

LAS NORMAS INTERNACIONALES Y LOS CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, SU IMPACTO EN EL DERECHO LABORAL Y EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN INSPECTIVA DE TRABAJO

LUIS SERRANO DIAZ*

RESUMEN:

El Perú está inmerso en el sistema internacional, universal y regional de protección de los derechos humanos, al amparo del artículo 55° y de la cuarta disposición final transitoria de la Constitución Política vigente, en tal sentido y en los casos en los que el país es parte de un tratado, debe velar por la aplicación de ellos, porque son parte del derecho nacional como expresa la carta magna; así mismo, los artículos señalados en la Constitución Política deben interpretarse en concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados y acuerdos ratificados por el Perú, por lo que el ejercicio de los distintos operadores del derecho laboral debe darse considerando los diferentes instrumentos normativos internacionales y la jurisprudencia de las Cortes Internacionales. Los derechos laborales inmanentes al ser humano están protegidos por los diferentes instrumentos internacionales, los tratados, no limitándose únicamente a los Convenios OIT, comprenden todos los instrumentos mundiales o regionales: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana, por citar algunos, que en buena cuenta dieron origen a muchos de los derechos laborales e inspiraron las legislaciones laborales nacionales.

603

* Abogado. Maestría PUCP. Doctorando UNMSM. Miembro asociado de la Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social SPDTSS. Inspector Supervisor de Trabajo-SUNAFIL. Docente UNMSM. Posgrado OIT Turín Italia en Trabajo Decente y futuro del trabajo. Estudios Avanzados en Derecho Social Universidad de Salamanca España USAL. Integrante: AIDTSS, CIELO.
Correo electrónico: drluisserranodiaz@gmail.com

Los operadores del derecho en el ámbito de la judicatura aplican cada vez con más frecuencia, las normas internacionales del trabajo, los tratados, declaraciones y más específicamente los convenios internacionales del trabajo de la OIT, para resolver las controversias, se evidencia más en los casos referidos a discriminación, estabilidad en el empleo, libertad sindical, seguridad, seguridad social, etc. también cuando se suscitan vacíos normativos, lagunas en el derecho nacional, para elegir una norma más favorable en relación a la norma nacional, invalidar normas de derecho interno frente a antinomias o cuando se tienen normas internas que contravienen las normas convencionales.

En el ámbito administrativo, la inspección del trabajo, sustentada en el Convenio 81 OIT, debe considerar las normas internacionales, los diferentes tratados, conforme al sistema nacional de incorporación monista adoptado por nuestro país en la Constitución y conforme a la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley 28806, tomando en consideración los artículos primero y segundo. Lo cual evidencia que la inspección también está inmersa en el ordenamiento internacional, en consecuencia debe tener en consideración en la resolución de los casos, en sus diferentes etapas: de actuaciones inspectivas, instructora y sancionadora, los diferentes instrumentos internacionales: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la carta de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre los Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, tratados bilaterales y plurilaterales en materia laboral, etc. y por supuesto también a los convenios de la OIT de forma más específica.

Conforme a lo reseñado se evidencia la influencia y gran impacto que tienen las normas internacionales y los Convenios OIT en el derecho laboral, tanto en la función de inspección del trabajo como en la judicatura

ABSTRAC:

Peru is immersed in the international, universal and regional system for the protection of human rights, under the protection of article 55° and the fourth transitory final provision of the Political Constitution in force, in such sense and in the cases in which the country is part of a treaty, it must ensure the application of them, because they are part of the national law as expressed in the Magna Carta; Likewise, the articles indicated in the Political Constitution must be interpreted in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the treaties and agreements ratified by Peru, so that the exercise of the different operators of labor law must take into account the different international normative instruments and the jurisprudence of the International Courts.

The labor rights immanent to the human being are protected by the different international instruments, the treaties, not limited only to the ILO Conventions, include all the world or regional instruments: the Universal Declaration of Human Rights, the American Convention, to name a few, which in good account gave origin to many of the labor rights and inspired the national labor legislations.

The operators of the law in the field of the judiciary increasingly apply international labor standards, treaties, declarations and more specifically the international labor conventions of the ILO, to resolve disputes, it is more evident in cases involving discrimination,

employment stability, freedom of association, security, social security, etc. also when normative gaps arise, gaps in national law, to choose a more favorable standard in relation to the national standard, invalidate domestic law rules against antinomies or when there are internal rules that contravene conventional standards.

In the administrative field, the labor inspection, based on ILO Convention 81, must consider the international norms, the different treaties, in accordance with the national system of monist incorporation adopted by our country in the Constitution and in accordance with the General Law of Labor Inspection, Law 28806, taking into consideration the first and second articles. This shows that the inspection is also immersed in the international order, consequently it must take into consideration the different international instruments in the resolution of the cases, in its different stages: of inspective, investigative and sanctioning actions: the Universal Declaration of Human Rights, the United Nations Charter, the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention on the Rights of the Child, the OAS Charter, the American Declaration of the Rights and Duties of Man, the American Convention on Human Rights, the Additional Protocol to the American Declaration on Human Rights, the American International Charter of Social Guarantees, bilateral and plurilateral treaties on labor matters, etc., and of course also to the ILO conventions in a more specific manner.

According to the above, it is evident the influence and great impact that international norms and ILO Conventions have on labor law, both in the labor inspection function and in the judiciary.

PALABRAS CLAVE:

Tratados internacionales-Convenios OIT-Derecho laboral- Inspección del trabajo.

KEYWORDS:

International treaties-ILO Conventions-Labor law -Labor inspection.

SUMARIO: I. Introducción. II. Los tratados internacionales y los derechos laborales. III. La organización internacional del trabajo, sus convenios y el derecho laboral. *1. La Organización Internacional Del Trabajo y su importancia. 2. Objetivo de la Organización Internacional del Trabajo. 3. El Trabajo Decente. 4. Estructura de la OIT. 5. Situación de los Convenios OIT. 6. Clasificación de los Convenios OIT. 7. Ratificación y sumisión de los Convenios OIT. 8. Otras normas de la OIT.* IV. Las normas internacionales, los convenios OIT y su impacto en el derecho laboral V. Las normas internacionales, los convenios OIT y su impacto en el ejercicio de la inspección del trabajo. *1. La OIT y la inspección del trabajo. 2. Las normas internacionales y su impacto en el ejercicio de la inspección del trabajo. 3. Los Convenios OIT y su impacto en el ejercicio de la Inspección del Trabajo.* VI. Conclusiones. VII. Bibliografía.



I. Introducción

Los conflictos laborales, hoy en día, ya no se agotan en la esfera del ámbito interno de una nación, suelen trascender en su resolución las fronteras y la jurisdicción de nuestros fueros administrativos y jurisdiccionales nacionales, llegando a los sistemas de protección de derechos humanos tanto regional como mundial, así podrían terminar resolviéndose en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos concretamente en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aplicando un control de convencionalidad, que por supuesto tiene en consideración, las diferentes normas internacionales, declaraciones y los tratados bilaterales o multilaterales y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Este desarrollo, tiene una influencia en el derecho laboral peruano y en el ejercicio de labor tanto jurisdiccional como administrativo propiamente en la inspección del trabajo. Lo cual conlleva al conocimiento y aprendizaje, así como a la consideración de las normas del sistema internacional y los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, para la adecuada resolución y argumentación en la solución de las controversias laborales de carácter interno, *máxime*, si vemos la situación laboral de nuestro país, que invita a preguntarnos a manera de reflexión, cómo está en materia de cumplimiento de los derechos laborales, de seguridad y salud en el trabajo, fundamentales, etc. al mirar la realidad nos encontramos con situaciones lacerantes, evidenciamos que un gran porcentaje de la población trabajadora se encuentra en la informalidad conllevando y produciendo una serie de vulneraciones a los derechos inherentes de todo ser humano, derechos fundamentales laborales, de seguridad y salud en el trabajo (SST), etc., y generando un escenario de desprotección; así al pasar por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) y por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), se ve las inmensas colas que hacen los trabajadores denunciando se verifique situaciones de afectación a sus derechos sociolaborales más elementales.

En ese escenario real se hace más importante el papel de los instrumentos normativos emitidos por las Instituciones internacionales y principalmente por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), institución que se fundó con el ideal más noble de lograr justicia social, mediante el diálogo y el tripartismo, naturaleza de su estructura y expresión de democracia en su seno, ella se hace mucho más importante aún, precisamente para la garantía de cumplimiento de los derechos laborales mediante su objetivo de trabajo decente y mediante

la emisión de la legislación internacional laboral en especial de los convenios fundamentales, de gobernanza y técnicos adoptados y en muchos casos ratificados por nuestro país, así como también las recomendaciones, protocolos y declaraciones, los cuales debemos tener en consideración y conocerlos con amplitud, *máxime* en un escenario globalizado y cambiante de retos y desafíos como el que atravesamos.

A continuación, se desarrolla los aspectos más esenciales en relación al tema planteado.

II. Los tratados internacionales y los derechos laborales

Nuestro país está inmerso en el sistema internacional de protección de los derechos humanos, al amparo del artículo 55° y de cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política¹ vigente, en tal sentido y en los casos es los que el país es parte de un tratado, debe velar por la aplicación de ellos, ya que son parte del derecho nacional como expresa la carta magna. Por otra parte los artículos señalados en nuestra Constitución se deben interpretar en concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos ratificados por el Perú, estableciéndose así una interrelación entre Constitución y tratado, para la interpretación². En relación a los tratados, se tienen un gran número en los cuales el Perú es parte, no obstante, para el presente artículo nos referiremos concretamente a algunos de ellos relacionados

1 Artículo 55.- Tratados Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional.

Cuarta disposición final y transitoria.- Interpretación de los derechos fundamentales: Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú

2 En relación a este punto el maestro Neves Mujica, señala: “La hipótesis de operación de la Cuarta Disposición Final y Transitoria es la siguiente: Un precepto constitucional reconoce un derecho, el mismo también es regulado por un tratado sobre derechos humanos aprobado y ratificado, y ambas normas son compatibles; en tal caso, para establecer el sentido del primero es indispensable acudir al segundo. Surge así una vinculación intensa entre la Constitución y el tratado, que forma un bloque entre ellos para fines hermenéuticos. Esta situación equivale desde nuestro punto de vista a una constitucionalización de dichos tratados”. NEVES MUJICA, Javier, 2009. Introducción al Derecho del trabajo. Lima: Fondo Editorial PUCP. p. 77.

a derechos sociolaborales, fundamentales y de seguridad y salud en el trabajo, etc., que se deben tener en consideración para el desarrollo de los casos en la vía jurisdiccional y específicamente en la actuación de la inspección del trabajo. Así podemos mencionar:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos³.- Reconoce los derechos inmanentes a todo ser humano. Considerando el tema sociolaboral podemos citar principalmente a los siguientes artículos de este instrumento esencial:

Artículo 3.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Artículo 23.-

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

3 La Declaración Universal de los Derechos Humanos es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos. Elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III), como un ideal común para todos los pueblos y naciones. La Declaración establece, por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero y ha sido traducida a más de 500 idiomas <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Artículo 24, Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

El Pacto internacional de los derechos económicos sociales y culturales.

- Es un tratado multilateral adoptado por la Asamblea de Naciones Unidas en 1966, en relación este pacto es importante considerar los siguientes artículos:

Artículo 7

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
 - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:
 - a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
 - b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;

- c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
 - d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.
2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.
 3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

Artículo 9

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto De San José). -

En relación a este instrumento normativo debemos referir los siguientes artículos:

610

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados

Como se puede apreciar en los instrumentos internacionales, seleccionados de un gran grupo de instrumentos que existen y que se refiere a manera de ejemplos en los párrafos anteriores, se consagran derechos fundamentales, sociolaborales, de seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, etc.

A continuación de manera ejemplificadora, se aborda al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, concretamente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a la cual se puede acudir de forma complementaria una vez agotada las instancias del ordenamiento interno o cuando este no brinda las garantías para un debido proceso; podremos evidenciar la relevancia y aplicación de los instrumentos internacionales, para ello se expone uno de los casos relevantes resuelto a nivel de la Corte IDH, caso: Lagos del Campo Vs Perú, en síntesis hace referencia a lo siguiente :

Materia de los mismos: Despido del Sr. Lagos como consecuencia de manifestaciones siendo presidente del Comité Electoral de la Comunidad Industrial de la empresa CEPER-Pirelli S.A.

Temas importantes en el caso: El despido del señor Lagos constituyó una injerencia arbitraria en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, máxime siendo la víctima dirigente de trabajadores constituyendo una afectación al derecho colectivo de recibir información sobre asuntos que se le conciernen. Se busca determinar si el estado cumplió su deber de garantizar los derechos de la presunta víctima reconocidos en la Convención Americana

Fecha de presentación de la petición ante la Comisión IDH: El 05 de agosto de 1998

Fecha presentación del caso ante la Corte Interamericana de DH: 28 de noviembre del 2015

Fecha de la sentencia de la Corte IDH: 31 de agosto de 2017

Precisión sobre si, en el fallo, la Corte imputó responsabilidad al Estado: artículos violados del tratado correspondiente: La Corte imputó responsabilidad al Estado, haciendo referencia a la violación de los siguientes derechos: derecho a la libertad

de pensamiento y expresión y garantías judiciales reconocidos los artículos: 13.2 y 8.2 de la Convención Americana. Artículo 1.1 de la Convención Americana. Violación al derecho a la estabilidad laboral reconocido en el artículo 26 de la Convención Americana en relación a los artículos 1.1, 13,8 y 16. Violación al derecho a la libertad de asociación, reconocido en los artículos 16 y 26 de la Convención Americana en relación a los artículos: 1.1, 13 y 8. Violación de los derechos a la protección judicial y las garantías judiciales de conformidad con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, en relación al artículo 1.1 de la misma.

Estabilidad laboral

La Corte ha reiterado los derechos deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello. La corte hace mención del Convenio OIT 158. Sobre la terminación de la relación de trabajo.

Libertad de asociación

La Corte ha establecido que quienes están bajo la jurisdicción de los Estados parte tienen el derecho de asociarse libremente con otras personas para un fin lícito. Por tanto, se debe proteger, la libertad de asociación en el ámbito de la sindicación revista mayor importancia. Los representantes de los trabajadores de una empresa deben gozar de protección eficaz contra todo acto, incluido el despido.

612

El caso es muy importante, sobre todo por los derechos humanos y laborales que están inmersos en el mismo y que son reconocidos por la Corte IDH, en especial el derecho al trabajo. El hecho fue que el Sr. Lagos Campos, representante de los trabajadores, es despedido, por emitir una entrevista, el despido es avalado por el fallo Segundo Tribunal de Trabajo, ante esto la víctima despliega los mecanismos de protección en el ámbito nacional no encontrando razón en el mismo, motivo por el cual acude al sistema de protección internacional, llegando el caso a la Corte IDH, la cual emite su sentencia, analizando los hechos y los derechos que corresponden. Brevemente se explica a continuación.

Un aspecto de vital importancia en este caso es que por primera vez la Corte IDH considera una afectación al derecho al trabajo, vemos los párrafos 139 y 140:

139. En vista de lo anterior, esta Corte tiene competencia —a la luz de la Convención Americana y con base en el principio *iura novit curia*, el cual se encuentra sólidamente respaldado en la jurisprudencia internacional— para estudiar la posible violación de las normas de la Convención que no han sido alegadas

en los escritos presentados ante ella, en la inteligencia de que las partes hayan tenido la oportunidad de expresar sus respectivas posiciones en relación con los hechos que las sustentan, tal como ha sido aplicado en múltiples ocasiones por este Tribunal.

140. Por ello, para efectos del presente caso, a la luz del artículo 29 de la Convención Americana, el Tribunal procederá a examinar en este capítulo el alcance del derecho a la estabilidad laboral, de conformidad con el artículo 26 de la Convención Americana

III. La organización internacional del trabajo, sus convenios y el derecho laboral

en un escenario de globalización y mundialización, las normas internacionales se constituyen en fuente de derecho y en instrumentos fundamentales para el respeto de los derechos laborales, pues casi todas las normas nacionales tienen su origen en el contexto internacional, de manera que ello nos invita a remitirnos a ellas, para argumentar y ejercer el derecho laboral; evidentemente desde la fundación de la OIT se fueron dando estos instrumentos, algunos incluso antes, pero concretamente desde la aparición de la OIT se fueron emitiendo los Convenios y recomendaciones, los cuales hoy son adoptados y ratificados por muchos de los países integrantes de la OIT.

Las normas de la OIT son: Los convenios, las recomendaciones, los protocolos, las declaraciones y resoluciones; mediante ellas la OIT regula las relaciones laborales en el mundo. De estas normas son los convenios, los más importantes y los que tienen carácter vinculante cuando se ratifican e incluso sin ratificarlos cuando se trata de los convenios fundamentales los cuales se deben cumplir por el solo hecho de ser parte de la OIT, dado que son la base y permiten el desarrollo de los demás convenios de gobernanza y técnicos.

A continuación, referiré algunos aspectos relevantes de la OIT, así como las normas que emite.

1. La organización internacional del trabajo y su importancia

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la única institución global de carácter tripartito, es decir en su naturaleza están representados los trabajadores, los empleadores y los estados, configurándose en un escenario de

diálogo y expresión de las tres partes vinculadas con el derecho del trabajo, aspecto que resalta su función y papel en el mundo. La OIT se fundó el 11 de abril de 1919⁴, a la fecha han transcurrido más de 100 años, surgió en un contexto complejo luego de culminar la primera guerra mundial que se dio entre los años 1914-1918, en una coyuntura de desconocimiento y vulneración de muchos derechos laborales, por factores como la revolución industrial, la necesidad de trabajo, el desempleo, etc. Por entonces, frente a esta realidad, se empezaban a materializar mecanismos de protección de los derechos sociales y laborales⁵, incluso al más alto nivel normativo, tenemos a la Constitución de Querétaro de 1917, que incorpora algunos derechos laborales por primera vez, luego será la Constitución de Weimar en 1919, generando parámetros que luego se replicarían en diferentes partes del mundo. Y en el escenario político en 1917 en Rusia se establecía un gobierno socialista. Fue el Tratado de Paz o Tratado de Versalles⁶ con el que concluyó la primera guerra mundial y también es el que dio origen a la OIT, concretamente su capítulo XIII, que luego se convertiría en la Constitución de la OIT, la cual se fortalecerá más adelante con la declaración de Filadelfia de 1946.

614

Es importante señalar que el preámbulo de la constitución de la OIT, refleja la trascendencia de esta institución.

Es de importancia crucial también la OIT, en la resolución de los problemas, debido a que permite que las partes resuelvan los conflictos a través del diálogo social y de carácter tripartito, en el escenario global.

La OIT en el desarrollo histórico ha estado presente en momentos críticos y sirvió a muchos países a resolver sus conflictos sociales. Con su ideal de justicia social y trabajo digno y decente. Actualmente la OIT es una agencia especializada de Naciones Unidas, como se recuerda tras el fracaso de la Liga de Naciones,

4 “La conferencia de plenipotenciarios tras algunos ajustes finalmente aprobó el informe de la Comisión el 11 de abril de 1919, fecha que se considera la de fundación oficial de la OIT”. En MOLINA Carlos. 2005. Las normas internacionales del trabajo y su efectividad en el derecho colombiano. Bogotá: Editorial Temis S.A, p. 68.

5 “Se insistía en la necesidad de adoptar ciertas cláusulas universales de protección de los trabajadores y de crear una organización encargada de expedir una legislación laboral internacional, luego que concluyera la guerra”. Ibidem, p. 67.

6 Celebrado el 28 de junio de 1919.

se crea la Organización de Naciones Unidas (ONU), la cual integra a la OIT, ahora bien, si bien es parte de ella es a su vez anterior a ella.

2. Objetivo de la organización internacional del trabajo

la OIT desde su origen busca la promoción de los derechos laborales y el progreso social⁷ en el mundo, con la búsqueda de la justicia social, plasmada en el Tratado de Versalles y la Declaración de Filadelfia que configuran la Constitución de la OIT, que establecen así principios sobre los cuales basa su accionar. La justicia social es: *esencial para lograr una paz universal duradera*, a lo dicho se suma actualmente la promoción del Trabajo Decente, cuyo sustrato es la dignidad de la persona. Logrando estos objetivos a través del diálogo social es posible garantizar la paz mundial⁸. Es importante anotar que la OIT constituye un espacio para expresarse en relación a los temas laborales y problemática. En la práctica actúa, en línea con sus objetivos, desarrollando un gran número de proyectos y programas en el mundo (campañas, construcción de colegios, jornadas de empleo, etc.), desarrolla también manuales de inspección, etc. Ahora bien, es importante resaltar que la OIT no se limita en sus objetivos a la economía formal, sino que trasciende ello, abordando también la economía informal.

615

3. El trabajo decente

La globalización significó una serie de cambios en la sociedad, así como en la forma de producción, el trabajo y empleo, generando desarrollo económico, pero también inequidades y excesos, pues la globalización si bien produjo ventajas también significó desventajas; por una parte, el desarrollo sobre todo comercial y tecnológico, como ventajas, y el desempleo, la pobreza y la desigualdad como desventajas, causas por las que surge el Trabajo Decente como objetivo de la OIT. El Trabajo Decente hoy es un objetivo central de la OIT y es también considerado como uno de los diecisiete objetivos de desarrollo sostenible (ODS)

7 La OIT se creó en 1919 con el objetivo de promover el progreso social y resolver a través del dialogo social y la cooperación los problemas sociales y económicos que generaban los conflictos de intereses. GERRY RODGERS, EDDY LEE, LEE SWEPSTON, JASMIEN V. "La OIT y la lucha por la justicia social, 1919-2009". Oficina Internacional de Trabajo Ginebra. Ginebra.2009, p. 2

8 *Ibidem*.

de Naciones Unidas (ONU) al 2030. El Trabajo Decente, fue propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1999⁹. El término fue introducido como respuesta al deterioro de los derechos de los trabajadores que se registró mundialmente, como consecuencia del proceso de globalización que al margen de generar desarrollo económico también produjo mayor desigualdad, se desarrolló, modificándose y evolucionando. Aparece una primera definición en la Memoria del Director General¹⁰ en la Conferencia Internacional del Trabajo de 1999 como: “Trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social sumándose a ello el tripartismo y el diálogo social”.

El Trabajo Decente tiene cuatro ejes u objetivos estratégicos, veamos:

- a) **La promoción de los derechos laborales:** se debe garantizar los derechos de los trabajadores, sobre todo de los más vulnerables. En tal sentido el objeto de este eje es evitar vulneraciones a los derechos laborales, principalmente contenidos en los Convenios OIT denominados fundamentales.
- b) **La promoción del empleo:** implica la generación de puestos de trabajo, para lo cual se debe fortalecer las instituciones que lo promueven como los Ministerios de Trabajo y Promoción del Empleo, logrando incorporar de manera efectiva y sistemática la perspectiva de igualdad y equidad de género en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas laborales, de empleo y de protección social.
- c) **La protección social contra las situaciones de vulnerabilidad:** se orienta a extender la protección social, en consecuencia para promover tanto la inclusión social como la productividad al garantizar que mujeres y hombres disfruten de condiciones de trabajo seguros, que les proporcionen tiempo libre y descanso adecuados, que tengan en cuenta los valores familiares y sociales, que contemplen una retribución ade-

9 “El Trabajo Decente es un concepto propuesto por la OIT para establecer las características que debe reunir una relación laboral para considerar que cumple los estándares laborales internacionales”. MORENO RUIZ, Ángel Guillermo, 2014. *El Derecho del Trabajo y de la seguridad social contemporánea, una crítica mirada en la segunda década del siglo XXI*, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Tonalá. México.

10 SOMAVIA, Juan, 1999. Trabajo Decente. Memoria del Director General de la OIT.

cuada en caso de pérdida o reducción de los ingresos, y que permitan el acceso a una asistencia sanitaria apropiada, que permita al trabajador tener una seguridad social en salud y pensiones, que garantice la dignidad del trabajador incluso cuando este alcance la jubilación¹¹.

- d) **El fomento del diálogo social:** esta dimensión, eje u objetivo estratégico del Trabajo Decente, implica lograr, promover la participación de organizaciones de trabajadores y de empleadores, sólidas e independientes, lo cual es fundamental para elevar la productividad, evitar los conflictos en el trabajo, así como para crear sociedades cohesionadas. Implica diálogo social mecanismos que permitan canales de comunicación entre empleadores, estado, y trabajadores, en ese sentido los trabajadores por lo general pueden lograr dialogo social a través de su organización sindical, y los empleadores mediante sus gremios u organizaciones.

Estas dimensiones del Trabajo Decente se interrelacionan y se orientan a conseguir finalmente lo planteado en la Declaración de Filadelfia de 1944¹², como los fines y objetivos de la OIT y de los principios que debieran inspirar las políticas de sus miembros, así como lo señalado en el preámbulo de la Constitución de la OIT¹³; y que por tanto el Perú como país miembro de la OIT, también debe seguir y promover.

11 La vejez o tercera edad como generosamente se ha dado en llamarla, es la última etapa de la vida del hombre a la que debiera llegar tras un largo recorrido dedicado al trabajo. De esta manera la jubilación deviene en un derecho ganado, que posibilite un descanso gozando de una renta suficiente para seguir viviendo con dignidad. ROMERO MONTES, Francisco Javier, 1993. *La Jubilación en el Perú, IPSS-AFP D. Ley 20530 Servidores Privados y Públicos*. p. 10. Lima.

12 (...)I. La Conferencia reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la Organización y en especial, los siguientes:
(a) el trabajo no es una mercancía;
(b) la libertad de expresión y de asociación es esencial para el progreso constante;
(c) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos;
(d) la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzointernacional continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común. Declaración de Filadelfia de 1944.

13 Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y textos seleccionados. Oficina

4. Estructura de la OIT

La OIT, para su funcionamiento tiene una estructura en la cual tiene como sus órganos principales a los siguientes:

La Conferencia Internacional del Trabajo¹⁴, que establece las normas internacionales del trabajo y define las políticas generales de la Organización. Es denominada el parlamento internacional del trabajo, se reúne una vez al año mínimamente. Es también un foro para la discusión de cuestiones sociales y laborales fundamentales. La conferencia tiene una conformación tripartita, están los sindicatos que constituyen la representación de los trabajadores, los empleadores mediante sus agrupaciones gremiales y los gobiernos mediante sus Ministros de Trabajo o embajadores, todos con voz y voto y mediante el diálogo social buscan solucionar los problemas sociales y económicos que generan los conflictos de intereses. En el seno de la conferencia máximo órgano de la OIT, se aprueban los Convenios Internacionales que constituyen uno de los instrumentos normativos más importante de la OIT.

El Consejo de Administración¹⁵, es el órgano ejecutivo de la OIT y se reúne tres veces al año en Ginebra. Toma decisiones sobre la política de la OIT y establece el programa y el presupuesto, que después es sometido a la Conferencia para su adopción. El consejo está integrado por 56 países, 28 integrantes representan a los estados, 14 a los trabajadores y 14 a los empleadores. Perú es miembro titular, y hay 66 países adjuntos. Se reúnen tres veces al año: en marzo, junio y noviembre. Son elegidos por tres (03) años.

La Oficina internacional del trabajo¹⁶, es la secretaría permanente de la Organización Internacional del Trabajo. Es responsable por el conjunto de actividades de la OIT, que lleva a cabo bajo la supervisión del Consejo de Administración y la dirección del Director General¹⁷. El director es elegido por el Consejo de Administración, por un periodo de cinco años, la oficina funciona

Internacional del Trabajo Ginebra 2010, p. 5.

14 <https://www.ilo.org/ilc/AbouttheILC/lang--es/index.htm>

15 <https://www.ilo.org/gb/about-governing-body/lang--es/index.htm>

16 <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/lang--es/index.htm>

17 <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/lang--es/index.htm>

como la secretaría de la OIT, el director actual es Guy Rayder, quien dirige desde Ginebra. La Oficina tiene el importante rol de investigar, así como desarrollar proyectos y por supuesto el de redactar los convenios y recomendaciones.

5. Situación de los convenios OIT

A continuación, siendo que las normas más específicas referidas al tema laboral son los convenios OIT, nos avocaremos a ellos, algunos datos importantes, a saber:

Total de convenios emitidos	:	190, de los cuales 82 están vigentes
Miembros de la OIT a 2019	:	187 países
Convenios ratificados por Perú	:	76
Convenios vigentes en Perú	:	67
Denunciados por Perú	:	5
Abrogados por la OIT	:	3
De gobernanza no ratificado	:	1 (C129 inspección en agricultura)

Plazo para la denuncia de convenios: cada convenio lo establece, puede ser, 5 ó 10 años después de su entrada en vigor.

619

6. Clasificación de los convenios OIT

Tenemos tres tipos de convenios: fundamentales, de gobernanza y técnicos:

a. Convenios fundamentales

- C29 Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
- C105 Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)
- C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)
- C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)
- C100 Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)
- C111 Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)

- C138 Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
- C182 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

b. Convenios de gobernanza

- Conocidos también como prioritarios,
- C81 Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)
- C129 Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)
- C122 Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
- C144 Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

De estos convenios el Perú a la fecha no ratificó el convenio núm. 129.

c. Convenios técnicos

Son todos los otros Convenios adoptados por la OIT, a continuación, se mencionan de algunos de forma general, independientemente de su ratificación, nuestro país muchos de ellos no los ratificó aun, veamos:

- C01 Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1)
- C03 Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3)
- C12 Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 (núm. 12)
- C52 Convenio sobre las vacaciones pagadas, 1936 (núm. 52)
- C102 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
- C121 Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121)
- C155 Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)
- C161 Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161)

- C187 Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)
- C190 Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190)

7. Ratificación y sumisión de los convenios OIT

En relación a los convenios OIT, es importante hacer énfasis en dos conceptos como son la ratificación y la sumisión de un Convenio OIT, la ratificación implica que un estado acepta el convenio internacional, esto mediante la autoridad competente, como el Congreso de la República y el poder ejecutivo, cuando se ratifica el convenio se acepta todas sus disposiciones y por consiguiente se hará obligatorio una vez ratificado; la vigencia es doce meses posteriores a la ratificación, luego de lo cual se debe comunicar a la OIT, indicando el compromiso de cumplir el convenio de conformidad con el art. 19° de la Constitución de la OIT¹⁸. En este año debe adecuar su legislación interna y por tanto a partir de la vigencia el Estado se somete al control de aplicación del convenio.

Por su parte la sumisión implica la obligación legal de dar a conocer o socializar un convenio adoptado por la conferencia general de la OIT, a las autoridades pertinentes, es anterior a la ratificación y esta acción si bien es necesaria no necesariamente implica que se deba ratificar. Su incumplimiento podría ser denunciado en la conferencia anual.

8. Otras normas de la OIT

En relación a las normas internacionales de la OIT, tenemos además de los convenios otras normas, las cuales tenemos a continuación:

Recomendaciones, son instrumentos legalmente no vinculantes, proporcionan orientación para guiar la política y la acción nacionales. Con frecuencia se ocupan de las mismas cuestiones que los convenios permiten aclarar los convenios de

18 El artículo 19° literal d, señala: si el Miembro obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, comunicará la ratificación formal del Convenio a la Directora o Director General y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho convenio.

la OIT, no son vinculantes. A la fecha la OIT emitió 206 Recomendaciones, luego algunas fueron revisadas quedando actualizadas 87.

Protocolos, revisa un convenio, aumentándolo, precisándolo, actualizándolo, etc. A la fecha se tiene seis protocolos.

Declaraciones, no son legalmente vinculantes, no obstante, son de suma importancia porque brindan orientación al accionar sobre el trabajo, a la fecha la OIT brindó dos declaraciones:

- De 1998 sobre los principios fundamentales en el trabajo
- De 2008 sobre la justicia social para una globalización, equitativa

Resoluciones oficiales, Reafirman la importancia que los mandantes otorgan a determinados principios.

IV. Las normas internacionales, los convenios OIT y su impacto en el derecho laboral

622

En relación a este punto y conforme a lo desarrollado, debemos decir que el impacto en el derecho del trabajo es significativo, al constituirse los derechos laborales inmanentes al ser humano y en consecuencia están protegidos por los diferentes instrumentos internacionales, que configuran las normas internacionales del trabajo, es decir los diferentes tratados, no limitándose únicamente a los Convenios OIT¹⁹, y que en buena cuenta dieron origen a muchos de los derechos laborales, es por ello que el ordenamiento interno lo contempla al más alto nivel en la *lex fundamentalis*, nuestra constitución, reconociendo que lo establecido en ella, se debe interpretar en concordancia con la Declaración De Los Derechos Humanos y los diferentes acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú, por otra parte hay que recordar que el

19 Este recorrido por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos nos muestra el redimensionamiento del Derecho Internacional del Trabajo, dejando a un lado la errónea idea que esto se reduce al ámbito protector de la OIT. En realidad, los derechos laborales son protegidos en los diversos sistemas normativos del Derecho Internacional donde se encuentran consagrados, siendo uno de ellos el Sistema Interamericano. CANESSA MONTEJO, Miguel, 2014. *El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Protección de los derechos humanos laborales*. Lima: Palestra Editores, p. 209.

art. 55°, señala que los tratados celebrados por el estado peruano en vigor forman parte del derecho nacional.

Por lo señalado en el párrafo precedente los operadores jurídicos y concretamente en el ámbito de la judicatura, los jueces toman en consideración la Décima Disposición Complementaria²⁰ de la Ley 29497 Nueva Ley Procesal de Trabajo (NLPT) en lo relativo a la interpretación de las normas, y están obligados a aplicar las fuentes internacionales del trabajo, conforme lo establece el artículo IV²¹ del Título Preliminar de la NPLT. Ello se traduce en que se aplican cada vez con más frecuencia, las normas internacionales del trabajo, los diferentes tratados, declaraciones y más específicamente los convenios internacionales del trabajo de la OIT; al momento de resolver las controversias o litigios: para cubrir posibles lagunas de la legislación nacional, cuando se suscitan vacíos normativos, optar por una norma internacional más favorable a los trabajadores frente a la norma nacional, o dejar sin efecto una norma nacional que contravenga una norma internacional, antinomias o cuando se tienen normas internas que contravienen las normas convencionales; en su labor de interpretación: para enfrentar casos de ambigüedades en nuestro ordenamiento interno, interpretación de textos generales, valoración de constitucionalidad de una norma nacional; e incluso para el desarrollo de la jurisprudencia. En relación a resoluciones o sentencias, se suele presentar por lo general o son más evidentes en los casos referidos a discriminación, estabilidad en el empleo, libertad sindical, seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, etc., por citar algunos casos.

20 Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo (NLPT). Disposición complementaria Décima.- Conforme a lo establecido en la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú, los derechos laborales, individuales o colectivos se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre la materia ratificados por el Perú, sin perjuicio de consultar los pronunciamientos de los órganos de control de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los criterios o decisiones adoptados por los tribunales internacionales constituidos según tratados de los que el Perú es parte.

21 Artículo IV.- Interpretación y aplicación de las normas en la resolución de los conflictos de la justicia laboral Los jueces laborales, bajo responsabilidad, imparten justicia con arreglo a la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales de derechos humanos y la ley. Interpretan y aplican toda norma jurídica, incluyendo los convenios colectivos, según los principios y preceptos constitucionales, así como los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia de la República.

En las diferentes instancias judiciales, así como en el Tribunal Constitucional²², Tribunales Administrativos, en la presentación de las demandas, solicitudes de inspecciones por los abogados, en la actuación inspectiva, en el estudio y producción de doctrina, etc. se tiene un uso cada vez más frecuente de las normas internacionales del trabajo, evidenciándose su gran impacto en el Derecho Laboral.

V. LAS NORMAS INTERNACIONALES Y LOS CONVENIOS DE LA OIT Y SU IMPACTO EN EL EJERCICIO DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

1. La OIT y la inspección del trabajo

Considerando la gran importancia que tiene el sistema de inspección del trabajo para verificar el cumplimiento de las normas en la realidad y siendo de mucha relevancia para sus objetivos de la OIT a continuación, tenemos los convenios y recomendaciones relativos a la inspección del trabajo: El convenio sobre la inspección de trabajo de 1947, (núm. 81), referido a establecimientos industriales y comerciales; la Recomendación sobre la inspección de trabajo, 1947 (núm. 81); la Recomendación sobre la inspección de trabajo, 1947 (Minas y Transporte) (núm. 82); el convenio sobre la inspección de trabajo en la agricultura, 1969, (núm. 129); la Recomendación sobre la inspección de trabajo (Agricultura) 1969 (núm. 133) y el protocolo de 1995 relativo al convenio núm. 81 sobre la inspección de trabajo, 1947. Las normas internacionales de la OIT, referidas han establecido los criterios generales que deberían observar los sistemas de inspección del trabajo nacionales en lo que respecta a su integración como sistemas unificados, polivalentes e integrados, así como su competencia, funciones, estructura, personal, recursos materiales, métodos generales de inspección y trámite y sanción de las infracciones de la legislación laboral. En síntesis, en tales normas internacionales se sientan los criterios básicos de los sistemas de inspección en el mundo y por ende en nuestro país. El Convenio OIT núm.

624

22 Código Procesal Constitucional. Título Preliminar, Artículo V.- Interpretación de los Derechos Constitucionales: El contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos por los procesos regulados en el presente Código deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte.

81 representa el marco normativo internacional de la Inspección de Trabajo, adoptado en Trigésima Reunión de la Conferencia General de la OIT en Ginebra en 1947. Indica que el sistema de inspección de trabajo está encargado de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como disposiciones sobre las horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida que los inspectores de trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones. El convenio citado es aplicable a la industria y al comercio, sigue siendo la principal referencia internacional para los servicios de la inspección del trabajo, y es tan relevante en la actualidad como en su origen. Se ha convertido en uno de los más ampliamente ratificados entre todos los Convenios de la OIT (141 países) y ha servido como modelo para la mayoría de las leyes y reglamentos nacionales en la creación de los modernos sistemas de inspección. El Convenio núm. 81 y la Recomendación núm. 81, conjuntamente, constituyen claramente las reglas que deben aplicarse en materia de inspección del trabajo.

El Convenio núm. 129, aplicable a la agricultura, repite en esencia las disposiciones del Convenio núm. 81 pero amplía el ámbito de empresas y trabajadores cubiertos, así como las áreas de competencia del sistema de inspección del trabajo. Los Convenios núm. 81 y 129 definen las funciones, obligaciones y responsabilidades de los sistemas de inspección del trabajo, los requisitos para la contratación de personal, medidas de acción para los inspectores, competencias y obligaciones de los inspectores en relación con la ética y la información sobre sus actividades. Igualmente, estos Convenios prevén el informe de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. La Recomendación sobre inspección del trabajo de 1947 (núm. 81) proporciona más detalles relativos a la información que se debe incluir en los informes anuales y contiene orientaciones para la colaboración entre inspectores, empleadores y trabajadores, principalmente en el área de seguridad y salud en el trabajo.

Así la OIT en base a los Convenios núm. 81 y 129, señala los parámetros para una efectiva inspección del trabajo conforme a la normativa universal²³:

23 Guía para los trabajadores, 2010. *La Inspección del Trabajo lo que es y lo que hace*. OIT Ginebra.

2. Las normas internacionales y su impacto en el ejercicio de la inspección del trabajo

La inspección del trabajo está sustentada en lo establecido en el convenio 81 de la OIT, cuyo artículo tercero prescribe:

Artículo 3.-Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones.

En ese sentido cumple esta función en un entorno en el cual también debe considerar las normas internacionales, los diferentes tratados, conforme al sistema nacional de incorporación monista adoptado por nuestro país, conforme a lo establecido en el artículo 55°, la disposición final y transitoria cuarta de la Constitución Política y lo contemplado en la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley 28806, tomando en consideración lo establecido en los artículos siguientes:

626

Artículo 1.- Objeto y definiciones La presente Ley tiene por objeto regular el Sistema de Inspección del Trabajo, su composición, estructura orgánica, facultades y competencias, de conformidad con el Convenio N° 81 de la Organización Internacional del Trabajo. A los efectos de la presente Ley y demás disposiciones de desarrollo que se dicten, se establecen las siguientes definiciones:” (*) Artículo modificado por la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria del Decreto Legislativo N° 1499, publicado el 10 de mayo de 2020

Artículo 2.- Principios ordenadores que rigen el Sistema de Inspección del Trabajo El funcionamiento y la actuación del Sistema de Inspección del Trabajo, así como de los servidores que lo integran, se regirán por los siguientes principios ordenadores: 1. Legalidad, con sometimiento pleno a la Constitución Política del Estado, las leyes, reglamentos y demás normas vigentes

Como vemos la inspección está inmersa en el ordenamiento internacional, en consecuencia debe tener en consideración en la resolución de los casos, las normas internacionales de trabajo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la carta de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención

Americana sobre los Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, tratados bilaterales y plurilaterales en materia laboral, etc.

En ese sentido el sistema inspectivo y concretamente los inspectores del trabajo cada vez da mayor uso, revisión y referencia, en las diligencias inspectivas, en la etapa de las actuaciones de investigación, para fundamentar sus informes, elaborar requerimientos de información, medida inspectiva de requerimiento y en la elaboración de las actas de infracción de ser el caso. Existe una mayor incidencia en casos referidos a discriminaciones, libertad sindical y negociación colectiva, seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, etc.

3. Los convenios OIT y su impacto en el ejercicio de la inspección del trabajo

Conforme a lo descrito en el punto anterior la inspección basa su actuación en las normas internacionales en general y de manera más específica utiliza los convenios de la OIT, ya que en muchos casos ofrecen un desarrollo más detallado de los derechos tutelados, así en las inspecciones se pueden usar como referencia todos los convenios OIT en general y en cuanto los convenios ratificados estos son objeto de exigibilidad y cumplimiento. Se usan en la etapa de las actuaciones de investigación y se cita de forma expresa sobre todo para verificar el cumplimiento de las normas referidas principalmente a vulneraciones en temas de discriminación, de igualdad de remuneración, maternidad, libertad sindical y de negociación colectiva, etc., recurriendo con más frecuencia a los ocho convenios fundamentales de la OIT. También se viene insertando y teniendo en consideración en el desarrollo de otras inspecciones de normas sociolaborales.

El uso de los convenios OIT, se viene dando en las diferentes etapas, así en la fase de la formulación de la medida inspectiva de requerimiento se considera, dentro del ordenamiento vulnerado, y por supuesto también es citado y considerado en la formulación de las Actas de Infracción y los Informes de Actuación Inspectiva.

Por otra parte, el procedimiento inspectivo, está compuesto por la etapa inspectiva, la etapa instructora y la etapa sancionadora, en ese sentido debe también referirse que las etapas instructora y sancionadora, posteriores a la eta-

pa de las actuaciones inspectivas, también recurren, además de las normas del ámbito nacional, a las normas internacionales y específicamente a los convenios de la OIT para la emisión y sustentación o fundamentación de sus informes y resoluciones, con énfasis en los asuntos referidos a temas de derecho colectivo, discriminaciones, derechos fundamentales, maternidad, seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, etc.

A continuación de manera sucinta y ejemplificativa, se hace referencia a dos convenios usados en la actuación inspectiva:

Convenio núm. 52 Convenio sobre las vacaciones pagadas (1936), ratificado por el Perú. Este convenio prescribe que todo trabajador debe gozar como mínimo seis días de vacaciones por año, por lo que a la fecha estando vigente el convenio en nuestro país, es de obligatorio cumplimiento y aplicación, uno de los impactos sería el derecho al goce de vacaciones de los trabajadores de tiempo parcial²⁴, cuya jornada es menor de cuatro horas diaria en promedio, de manera que la exigencia de jornada completa (cuatro horas) para gozar de vacaciones establecida en el D. Leg. 713 sobre los descansos remunerados, se relativiza. En virtud de este Convenio, referido a las vacaciones, se formula la medida inspectiva de requerimiento para el pago y goce del derecho de vacaciones para los trabajadores de tiempo parcial; y la eventual formulación del Acta de Infracción, en caso de no cumplir dicha medida ordenada por la inspección.

Convenio núm. 189 sobre trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos (16.06.2011), ratificado por el Perú y aprobado por el pleno del congreso de conformidad con el Art. 56° de la Constitución Política del Perú de 1993²⁵, antes de la ratificación por el ejecutivo. Es el último Convenio OIT ratificado por el Perú. El 26 de noviembre de 2018, fue ratificado y está en vigor desde el 26 de noviembre de 2019, debido a que un convenio entra en vigencia en el país, por lo general, doce (12) meses después de su ratificación.

24 Informe N° 136-2018-MTPE/2/14.1

25 El artículo 56° establece: “Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias: 1. Derechos Humanos. 2. Soberanía, dominio o integridad del Estado. 3. Defensa Nacional. 4. Obligaciones financieras del Estado. También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución”.

En ese sentido y al estar vigente a la fecha se debe tener en consideración todos los aspectos que señala el mismo, sobre todo en cuanto al derecho a percibir la remuneración, la cual como mínimo debe ser la establecida como la Remuneración Mínima Vital (RMV) del país. Es pertinente precisar que en este régimen especial regulado por la Ley 27986 y el D.S. 015-2003-TR, antes dejaban abierta la posibilidad de pactar remuneraciones por debajo de la Remuneración Mínima Vital (RMV), lo cual ahora no sería posible, debido a que el piso mínimo es la RMV. Por otra parte, se busca que la contratación formal se incremente, por lo que los contratos deberían ser escritos, se deben registrar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el empleador debe otorgar una boleta de pago, así como efectuar los pagos de forma oportuna, se proscribe la discriminación²⁶, se establece como edad mínima 18 años, etc. En consonancia con este Convenio, la inspección formula la medida inspectiva de requerimiento y la eventual Acta de Infracción, en caso de no cumplir dicha medida ordenada.

Convenio núm. 190 sobre la violencia y el acoso, adoptado el 10 de junio del 2019, en la 108° reunión de la OIT, es el último convenio adoptado por la OIT, todavía no ratificado por el Perú, a la fecha solo cuatro países lo han ratificado son: Uruguay, Fiji, Namibia, Argentina, Somalia. Con la cual si bien la inspección no puede exigirlo si toma como una referencia en las actuaciones inspectivas.

Así como los convenios referidos es importante tener en consideración, todos los convenios de la OIT, su evolución y el estado de cada uno de ellos, su adopción y ratificación de ser el caso y en caso estuviesen ratificados corresponde su aplicación y exigibilidad, por el servicio inspectivo.

Finalmente, conforme a lo desarrollado podemos evidenciar el gran impacto que tienen los Convenios OIT en la actuación de la inspección del trabajo, impacto que va acrecentándose cada día más.

VI. Conclusiones

El Perú está inmerso en el sistema internacional, universal y regional, de protección de los derechos humanos, al amparo del artículo 55° y de la cuarta

26 D. Leg. 1499: Decreto Legislativo que establece diversas medidas para garantizar y fiscalizar la protección de los derechos socio laborales de los/as trabajadores/as en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

disposición final y transitoria de la Constitución Política vigente, en tal sentido y en los casos en los que el país es parte de un tratado, debe velar por la aplicación de ellos, ya que son parte del derecho nacional como expresa la carta magna, así mismo los artículos señalados en la Constitución Política se deben interpretar en concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos ratificados por el Perú, por lo que en su función los distintos operadores del derecho laboral deben considerar los diferentes instrumentos normativos internacionales y la jurisprudencia de las cortes internacionales.

Los derechos laborales son inherentes al ser humano y en consecuencia están protegidos por los diferentes instrumentos internacionales, es decir, los diferentes tratados, no limitándose únicamente a los Convenios OIT, comprenden instrumentos mundiales o regionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y la Convención Americana, por citar algunos y que en buena cuenta dieron origen a muchos de los derechos laborales.

Los operadores del derecho y concretamente en el ámbito de la judicatura aplican cada vez con más frecuencia, las normas internacionales del trabajo, los diferentes tratados, declaraciones y más específicamente los convenios internacionales del trabajo de la OIT, al momento de resolver las controversias, por lo general y son más evidentes en los casos referidos a discriminación, estabilidad en el empleo, libertad sindical, seguridad y salud en el trabajo, seguridad social, etc. también cuando se suscitan vacíos normativos; para interpretar frente a antinomias o cuando se tienen normas internas que contravienen las normas convencionales; incluso para generar jurisprudencia, por citar algunos casos.

La inspección del trabajo sustentada en el convenio 81 de la OIT, cuyo artículo tercero prescribe la función que le corresponde, en la que debe considerar las normas internacionales, los diferentes tratados, conforme al sistema nacional de incorporación monista adoptado por nuestro país en la Constitución Política y lo contemplado en la Ley General de Inspección del Trabajo, Ley 28806, tomando en consideración los artículos primero y segundo. Con lo cual evidenciamos que la inspección está inmersa en el ordenamiento internacional, en consecuencia tiene en consideración en la resolución de los casos, en sus diferentes etapas sea de actuaciones inspectivas, instructora y sancionadora, las normas internacionales de trabajo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la carta de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de los Dere-

chos Civiles y Políticos, Convención sobre los Derechos del Niño, la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre los Derechos Humanos, Protocolo Adicional a la Declaración Americana sobre Derechos Humanos, Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, tratados bilaterales y plurilaterales en materia laboral, etc. y por supuesto también a los convenios de la OIT, que recogen de forma más específica los derechos laborales.

Conforme a lo desarrollado, se evidencia el gran impacto que tienen las normas internacionales y los Convenios OIT en el Derecho laboral, los operadores jurídicos, magistrados de Tribunal Constitucional, jueces, abogados, lo utilizan con frecuencia. De igual manera en el ámbito administrativo de la función inspectiva, los inspectores laborales y quienes laboran en los órganos de resolución inspectiva, aplican cada vez más el ordenamiento internacional.

VII. Bibliografía

CANESSA MONTEJO, Miguel, 2014. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Protección de los derechos humanos laborales. Lima: Palestra Editores.

GERRY RODGERS, EDDY LEE, LEE SWEPSTON, JASMIEN V., 2009. La OIT y la lucha por la justicia social, 1919-2009. Ginebra: Oficina Internacional de Trabajo

MOLINA, Carlos, 2005. Las normas internacionales del trabajo y su efectividad en el derecho colombiano. Bogotá: Editorial Temis S.A.

MORENO RUIZ, Ángel Guillermo, 2014. El Derecho del Trabajo y de la seguridad social contemporánea, una crítica mirada en la segunda década del siglo XXI. México: Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Tonalá.

NEVES MUJICA, Javier, 2009. Introducción al Derecho del trabajo. Lima: Fondo Editorial PUCP.

ROMERO MONTES, Francisco Javier, 1993. La Jubilación en el Perú. IPSS-AFP D. Ley 20530 Servidores Privados y Públicos. Lima.

SOMAVIA, Juan, 2010. Trabajo Decente. Memoria del Director General de la OIT 1999.

Guía para los trabajadores, 2010. La Inspección del Trabajo lo que es y lo que hace. OIT Ginebra.

Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y textos seleccionados. Oficina Internacional del Trabajo. 2010. Ginebra.

Declaración de Filadelfia de 1944.

Constitución Política del Perú de 1993.

Ley 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo

Ley 28237, Código Procesal del Trabajo

D. Leg. 1499, Decreto Legislativo que establece diversas medidas para garantizar y fiscalizar la protección de los derechos socio laborales de los/as trabajadores/as en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Decreto Supremo N° 020-2019-TR. Decreto supremo que modifica el Reglamento de la ley 29783, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, el reglamento de la Ley N° 28806, Ley General de Inspección del Trabajo, el Decreto Supremo N° 017-2012-TR y el Decreto Supremo N° 007-2017-TR.

Informe N° 136-2018-MTPE/2/14.1