



La Inspección de Trabajo Costarricense: Post Pandemia

por Eric Briones Briones

1. La Inspección de Trabajo Costarricense¹

Dentro del ámbito tutelar la Inspección de Trabajo -de acuerdo con lo dispuesto por los convenios internacionales OIT, 81 (tutela en el comercio e industria) y 129 (tutela en agricultura)- a nivel general tiene control sobre las condiciones de trabajo, higiene y la seguridad social durante el desarrollo de una relación laboral; tiene asimismo, participación en la aplicación de las disposiciones legales, en la prevención y solución de conflictos tanto individuales como colectivos y a nivel administrativo tiene la facultad de participar en las actividades de los órganos consultivos y a su vez en la realización de informes anuales, atinentes a su materia.

1.1 Marco normativo

Con base en el artículo 7 de la Constitución Política del país, los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes. De allí que por encima de la ley y su reglamentación, están los convenios de la OIT, junto con los acuerdos internacionales, como el celebrado recientemente con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Bajo este entendimiento, el marco legal de manera general, de la Inspección de Trabajo del país, está consolidado, por los siguientes instrumentos: • Convenio núm. 81 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) “Sobre la Inspección del Trabajo”, adoptado en la XXX Conferencia, en 1947 y ratificado por Costa Rica en 1960, relativo a la industria y al comercio. Según este convenio todo miembro de la organización que le tenga en vigencia, debe mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos de estas actividades y los inspectores que laboren para este sistema, deben velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores. • Convenio núm. 129 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) “Sobre la Inspección del Trabajo en la Agricultura”, adoptado en la LIII Conferencia, en 1969 y ratificado por Costa Rica en 1972, relativo a la agricultura. Según este Convenio todo miembro de la organización que le tenga en vigencia, debe mantener un sistema de inspección del trabajo en la agricultura. • Convenio núm. 159 sobre la

¹ Se advierte que las opiniones vertidas en el presente trabajo son a título personal y no comprometen a las organizaciones a las que pertenece o representa el autor y asimismo con el fin de conjurar la sobrecarga gráfica, se advierte que, en muchos de los párrafos, se ha optado por emplear el masculino genérico clásico, sin que signifique discriminación o desconocimiento de las políticas de género existentes, por parte de quien escribe.

Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas, entró en vigencia en Costa Rica en 1985. Establece que los Estados deben contar con una política nacional sobre la readaptación profesional y el empleo de personas con discapacidad. Dicha política estará destinada a asegurar que existan medidas adecuadas de readaptación profesional al alcance de todas las personas con discapacidad y a promover oportunidades de empleo para ellas en el mercado regular del empleo. • Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, N° 1860 del 21 de abril de 1955, reformada por las Leyes N° 3095 de febrero de 1963, N° 4076 de 6 de febrero de 1968 y N° 4179 de 22 de agosto de 1968. Según esta Ley, la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo es un órgano técnico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuyo propósito es "...asegurar, súper vigilar y fiscalizar el cumplimiento de la legislación del trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión; asimismo, asesora y ayuda a los empleadores y trabajadores para mejor observancia de la ley". El Capítulo Quinto se refiere a la Inspección de Trabajo. Además, el artículo 4° le da fundamento a la desconcentración aplicada en este Manual. • Ley General de la Administración Pública, Ley N° 6227 del 2 de mayo de 1978, especialmente los artículos del 83 al 90 relativos a la desconcentración, los cambios de competencia en general y la delegación. • Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos, Ley N° 8220 del 4 del marzo de 2002 tiene como propósito simplificar los trámites y requisitos establecidos por la Administración Pública frente a los ciudadanos, y garantizar el derecho de petición y respuesta, así como el libre acceso a los departamentos públicos. • Reglamento de Reorganización y Regionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Decreto Ejecutivo N° 1508-TBS del 16 de febrero de 1971, especialmente el Título IX de la Descentralización y la Desconcentración en el MTSS, artículos del 74 al 81. • Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo, Decreto N° 28578, publicado en el Alcance N° 28 a La Gaceta N° 76 del 18 de abril del 2000, que define tanto las funciones, competencias y atribuciones como la estructura organizativa de la Inspección de Trabajo. • Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo núm. 20, 81 y 82 sobre la Inspección de Trabajo, que señalan recomendaciones relativas al objeto, funciones, poderes, organización y tipos de inspección, así como a materia de salud ocupacional y el tripartismo.

Sin perjuicio de la demás normativa conexas interna, emitida por el país, dentro de su soberanía.

1.2 Actuación de la Inspección

A nivel de Costa Rica, la Inspección de Trabajo (IT), ejerce su función a través de 3 posibles acciones: a) A petición de parte o por denuncia: referida a la acción inspectiva que se origina en una denuncia o solicitud, interpuesta ante la Inspección de Trabajo, que sirve de base para la detección y verificación de infracciones laborales y procura una solución, en sede administrativa o judicial. b) De oficio: Se refiere a la acción que se origina en la iniciativa planificada y que procura identificar sectores o zonas con alta incidencia de infracciones laborales, para realizar una acción tendiente a divulgar, informar, asesorar a empleadores y trabajadores y prevenir o acusar en sede judicial. c) Focalizada: Se trata de inspecciones que se orientan a detectar las infracciones laborales, previamente determinadas a través de estudios de vulnerabilidad e infraccionalidad laborales, en los distintos sectores o en las infracciones señaladas en las denuncias interpuestas, y que por tanto, emplean un procedimiento que por su cobertura, tiende a discriminar o focalizarse en un tipo o tipos de infracciones laborales, según los criterios o prioridades previamente establecidos con base en los mencionados estudios. La inspección focalizada se realiza sin perjuicio de observar otras infracciones que se puedan detectar durante la visita de inspección.

1.3 Competencia

Es como así su normativa en general faculta a los inspectores a tutelar porque se cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y de previsión social; con derecho a visitar los lugares de trabajo, cualquiera que sea su naturaleza, en distintas horas del día y aún de la noche, si el trabajo se desarrollare durante ésta; a revisar libros de contabilidad, de salarios, planillas, medios de pago y cualesquiera otros documentos y constancias que eficazmente les ayuden a realizar su labor y que se refieran a los respectivos trabajos. En el eventual caso de encontrar resistencia injustificada, podrán requerir el auxilio de las autoridades de policía, únicamente para que no se les impida el cumplimiento de sus deberes. Además se les faculta a examinar las condiciones higiénicas de los lugares de trabajo y las de seguridad personal para los trabajadores, que a diferencia -por ejemplo- de Nicaragua, no existen inspectores destinados única y exclusivamente para cumplir con tal cometido; sino por el contrario, todos son competentes para verificar una falta de seguridad social y cuando la cuestión a dilucidar sea muy técnica pueden acudir a un Consejo de Salud Ocupacional (el cual cuenta con ingenieros, médicos y otros profesionales atinentes a la materia) adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en demanda del apoyo necesario, cuya función en general de dicho ente, es el de dictar políticas nacionales en salud en el trabajo.

2. La pandemia (Covid-19) en el ámbito laboral y la intervención inspectiva

El pasado 6 de marzo del año 2021, se cumplió un año, desde que el gobierno anunció oficialmente el primer caso detectado en el país de Covid-19, lo cual provocó la emisión del decreto no. 42227-MP-S, el cual declaró estado de emergencia sanitaria, dentro de todo el territorio de los 51.200 km², que comprende Costa Rica. Esta es una potestad, que ha sido avalada por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, cuando ha tocado, atender alguna emergencia nacional, consistente en: “una autorización implícita para el Poder Ejecutivo de dictar decretos de emergencia, que le permiten ajustar la normatividad vigente a las condiciones excepcionales, como herramienta para combatir los efectos de la emergencia” (voto no. 8675-2005).

Dentro del ámbito laboral, esto ha provocado la existencia de diversos instrumentos jurídicos, con el fin de mantener el empleo, tanto para el sector privado como público, dentro de una población activa laboralmente de aproximadamente 2,200.000 de personas, en una población total de 5 millones de habitantes, delegándose el control y aprobación a la IT. Así para el sector privado: 1) Mediante decreto no. 42248-MTSS “Reglamento para el procedimiento de suspensión temporal de contratos de trabajo en casos relacionados con los incisos a) y b) del artículo 74 del Código de Trabajo” publicado el 20 de marzo del 2020 en el Alcance No. 53 a La Gaceta No.55; el cual pareciera que hoy, no es de necesaria aplicación, en la mayoría de las actividades, merced al aplanamiento de la pandemia. 2) Ley no. 9832, “Ley de Autorización de Reducción de Jornadas ante la Declaratoria de Emergencia Nacional” (publicada en el Alcance no 56 a la Gaceta no. 58 del 23 de marzo del 2020 y su adición por 3 meses más, mediante Ley no.9937, destinada para los patronos que demuestren que aún son golpeados económicamente por la pandemia; 3) Ley no. 9839, publicada en el alcance no.74, Gaceta no.70, de fecha 4 de abril de los corrientes), en donde se entrega el Fondo de Capitalización Laboral, a los trabajadores afectados por crisis económica, cuando su jornada haya sido legalmente reducida o cuando hayan sido suspendidos sus contratos de trabajo, además de los presupuestos que ya existían por ley de protección al trabajador y que para este año 2021, más de 90 mil trabajadores, cumplen el quinquenio, de estos, más del 70%, corresponden al sector público. Esto vino acompañado del Bono Proteger, como esfuerzo que hizo la administración del presidente, Carlos Alvarado Quesada, para más de 650.000 gestionantes.

En el ámbito del sector público, se vino a establecer, igualmente la existencia de tres elementos básicos: 1) Rebajos salariales para los ministros del gobierno central, así como para presidentes ejecutivos, en un 15%, desde la segunda quincena de agosto del año 2020; 2) Eliminación del pago de anualidades de los años 2021 y 2022, con un ahorro aproximado de más de 40 mil millones de colones anuales, para todos los empleados públicos; 3) Congelamiento salarial, hasta el año 2024, lo que conlleva un ahorro anual, para el país, de algo más de 23 mil millones.

Y finalmente en común para ambos sectores, la implementación del adelanto de vacaciones (relevante el voto constitucional no. 9908-2020, el cual avaló esta medida, por mayoría de sus integrantes, bajo criterios de oportunidad y conveniencia), cambios en los días feriados (Ley no. 9875, la cual en el mes de julio del año pasado, adicionó, al Código de Trabajo, un transitorio al artículo 148, referido a los días feriados, trasladándose muchos de ellos, para los días lunes, a partir del 2020 y hasta el año 2024), junto con la promoción del teletrabajo (entendido como aquella modalidad de trabajo no presencial/ física, llevada a cabo fuera de las instalaciones físicas del empleador y bajo el uso de las tecnologías de la información y comunicación), que según cálculos actualmente se aumentó en referencia con el año pasado, en más de un 1.200%., pasando de unos 25 mil a más de 280 mil trabajadores (<https://www.larepublica.net/noticia/pandemia-disparo-la-cantidad-de-teletrabajadores-en-un-1213>).

3. La Inspección de Trabajo post pandemia

Definitivamente la crisis que ha traído el Covid-19, ha significado en el campo laboral, la caída de principios y conceptos, que se practicaban y enseñaban antes de la pandemia. Esto además, ha venido a propiciar que la IT, tuviera que acomodarse, dentro de sus funciones, a cumplir con nuevas facultades a las que ya tenía, tales como autorizaciones de suspensiones de contratos, dentro de procedimientos excepcionales y ad hoc; la aprobación de ius variandi patronal, en cuanto a reducciones de jornadas y salarios; junto con la supervisión de estos instrumentos, con el fin de evitar que en la práctica, se utilizarán los mismo en fraude de la ley y por ende no solo en perjuicio de la persona trabajadora, sino del mismo Estado.

Pero, además, se presenta un nuevo reto -una vez que el mundo supere la pandemia- y es precisamente, el repensar como Inspección de Trabajo, en introducir nuevos paradigmas de actuación, que vengan acompañados de las tecnologías de la información y comunicación. Esto en vista que la pandemia, nos ha enseñado como autoridades administrativas, que la virtualización, el teletrabajo, las plataformas de servicios y otras formas alternativas que se han posicionado en el último año, llegaron para quedarse y que hay que hacerle frente a las mismas, desde nuevos medios de actuación.

Este desarrollo excepcional, dentro de las relaciones laborales, que se ha vivido mundialmente, debe servir para ir enmendando las falencias que se encuentren, con resiliencia y buen tino para el área laboral/económica; se debe dejar de pensar, en la concepción tradicional y por el contrario, lanzar nuevos paradigmas (regulación de las plataformas de servicios, los freelance o autónomos, el gig economy o trabajos esporádicos, con deslocalización y flexibilización, etc.), como, por ejemplo, cambios de jornadas, pero, en vez de aumentarlas, tenderlas a bajar, ya que las nuevas tecnologías de información y comunicación, permiten el trabajo no presencial por objetivos, dentro de ciclos circadianos, conforme a las necesidades de cada quien. Aunado a ello, es recomendable que vengan aparejados cambios en el control y fiscalización por parte de las autoridades laborales administrativas de la IT, mediante la emisión de protocolos, de cara a esta realidad social, junto con acuerdos entre patronos y trabajadores dentro de los contratos de teletrabajo, en donde se permita expresamente la labor inspectiva, debido a la inviolabilidad domiciliaria que existe a nivel constitucional en Costa Rica.

Es que no hay que retroceder a los tiempos de la revolución industrial del siglo XVIII, sino, adelantarse a la cuarta revolución industrial (4.0), el de la inteligencia artificial, la robótica, la nanotecnología, en pro del servicio a la humanidad, para contar con más tiempo para vivir felices y en una justa repartición de la riqueza. Conjurando eso sí, ante estas nuevas realidades sociales, la precariedad laboral y recordando, lo que dijo el ex ministro de trabajo, Francés, Viviani, las relaciones laborales, son lo que son los inspectores de trabajo.

Eric Briones Briones

El autor, es Abogado y Notario Público. Cuenta con una maestría y un doctorado en derecho laboral. Profesor Universitario. 30 años de experiencia en el campo laboral. Autor de artículos especializados tanto a nivel nacional, como internacional. Hasta la fecha ha publicado más de 15 libros de su especialidad. Creador del Canal de YouTube: “Gotitas Laborales. Dr. Eric Briones Briones”. Correo: erickbriones18@gmail.com