucion\\_Actualizada\\_Republica\\_El\\_Salvador.pdf](http://www.asamblea.gob.sv/asamblea-legislativa/constitucion/Constitucion_Actualizada_Republica_El_Salvador.pdf)

Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social, de El

Salvador (versión electrónica). Decreto Legislativo, no. 888 de 27 de abril de 1996. Recuperada el 1 de septiembre 2011, desde <http://www.asamblea.gob.sv/eparlamento/indice-legislativo/buscador-de-documentos-legislativos/ley-de-organizacion-y-funciones-del-sector-trabajo-y-prevision-social>.

### **Guatemala**

Código de Trabajo de Guatemala (versión electrónica). Decreto no. 1441, del 5 de mayo de 1961. Recuperada el 15 de septiembre 2011, desde <http://www.chmguatemala.gob.gt/informacion/legislacion-ambiental/legislacion-comun-de-relevancia-ambiental/Codigo%20de%20Trabajo%20Decreto%201441.pdf> DECRETO 1441.

Manual de Organización de la Inspección General de Trabajo de Guatemala (versión electrónica). Recuperado el 15 de septiembre del 2011. Desde <http://webcache.googleusercontent.com/search?hl=es&spell=1&q=cache:0SKA2WnRqO8J:http://www.mintrabajo.gob.gt:8080/org/funciones/inspeccion/funciones/manual-de-organización-igt+MANUAL+DE+ORGANIZACIÓN+DE+LA+INSPECCION+GENERAL+DE+TRABAJO+DE+GUATEMALA&ct=clnk>.

Manual del Inspector de Trabajo de Guatemala (versión electrónica). Recuperado el 15 de septiembre del 2011. Desde <http://www.mintrabajo.gob.gt:8080/org/acceso-a-la-informacion-decreto-57-2008/inspeccion-general-de-trabajo/manual-del-inspector>.

Ley del Organismo Judicial de Guatemala (versión electrónica). Decreto no.2-89, del



28 de marzo de 1989. ). Recuperada el 15 de septiembre del 2011. Desde <http://www.mintrabajo.gob.gt:8080/org/leyes-y-convenios/leyes-ordinarias/ley-del-organismo-judicial>.

Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Trabajo y Previsión Social de Guatemala (versión electrónica). Acuerdo Gubernativo no. 242-2003. Recuperado el 26 de septiembre 2011. Desde [http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=126:reglamento-organico-interno-del-mtpps&catid=57:acercad-elministerio&Itemid=72](http://www.mintrabajo.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=126:reglamento-organico-interno-del-mtpps&catid=57:acercad-elministerio&Itemid=72).

### **Honduras**

Código de Trabajo de Honduras (versión escrita). Decreto No. 189, de 19 de mayo de 1959.

Constitución Política de Honduras (versión electrónica ). Decreto No. 131, de 11 de enero de 1982. Recuperada el 29 de agosto del año 2011. Desde <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Honduras/hond05.html>

Ley de Procedimiento Administrativo (versión electrónica). Decreto no. 152-87, del 28 de septiembre del año 1987. Recuperada el 30 de agosto del año 2011. Desde <http://www.poderjudicial.gob.hn/juris/Leyes/Ley%20de%20Procedimiento%20Administrativo.pdf>.

Ley General de la Administración Pública de Honduras (versión electrónica), Decreto no. 146-85. Recuperada el 29 de agosto del año 2011. Desde <http://www.honducompras.gob.hn/info/LeyGeneralAdministracionPublica.pdf>.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (versión electrónica). Decreto no. 74, del 11 de marzo de 1961. Recuperado el 29 de agosto del año 2011. Desde <http://www.honducompras.gob.hn/info/LeyGeneralAdministracionPublica>.

Manual de procedimientos de Inspección Laboral. Pp. 61.

Reglamento General de medidas Preventivas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (versión electrónica). Acuerdo Ejecutivo No. STSS-053-04, de 28 de junio del 2004. Recuperado el 30 de agosto del año 2011. Desde <http://www.cnpml-honduras.org/Documentos/Reglamento-Gral-medidas-Preventivas-Accidentes-de-trabajo.pdf>.

### **Nicaragua**

Código de Trabajo de Nicaragua (versión escrita), Ley No. 185, del año 1996. Recuperado el 13 de agosto del año 2011. Desde <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/45784/65050/S96NIC01.htm>

Ley de Organización, Competencia y Procedimientos del Poder Ejecutivo de Nicaragua (versión electrónica). No. 290, del año 1998. Recuperado el 13 de agosto del año 2011. Desde [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:X5QVyZNvTIYJ:legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(%24All\)/58F5F2ED6CAB86C6062574FF0054B96E%3FOpenDocument+LEY+GENERAL+DE+INSPECCION+de+nicaragua&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cr&source=www.google.co.cr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:X5QVyZNvTIYJ:legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/(%24All)/58F5F2ED6CAB86C6062574FF0054B96E%3FOpenDocument+LEY+GENERAL+DE+INSPECCION+de+nicaragua&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cr&source=www.google.co.cr) Ley del Servicio Civil y de la Carrera



Administrativa (versión electrónica). No. 476, del 11 de diciembre del 2003. Recuperada el 9 de octubre del año 2011. Desde <http://www.mined.gob.ni/MARCO%20LEGAL/LEYES/Ley%20de%20Servicio%20Ciivil%20y%20Carrera%20Administrativa.pdf>

Ley General de Higiene y Seguridad del Trabajo (versión electrónica). Ley No. 618, del 19 de abril del año 2007. Recuperada el 16 de agosto del año 2011. Desde [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/16624DBD812ACC1B06257347006A6C8C?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/16624DBD812ACC1B06257347006A6C8C?OpenDocument).

Reglamento de Inspectores del Trabajo de Nicaragua (versión electrónica). Decreto No. 13-97, del 20 de febrero de 1997. Recuperado el 13 de agosto del año 2011. Desde [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ocJUxNai5AAJ:legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/81692E5E491163EC062570A10057A991%3FOpenDocument+REGLAMENTO+INSPECTORES+de+nicaragua&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cr&source=www.google.co.cr](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ocJUxNai5AAJ:legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/81692E5E491163EC062570A10057A991%3FOpenDocument+REGLAMENTO+INSPECTORES+de+nicaragua&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=cr&source=www.google.co.cr).

### **INSTRUMENTOS INTERNACIONALES**

Convenio 81 sobre la inspección del trabajo, 1947 (versión digital). Recuperado el 20 de noviembre del 2013, desde <http://www.cesdepu.com/instint/oit81.htm>.

Convenio 129 sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (versión digital). Recuperado el 23 de noviembre del 2013, desde <http://www.cesdepu.com/instint/oit129.htm>.

### **TALLER**

Taller-Desayuno: "Sobre la Inspección General de Trabajo Guatemalteca (IGT)".

Realizado en Guatemala, 8 de julio del 2011. Auditorio de ASIES.

### **ENTREVISTAS Y ENCUESTAS**

Entrevistas sobre el sistema inspectivo Hondureño, a los señores Selvin Martínez, en su condición de Director General de Inspección de Trabajo; Marlon Sánchez, Inspector de Trabajo; Francisco Daniel Gómez Huevo, Letrado de la Sala Laboral de Honduras; Claudina Cantareno, Jueza laboral; Felicito Ávila Ordóñez, Ministro de Trabajo. Realizada entre los días 2-5 de agosto del 2010, en Tegucigalpa.

Entrevista por correo electrónico a la Licda Ana Julia Moreno Velásquez, Facilitadora del país Nicaragua. Proyecto Cumple y Gana-Inspección. Correo electrónico (anajulia\_moreno@cumpleygana.org), en fechas 16 y 17 de agosto del 2011.

Entrevista sobre el sistema monetario salvadoreño, al Dr. Víctor López, Ministro Comercial de la Embajada de El Salvador en Costa Rica, en fecha 11 de octubre del 2011 (vía telefónica).

Entrevista sobre el sistema sancionatorio inspectivo guatemalteco, al señor Luis Linares, consultor guatemalteco de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies). Realizada en San José, Costa Rica, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en fecha 8 de noviembre del 2011.

### **DIRECCIONES WEB SITE**

El Periódico de Guatemala. Recuperado el 24 de agosto del 2011 desde (<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110517/economia/195487/>).



### **OTRAS FUENTES**

Actas 14 y 15 de la Comisión Especial Mixta de la Asamblea Legislativa, sobre discusión del proyecto no. 13.691, Ley de Protección al Trabajador, del año 1999.

Expediente tramitado por la Procuraduría General de la República Hondureña, No. PGR-46-2010. Institución de Procedencia

Secretaría de Estado en los despachos de Trabajo y Seguridad Social de Honduras. Asunto: Sanción Pecuniaria. Fecha de ingreso 17 de febrero del año 2010, Folios 117.

Expediente tramitado por la Corte Suprema de Justicia Hondureña, No. 08-390-01. Recurso de Amparo, interpuesto por Supermercados YIP, S.A, contra la Secretaría del Trabajo. Fecha 12 de octubre del año 2000, Folios 30.

