

PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL

# INSPECCIÓN DEL TRABAJO PARA EL SIGLO XXI



**85** DT  
AÑOS



PRIMER CONGRESO INTERNACIONAL

# **INSPECCIÓN DEL TRABAJO PARA EL SIGLO XXI**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2010  
Primera edición 2010

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifo.org](http://www.ifo.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

OIT  
Primer Congreso Internacional  
Inspección del Trabajo para el Siglo XXI

Santiago, Oficina Internacional del Trabajo, 2010

ISBN 978-92-2-323404-1 (impreso)  
ISBN 978-92-2-323405-8 (web pdf)

ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO / INSPECCIÓN DEL  
TRABAJO / LEGISLACIÓN DEL TRABAJO / CONVENIO  
DE LA OIT / AMÉRICA LATINA / ARGENTINA / ESPAÑA /  
BRASIL / PORTUGAL

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones pueden obtenerse en Avda. Dag Hammarskjöld 3177, Vitacura, Santiago de Chile, o pidiéndolas a Casilla 19034, CP 6681962, e-mail: [biblioteca@oit Chile.cl](mailto:biblioteca@oit Chile.cl)

Vea nuestro sitio en la red: [www.oit Chile.cl](http://www.oit Chile.cl)

---

Impreso en Chile

# Índice

<b>Prólogo</b>	7
<b>Objetivos y Agenda</b>	11
<b>Palabras de Inauguración</b> <i>Patricia Silva</i>	15
<b>PRESENTACIONES</b>	
<b>1. Administración del trabajo: Asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección de trabajo</b> <i>María Luz Vega Ruiz</i>	23
<b>2. Administración e inspección del trabajo: El papel de la OIT</b> <i>Giuseppe Casale</i>	35
<b>3. Estructura y funcionalidad de la Inspección del Trabajo. Políticas de Inspección del Trabajo. Experiencias comparadas. Nuevos retos al siglo XXI</b>	
Inspección de Trabajo. Retos y respuestas en el siglo XXI: La experiencia española <i>Raimundo Aragón Bombin</i>	47
Por el trabajo digno <i>Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela</i>	53
Estructura, funcionalidad y políticas de Inspección de Trabajo en la República Oriental del Uruguay. Nuevos retos al siglo XXI <i>María Narducci</i>	63

Estructura, funcionalidad y políticas de la inspección de trabajo: El caso de Portugal <i>Paulo Morgado de Carvalho</i>	75
La Inspección del Trabajo en la República Argentina <i>Rafael C. Mastropasqua</i>	87

## **CONCLUSIÓN**

Una mirada de contexto <i>Pedro Julio</i>	99
--	----

## **ANEXOS**

### **Anexo A**

Declaración de Santiago	103
-------------------------	-----

### **Anexo B**

1. Convenio 81 Convenio sobre la inspección del trabajo	107
2. Recomendación 81 Recomendación sobre la inspección del trabajo	118
3. Convenio 129 Convenio sobre la inspección del trabajo (Agricultura)	122
4. Recomendación 133 Recomendación sobre la inspección del trabajo (Agricultura)	132
5. Recomendación 82 Recomendación sobre la inspección del trabajo (Minas y Transporte)	135

# PRÓLOGO

---

Un modelo de relaciones laborales que permita conciliar el irrestricto respeto a los derechos de las personas que trabajan con el necesario desarrollo productivo de las comunidades es un objetivo central del Estado en el actual escenario. Al plantearse esta meta se ha instalado en el centro de la formulación de la política pública el desafío de crear las condiciones para la viabilidad de una convivencia entre trabajadores y empleadores basada en los estándares de lo que la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) ha llamado el Trabajo Decente.

Esto se traduce en el permanente reto por potenciar tanto la actividad económica como la institucionalidad laboral que permita el acceso al ejercicio ciudadano de los derechos que las normas consagran a todos aquellos que viven del fruto de su esfuerzo. Es por esto que la política laboral se inserta en una tarea integral orientada a generar las condiciones para la construcción de un modelo social en que el progreso se vincule indisolublemente a la participación, la democratización de las oportunidades y, fundamentalmente, al ejercicio esencial de los derechos individuales y colectivos de las personas.

Para ello se requiere que las instituciones públicas sean capaces de asumir y comprender las transformaciones derivadas de la modernidad, adecuándose dinámicamente a los fuertes cambios que la realidad presenta en el plano de las relaciones laborales. En este escenario, el preguntarse por el papel que a la Dirección del Trabajo como organismo rector de la normativa laboral y previsional le compete, es una labor de primera importancia. Un sistema laboral que no conjugue armónicamente los contenidos sustantivos de las normas que lo conforman, con un adecuado mecanismo de promoción, control y resolución de las controversias que en él se producen entre los actores, es un sistema que adolece de vulnerabilidades capitales a la hora de garantizar el orden público laboral y social. El Derecho del Trabajo será un instrumento capaz de canalizar

las conductas de trabajadores y empleadores en tanto cuenta con las instancias administrativas (Dirección del Trabajo) y judiciales (Tribunales de Justicia) idóneas para honrar las promesas que hace.

Es por ello que en el marco de la celebración de los 85 años de vida de la Dirección del Trabajo de Chile y de los 90 años de la fundación de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), ambos organismos toman la iniciativa de abrir un espacio de reflexión destinado trazar las bases de las características que ha de tener una Inspección del Trabajo para el siglo XXI. Cuando todas las evidencias nos muestran que la evolución que han experimentado los actores sociales y los modelos productivos tensionan los espacios de interacción con la esfera de la actividad pública, se hace necesario analizar al Estado en su rol garante de la ley y promotor de conductas contestes con los principios de una cultura laboral responsable.

Para acometer este desafío de reflexión, la OIT y la Dirección del Trabajo convocaron a todos los actores de la comunidad laboral del país, trabajadores, empleadores, organizaciones gremiales y sindicales, académicos y autoridades al primer Congreso Internacional sobre Inspección del Trabajo que llevó como lema “La Inspección del Trabajo para el Siglo XXI”. Se trataba de una convocatoria abierta, amplia y participativa que posibilitara el intercambio fluido de las múltiples miradas que una temática como la abordada provoca en la comunidad laboral, muchas veces en medio de importantes controversias.

El encuentro se desarrolló entre el 22 y 23 de abril de 2009 en Santiago y contó con la participación de más de 200 asistentes provenientes de todas las regiones del país y del extranjero.

Una de las más importantes finalidades que esta instancia buscaba promover era el intercambio de experiencias con los modelos de inspección del trabajo desarrollados en otras latitudes, de modo que se pudiera cotejar la experiencia chilena con otros formatos institucionales que abordan las mismas materias y detentan la misma competencia. Fue así como llegaron hasta Santiago distintas delegaciones extranjeras que desde América y Europa respondieron al llamado de la OIT y de la Dirección el Trabajo de Chile para mirar el futuro de este actor clave en la institucionalidad pública laboral.

Contamos con el inestimable aporte de expertos representantes de Argentina, Brasil, España, Portugal y Uruguay quienes, con un sentido visionario y crítico, enriquecieron en profundidad y alcance el contenido de nuestros debates. Lo anterior llevó a dimensionar con prístina claridad la dimensión internacional que tiene la regulación de las instancias administrativas de Inspección del Trabajo, especialmente cuando se constata que la integración transnacional de los mercados y las normas supranacionales hacen del fenómeno laboral un tema central a la hora de analizar los problemas del desarrollo y las oportunidades de los derechos humanos y sociales en contextos dinámicos como los que se viven hoy en día.

Fruto de esta convergencia de múltiples miradas internacionales se suscribió la “Declaración de Santiago”, postulado de principios y compromisos que sentaron las bases de una red de colaboración e intercambio en materia de inspección del trabajo, que proyecta el trabajo hacia la integración regional de los servicios inspectivos de Iberoamérica.

En esta oportunidad ponemos a disposición de los gobiernos nacionales de Iberoamérica, de las organizaciones de trabajadores y empleadores, de las organizaciones de la sociedad civil, del ámbito académico y del público en general el conjunto de las ponencias, presentaciones y discusiones que fueron producto de estos días de reflexión. Se trata de una base común de conocimientos contruidos en espacios de debate tripartito que permitirán avanzar en los desafíos que supone el perfeccionamiento de los servicios de inspección del trabajo en la región, con el norte siempre presente de la generación y promoción del Trabajo Decente.

Queremos manifestar nuestro reconocimiento a los gobiernos de Argentina, Brasil, España, Portugal y Uruguay por el apoyo para la realización de este evento internacional y a los representantes de las diferentes organizaciones sindicales y empresariales que colaboraron activamente en cada uno de los foros de discusión.

Finalmente expresamos nuestros agradecimientos a todos los miembros del Comité Organizador del Congreso Internacional, a los equipos de apoyo y a los funcionarios de la Dirección del Trabajo de Chile, sin cuyo esfuerzo y creatividad no podríamos estar celebrando el lanzamiento de este volumen.

Patricia Silva  
Directora del Trabajo

Guillermo Miranda  
Director Oficina Subregional de la OIT  
para el Cono Sur de América Latina

Santiago, octubre de 2009



# OBJETIVOS Y AGENDA

---

## INTRODUCCIÓN

En un contexto de constante y creciente apertura de las economías, el cual ha ido acompañado, particularmente en los países en vías de desarrollo, por un creciente proceso de interrelación económica y social, la preocupación por las relaciones que se establecen en el mundo laboral entre trabajadores y empleadores resulta un aspecto clave para sustentar los avances que se han experimentado en materia de modernización.

No existe un modelo único que dé cuenta de la complejidad de este proceso que impacta las dimensiones económicas, políticas, sociales y culturales de las diferentes naciones. Sin embargo, existe un ámbito que resulta transversal a estas últimas; la institucionalidad pública. Ésta es la convocada a estimular, regular, otorgar direccionalidad y generar las condiciones para la constitución de nuevas relaciones laborales, que logren dar cuenta de un modelo de país y sociedad más integral, que vaya más allá de las visiones exclusivamente productivistas.

Hacerse la pregunta sobre el rol del Estado en el marco de las relaciones laborales no resulta inoficioso. Por el contrario, adquiere legitimidad y vigencia, en un momento en que Latinoamérica, y dentro de ello Chile, enfrenta el desafío de la consolidación de sus modelos de desarrollo.

¿Cuáles son las herramientas y mecanismos más adecuados para velar por el cumplimiento de las normas laborales? ¿Cuán activo ha de ser el Estado en el plano de las relaciones laborales y productivas? ¿Cuál es el papel de la institucionalidad pública laboral en la generación de espacios de diálogo social y en el diseño de sistemas alternativos de resolución de conflictos?

Todas estas interrogantes remiten a la discusión respecto al modelo de organización pública que se requiere para estimular, controlar y hacer cumplir

el marco normativo de derechos y obligaciones que la ley ha entregado a la comunidad. En esta perspectiva, resulta capital abordar estas preguntas desde una mirada crítica, profunda y amplia que permita ensanchar los alcances de esta discusión de cara a los nuevos y urgentes desafíos que imponen la dinámica de las relaciones laborales del país y la región.

La Dirección del Trabajo, organismo del Estado de Chile que busca contribuir a modernizar y hacer más equitativas las relaciones laborales, velando por el cumplimiento normativo, promoviendo la capacidad de autorregulación de las partes, sobre la base de la autonomía colectiva y el desarrollo de relaciones de equilibrio entre trabajadores y empleadores, convoca a la comunidad nacional e internacional, en conjunto con la Organización Internacional del Trabajo, OIT, a discutir sobre los diferentes aspectos que es necesario abordar para sentar las bases para una Inspección del Trabajo para el Siglo XXI que logre dar cuenta de los cambios acontecidos en el mundo del trabajo y que deleve el itinerario de las transformaciones que se requieran para estimular la modernización de las relaciones laborales en la sociedad global.

El conocimiento de las distintas realidades de desarrollo de las agencias públicas laborales, así como la discusión reflexiva sobre las formas de abordar las competencias que les son asignadas, constituye un importante insumo para Chile, así como para otros países enfrentados al contexto de la realidad laboral del Siglo XXI.

## **OBJETIVO GENERAL**

Conocer y analizar diversos modelos de agencias de inspección a nivel internacional, que contribuyan a la modernización de las relaciones laborales.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Conocer modelos de estructura y funcionalidad institucional de agencias de inspección a nivel internacional.
2. Análisis de las políticas de inspección a nivel internacional.
3. Análisis de los desafíos que enfrenta la inspección del trabajo en Chile.

**AGENDA****Miércoles 22 de abril de 2009**

- 09.00-09.30 hrs.      Acreditación participantes
- 09:30-10:30 hrs.      Apertura del Congreso  
 Patricia Silva, Directora Nacional Dirección del Trabajo de Chile  
 Guillermo Miranda, Director, Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina  
 Representante IALI  
 Claudia Serrano, Ministra del Trabajo y Previsión Social de Chile
- 10:30-11.00 hrs.      Café
- 11:00-13:30 hrs.      **“Dirección del Trabajo: Desafíos para el Siglo XXI”**  
 Senador Juan Pablo Letelier, Comisión Trabajo Senado  
 Rafael Guilisasti, Confederación de la Producción y del Comercio de Chile (CPC)  
 Arturo Martínez, Presidente Nacional Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT)  
 Yerko Ljubetic, ex Ministro del Trabajo y Previsión Social de Chile
- Modera:**              Christian Melis Valencia, Jefe División Inspectiva, Dirección del Trabajo
- 13:30-14:30 hrs.      Almuerzo
- 15:00-16:00 hrs.      **Presentación documento: “Administración del trabajo: Asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección de trabajo”**  
 María Luz Vega Ruiz, Servicio de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, OIT
- Modera:**              Verónica Riquelme Giagnoni, Jefa División de Estudios, Dirección del Trabajo de Chile
- 16:00-16:30 hrs.      Café
- 16:30-18:00 hrs.      **Estructura y funcionalidad de Inspección del Trabajo**  
 Políticas de Inspección del Trabajo. Experiencias comparadas. Nuevos retos al Siglo XXI  
 Giuseppe Casale, Jefe del Servicio de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo de la OIT  
 Patricia Silva, Directora del Trabajo de Chile

**Modera** Paloma Gordillo López  
 Funcionaria de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social  
 Española  
 18:00-18:30 hrs. Ronda de preguntas

### 23 de abril de 2009

09:00-11:00 hrs. **Estructura y funcionalidad de Inspección del Trabajo**  
 Políticas de Inspección del Trabajo. Experiencias comparadas.  
 Nuevos retos al Siglo XXI  
 Raimundo Aragón Bombin, Director General de la Inspección  
 de Trabajo y Seguridad Social de España  
 Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela, Secretaria de Inspección del  
 Trabajo de Brasil  
 María Narducci, Inspectora General del Trabajo y Seguridad  
 Social de Uruguay  
**Modera:** Rafael Pereira Lagos, Jefe División Jurídica  
 Dirección del Trabajo de Chile

11:00- 11:30 Café

11:30 -13:00 **Estructura y funcionalidad de Inspección del Trabajo**  
**Políticas de Inspección del Trabajo. Experiencias**  
**comparadas. Nuevos retos al Siglo XXI**  
 Paulo Morgado de Carvalho, Inspector General del Trabajo  
 de Portugal  
 Rafael Mastropasqua, Consultor Técnico Dirección Nacional  
 de Fiscalización, Argentina  
**Modera:** Joaquín Cabrera Segura, Jefe División Relaciones Laborales  
 Dirección del Trabajo

12:00-13:30 hrs. Ronda de preguntas

13:30-14:30 hrs. Almuerzo

15:00-17:00 hrs. **La Dirección del Trabajo: Una mirada local**  
 Viviana Ramírez, Directora Regional, II Región Antofagasta  
 Luis Francisco Benavente Rubio, Funcionario de la Inspección  
 de Trabajo y Seguridad Social española  
**Modera:** Cristián Rojas Grüzmacher, Jefe Departamento Gestión y  
 Desarrollo

17:00-17:30 hrs. Café

17:30-18:00 hrs. **Desafíos de la política laboral para el siglo XXI**  
 Mauricio Jélvez, Subsecretario del Trabajo

18:00 Cierre  
 Pedro Julio Martínez, Subdirector del Trabajo

# PALABRAS DE LA DIRECTORA DEL TRABAJO

---

*Patricia Silva Meléndez\**

Muy buenos días a todas y a todos:

En primer lugar, quisiera dar la más cordial bienvenida, en nombre de la Dirección del Trabajo de Chile y a todas y a todos quienes han respondido a esta invitación, a reflexionar acerca de la Inspección del Trabajo que una sociedad moderna necesita, en el marco de este siglo que recién comienza.

Gracias por venir, especialmente a quienes han llegado desde lejos, gracias por vuestras ideas, vuestras experiencias y por vuestro interés.

En segundo lugar, quisiera destacar que este encuentro es fruto del esfuerzo compartido de la Oficina Subregional de la OIT representada por su Director, Guillermo Miranda, y de la Dirección del Trabajo de Chile, organismo que me honra conducir y cuyo Subdirector, Pedro Julio, ha jugado un papel fundamental en llevar a cabo esta iniciativa.

Quiero señalar, asimismo, que estamos orgullosos de contar con el apoyo de la Asociación Internacional de Inspecciones del Trabajo (IALI), organismo que agrupa al día de hoy a 115 Inspecciones del Trabajo de 101 países en el mundo. Nos acompaña Paulo Morgado de Carvalho, Vicepresidente de la IALI y actual Inspector General de la Autoridad para las Condiciones de Trabajo de Portugal, a quien agradecemos su compromiso con este encuentro.

Paulo, aprovecho de agradecerle la acogida que la ACT y la IALI tuvieron con quienes participamos en el reciente Congreso Internacional de Inspecciones del Trabajo celebrado la semana pasada en Lisboa.

No es casual que nos encontremos hoy aquí. Este Congreso se enmarca en dos celebraciones muy importantes.

---

\* Directora Nacional, Dirección del Trabajo de Chile.

Queremos honrar de justa forma los 90 años de existencia de la OIT, organismo antecesor incluso del sistema de Naciones Unidas y espacio privilegiado en el que gobiernos, organizaciones de trabajadores y gremios empresariales pueden volcar sus iniciativas para perseguir el trabajo decente como objetivo básico de la sociedad global.

Conjuntamente, y permítanme compartir nuestra alegría, éste es el año en que la Dirección del Trabajo de Chile celebra 85 años desde su creación, por allá por el año 1924, de la mano de las primeras leyes laborales y de la convulsión social y política de un país que entendía que para que el crecimiento se tornase desarrollo y el desarrollo se transformara en justicia, la sociedad, a través del Estado, tenía que jugar un rol fundamental en la prosecución del bienestar y la paz social.

Esta Inspección, hoy dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, cuya Ministra Claudia Serrano Madrid preside esta ceremonia, es el primer organismo público en nuestra historia destinado a abordar la problemática del mundo del trabajo, y de eso estamos tremendamente orgullosos.

Por ello es que hemos querido invitar a este evento a quienes a lo largo de la historia han tenido la responsabilidad de conducir los destinos de este Servicio, bajo gobiernos de distinto signo y con tareas y condiciones diversas, con las alegrías y los dolores que han acompañado a nuestra República.

Saludos a los Directores y Directoras del Trabajo que hoy nos acompañan.

La Dirección del Trabajo en nuestro país no ha sido el fruto de un diseño tecnocrático realizado entre cuatro paredes, ni ha nacido de una planificación fría y aséptica. Es el fruto de la historia del país, de sus aciertos y errores, de sus avances y retrocesos, de la reivindicación de los movimientos de trabajadores y de las sucesivas modificaciones que dan vida a nuestro cuerpo normativo.

El trabajo desarrollado no sería posible sin la entrega y dedicación de los más de 2.000 hombres y mujeres que cumplimos funciones en este Servicio, a todos quienes quiero saludar a través Orietta Fuenzalida, presidenta de la Asociación de Funcionarios del Trabajo de Chile, y Darko Tapia, presidente de la Asociación de Profesionales Universitarios.

Quiero agradecer, asimismo, la presencia de los representantes de las organizaciones de trabajadores, a la Central Unitaria de Trabajadores, la Central Autónoma de Trabajadores y la Unión Nacional de Trabajadores. Como siempre decimos, ellos no sólo son los principales destinatarios de nuestro trabajo, sino que, además, son los principales críticos y fiscalizadores de nuestra labor.

Finalmente, deseo agradecer especialmente la presencia de los representantes del empresariado, reunidos en la Confederación de la Producción y del Comercio, CPC, y en la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (CONAPYME). Ellos son el sector sobre el cual nosotros actuamos en la dinámica cotidiana. Sin embargo, sabemos que reconocen el enorme rol que juega esta institución en la generación de condiciones de estabilidad social.

¿Por qué realizar un congreso como éste en este período? ¿Por qué discutir acerca de la Inspección del Trabajo que necesitamos para el siglo XXI? Porque las turbulencias de la economía mundial han permitido revalorizar el rol que al Estado y a sus instituciones les cabe como ente regulador de la economía y articulador de una red de protección social, para lo cual es fundamental cautelar los derechos de trabajadoras y trabajadores.

Porque la función de inspección es de una enorme relevancia social y quienes la ejercemos tenemos la obligación de atender a los debates que se producen en la sociedad para retroalimentarnos y adaptar nuestra acción a las nuevas demandas de los actores sociales. Una institución cuyo ámbito de acción es el mundo laboral, necesariamente es una institución viva, dinámica y debe ser receptiva a las exigencias de la sociedad.

El siglo XXI arrastra problemas de finales del siglo XX y nos presenta nuevos desafíos.

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

Hoy la externalización, la extrema subdivisión de los procesos productivos y la dificultad para determinar incluso quién es el empleador y quién el trabajador, son los nuevos desafíos que debemos enfrentar en el quehacer inspectivo.

La función de Inspección exige, como vemos, cambios y transformaciones.

Especialmente en un mundo como el actual, donde la crisis económica internacional afecta directamente al empleo y a las condiciones de trabajo. Es cierto, mantener índices de empleo es hoy un enorme desafío; pero esto no puede hacerse a costa de retroceder en las condiciones de los trabajadores y trabajadoras.

Debemos conjugar entonces la respuesta inmediata de nuestras instituciones en el contexto de una crisis con la visión de más largo plazo que sin duda tiene como base el rol de protección del Estado de los derechos de los trabajadores.

El Estado debe ser eficaz no sólo desde el punto de vista económico sino también social, y es aquí donde se inserta nuestro accionar, nuestro rol y misión. Somos las autoridades laborales a quienes en todos los Estados de derecho del mundo se nos ha confiado y entregado esta función.

Tal cual se planteaba en el reciente encuentro de la IALI en Lisboa, la crisis no puede generar precarización laboral. La crisis no es excusa para incumplir la ley laboral. No se puede defender el empleo mermando los derechos de los trabajadores y trabajadoras. La seriedad de nuestras instituciones y nuestro respeto a la norma son activos que debemos cuidar y nosotros continuaremos trabajando en ello.

Sabemos que nuestro trabajo se ve más tensionado en estos días. El lenguaje crea realidades y en nuestra cultura está internalizada esta idea de que los empresarios “dan” empleo, cuando la realidad es que “adquieren” un trabajo que es necesario para llevar a cabo sus emprendimientos.

No estamos ante un acto de filantropía, sino que estamos frente a una relación de beneficio mutuo, que comporta responsabilidades y deberes mutuos también. Las condiciones de trabajo decente no son un lujo ni un accesorio, deben ser un elemento central en toda relación de empleo, con crisis o sin ella. Y es un deber del Estado el garantizar que así sea.

Es en este marco en el cual hemos enfrentado las principales tareas de este período de gestión para nuestra Dirección del Trabajo, las cuales se han concentrado en tres ámbitos.

Por un lado, nos hemos dado a la tarea de asumir los enormes desafíos generados por dos importantes reformas legales implementadas por el Gobierno de la Presidenta Bachelet: la normativa que regula la subcontratación y servicios transitorios y la que crea un nuevo procedimiento de justicia laboral.

En lo relativo a la regulación de la subcontratación, el país buscó hacerse cargo de las complejidades de una relación laboral en la que la externalización hacía cada vez más complejo definir al verdadero empleador de un trabajador y precarizaba las condiciones del empleo.

Asimismo, buscaba fortalecer las herramientas legales contra el suministro permanente de trabajadores, aquel mecanismo mediante el cual el verdadero empleador formaliza su relación laboral a través de un tercero, logrando así disminuir la capacidad de sus trabajadores de ejercer sus derechos individuales y, especialmente, colectivos.

Cabe destacar en esta normativa el establecimiento de un mecanismo de certificación de cumplimiento laboral, mediante el cual la Dirección del Trabajo emite un certificado que permite a la empresa mandante llevar un control de la realidad de sus contratistas.

Frente a esta nueva obligación, la Dirección transformó completamente sus procedimientos, informatizando sus procesos, modificando sus sistemas de atención y generando, en definitiva, una nueva modalidad de fiscalización en nuestro Servicio.

En cuanto a la reforma al procedimiento laboral, la implantación de procesos orales y públicos, con plazos significativamente menores para su desarrollo y con la posibilidad de juicio monitorio, han significado un importante avance en el ejercicio de los derechos laborales.

Esta reforma ha implicado la validación y legitimación del rol de la Dirección del Trabajo como parte del Sistema de Justicia Laboral en nuestro país, lo que nos ha impulsado a modernizar nuestros procedimientos de conciliación individual y a prepararnos para las tareas que la ley nos asigna en la tutela de derechos fundamentales, en el papel de fiscalía laboral.

De esta forma, las dos principales tareas que estas normativas le han impuesto al Servicio han sido llevadas a la práctica con éxito.



Un segundo ámbito de acciones de la gestión ha sido el relativo al fortalecimiento interno de nuestro Servicio, vinculado al mejoramiento de las condiciones propias de trabajo y a mejorar nuestros procedimientos entregando más y mejores servicios en la plataforma Internet de la institución. Al mismo tiempo, hemos modificado algunos de nuestros procedimientos de fiscalización, generando alternativas que tengan como fin la gestión del cumplimiento de la norma en cada sector, especialmente en las MYPYMES, con altos porcentajes de corrección.

El tercer ámbito de nuestra acción ha tenido por finalidad fortalecer lo iniciado por quienes me antecedieron en esta función, en orden a establecer mecanismos eficientes de mediación de asuntos colectivos que permitan que las partes puedan llegar a acuerdo sobre sus controversias en beneficio de la relación laboral.

Hoy, la mediación de la Dirección del Trabajo está ampliamente aceptada entre los actores y son cada vez más los trabajadores y empleadores que la solicitan. Su incorporación en la negociación colectiva ha tenido una incidencia directa en la solución de un amplio número de huelgas legales que, habiendo sido votadas, no se hacen efectivas.

Esta mediación también ha sido la herramienta mediante la cual hemos podido canalizar la creciente aparición de conflictos de hecho, producidos al margen de la negociación colectiva reglada y que no encuentran en dicho proceso un canal de solución. Conflictos de hecho que sostenidamente van ocupando un espacio mayor en la agenda pública y que nos alertan sobre las limitaciones que tiene nuestra actual legislación de negociación colectiva y la creciente necesidad de su actualización.

Tenemos, sin embargo, a partir de esta somera mirada sobre nuestro presente, amplios desafíos para el futuro. La tarea de la Dirección del Trabajo nos exige una cada vez mayor profesionalización, especialización y rigurosidad en nuestros procedimientos. Es por ello que hemos incorporado 67 nuevos abogados al Servicio, así como en la actualidad están ingresando 50 nuevos fiscalizadores, elegidos mediante un riguroso concurso público, todos y todas profesionales universitarios, con el fin de reforzar adecuadamente nuestras filas.

Y como sabemos que la función de inspección no se enseña en ninguna parte, hemos dado vida a la vieja aspiración de contar con una Escuela Técnica de la Dirección del Trabajo para capacitar a todos y todas quienes entren en el Servicio y con el objetivo de que se constituya en un requisito fundamental para los distintos pasos de la carrera funcionaria. Estamos recién iniciando este camino, pero aún así somos pioneros, en tanto somos una de las pocas inspecciones en el mundo, junto con Francia, en contar con una escuela de este tipo.

Queridos amigos y amigas. El reciente encuentro de Inspecciones del Trabajo realizado la semana pasada en Lisboa nos permitió ratificar la importancia de nuestro rol y los avances conseguidos, pero a la vez nos entregó luces sobre los retos que debemos asumir en el mediano plazo.

Debemos tomar este período como una oportunidad para asumir la necesidad de fortalecer el Estado y el rol que éste juega a través de los Servicios del Trabajo como ente regulador de las relaciones laborales.

El intercambio de experiencias en estos días también nos demostró ciertas falencias de nuestra legislación, contrariamente a lo que habitualmente encontramos en la prensa. La protección social de los trabajadores, de la cual las condiciones laborales son parte, requiere de un Estado informado y activo en estas materias.

La gran mayoría de los países cuentan con leyes específicas que regulan los despidos masivos en las que el empleador no sólo tiene la obligación de informar a la autoridad laboral cuanto el despido excede un número determinado de trabajadores sino que debe contar con la autorización para ello, tal como es el caso de España.

En otro orden de cosas, es evidente que tenemos mucho por avanzar en la coordinación de nuestra acción en salud y seguridad en el trabajo. En Chile somos cinco los organismos públicos con atribuciones en la materia: Dirección del Trabajo, Superintendencia de Seguridad Social, Ministerio de Salud, Servicio de Geología y Minas y Armada de Chile, a los que debemos sumar al sistema de mutuales. Hemos realizado avances en nuestra coordinación en áreas específicas, pero la realidad de la accidentabilidad y mortalidad laboral nos exigen un salto cualitativo en la materia.

Es necesario avanzar en mayores coordinaciones con las inspecciones de otros países para poder realizar trabajos más eficientes en pos de la protección de los derechos de los trabajadores migrantes y, conjuntamente, contar con mejores herramientas en los procesos de fiscalización de empresas extranjeras.

Europa ya lo hace, se habla de una “Europol” laboral, contando incluso con leyes especiales para estos temas que resuelven problemas que ya se están presentando en nuestros países como la informalidad laboral de extranjeros, el ingreso de especialistas altamente calificados para tareas específicas sin mayor conocimiento de la autoridad bajo visas de turistas, entre otros.

Finalmente, para la protección efectiva de los derechos de los trabajadores, la Dirección del Trabajo requiere poder desplegar todas sus facultades fiscalizadoras, contando para ello con la legitimidad y el respaldo de la sociedad en su conjunto.

No puede ser que cada vez que a un sector importante de la economía se le exija cumplimiento normativo, responda cuestionando las facultades y la legitimidad de la institución. Es necesario, entonces, resolver la situación planteada por la interpretación judicial de la ley de subcontratación, entregando a la Dirección del Trabajo las atribuciones adecuadas para cumplir su tarea.

Las inspecciones del trabajo somos instituciones destinadas a construir la paz social y a convertirse en herramientas de cambio social.

Michelle Patterson, presidenta de la Asociación Internacional de Inspecciones del Trabajo, señalaba: “Somos esenciales y tenemos que convencer al mundo de ello”.

Las inspecciones somos las instituciones destinadas a implementar aquellas normas que la sociedad define como estándares mínimos de bienestar a los trabajadores y trabajadoras. Es el derecho del trabajo una de las principales conquistas del siglo XX y las inspecciones son las llamadas a dar eficacia a dicho derecho.

No estamos dando estos debates solos; no estamos dando esta discusión entre nosotros, sino que hemos invitado amigos y colegas de Chile y de otras partes del mundo y a los propios destinatarios de nuestra labor.

Es a este intercambio de experiencias al que queremos invitarlas e invitarlos, teniendo la realidad mundial como telón de fondo, los mínimos sociales laborales que el país se ha fijado como piso y el objetivo de un trabajo decente como cielo.

Muchas gracias.

# ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO: ASEGURAR LA GOBERNANZA A TRAVÉS DE LA APLICACIÓN DE LA LEY EN AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>

## El papel central de la inspección de trabajo

---

María Luz Vega Ruiz\*

La administración del trabajo es un elemento clave para una reorganización de los servicios del Ministerio de Trabajo, incluyendo los servicios de una inspección de trabajo autónoma y especializada, encargada de la vigilancia y el respeto de la legislación laboral. La inspección de trabajo es, por tanto, parte fundamental de una administración laboral con funciones de tutela y control y es una actividad administrativa sometida a los principios y procedimientos propios del ordenamiento administrativo, al menos en lo relativo a la potestad sancionadora.

Por su importancia tutelar, la acción inspectora trasciende el interés privado de las partes y la necesidad de recurrir al proceso judicial (por más rápido y expedito que sea en el ámbito laboral).<sup>2</sup> Por ello es calificada como acción de interés general, ya que el derecho del trabajo es una disciplina que ha establecido límites a la autonomía contractual del derecho civil, justamente por razones de interés común de todos los ciudadanos.

Es el interés general el que determina que muchas de las normas laborales (horarios, salarios mínimos, discriminación, etc.) sean calificadas como *ius cogens* (derecho imperativo) y operen como límite a la autonomía contractual (horas de trabajo, seguridad y salud, menores, salarios mínimos, etc.) y al poder

---

\* Servicio de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo. Organización Internacional del Trabajo OIT, Ginebra.

<sup>1</sup> El presente resumen es una versión muy reducida del Documento de Trabajo de la OIT del mismo nombre. Su versión completa está disponible en la página web y como documento LAB/ADMIN número 1.

<sup>2</sup> No es el único caso, pues la protección del derecho de los consumidores, por ejemplo, responde a los mismos principios básicos, aunque se trata en general de derechos difusos muy diferentes a los concretos de los trabajadores.

de dirección y de gestión del empleador. Es también el interés general el que justifica esta “injerencia administrativa” en una relación en principio de naturaleza privada (y que genera deberes del que emplea frente a la Administración), y el que determina que existan normas de policía laboral que crean deberes jurídico-públicos al empleador que se ve así, en caso de incumplimiento de la regla, sancionado (administrativamente). Es por tanto la existencia de un derecho sancionador administrativo la que abre la puerta a los mecanismos de control e inspección.

La inspección de trabajo es realmente una institución de naturaleza mixta, por cuanto por un lado desarrolla una actividad de control de la aplicación de la ley (incluso previa,<sup>3</sup> en particular en materia de seguridad y salud), mientras que por otro es una rama administrativa que presta servicios relacionados con la información, la formación y de consulta. La inspección es un órgano público calificado, que une la realidad laboral con la administración de trabajo, llegando en algunos países a convertirse en órgano de consulta institucionalizada para planificar la política social y la legislación.

## LA OIT Y LA INSPECCIÓN

El Tratado de Versalles (parte XIII), fundamento de la OIT, establece claramente en uno de sus principios, como ya se mencionó, la obligación de los Estados Miembros de organizar un servicio de Inspección con el fin de asegurar la aplicación de la legislación social. Aún más, establece que el servicio comprenderá a mujeres (artículo 427.9º).

La importancia de la función inspectora en el ámbito de la OIT se constata desde 1919 cuando la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Recomendación (núm. 5) sobre inspección de trabajo (servicios de higiene),<sup>4</sup> que fue reforzada en 1923 con la adopción de la Recomendación (núm. 20) sobre la inspección de trabajo y cuyos principios serían la base del Convenio sobre inspección del trabajo en la industria y el comercio, 1947 (núm. 81), y más tarde fundamento del relativo a la inspección del trabajo en la agricultura (núm. 129).<sup>5</sup> Dichos Convenios incluyen reglas para que la inspección de trabajo se organice y

---

<sup>3</sup> Ver la Recomendación 81 de la OIT sobre inspección de trabajo (industria y comercio) en su párrafo 2 que pide informes previos de apertura de los establecimientos o del uso de nuevos métodos de fabricación y el Convenio 129 de la OIT sobre inspección de trabajo en la agricultura que en su Artículo 17 establece el control preventivo de nuevas instalaciones, sustancias y procedimientos.

<sup>4</sup> Hoy retirada.

<sup>5</sup> Existen otra serie de instrumentos posteriores sobre el tema: Recomendación sobre la inspección de trabajo (gente del mar), Recomendación sobre la inspección de trabajo, núm. 54 (construcción), Recomendación sobre la inspección de trabajo, núm. 82 (minas y transporte), además de las recomendaciones 81 y 133 que completan los Convenios 81 y 129.

funcione como sistema bajo la supervisión y control de una autoridad central, cooperando con otras instituciones públicas y privadas y con los trabajadores y empleadores y sus organizaciones, es decir, que integren todos los actores que intervienen en el ámbito laboral con el fin de poder ejercer una verdadera política de inspección.

## LA INSPECCIÓN EN AMÉRICA LATINA

La inspección de trabajo en América Latina sigue los avatares de la creación y desarrollo de los ministerios de trabajo, apareciendo como unidades especializadas y a veces descentralizadas geográficamente en dichos ministerios a partir de 1930.<sup>6</sup> En general, en un primer momento cuestiones laborales como el control del descanso dominical estaban a cargo de la acción policial común.

Su desarrollo ha venido dependiendo de los recursos y del interés de los respectivos gobiernos en fortalecer la esfera de lo social, aunque la tendencia en el periodo entre 1960 y 1990 fue hacia “la baja”, incluyendo la disminución en algunos países (Argentina, Chile, Perú) del número de inspectores. El caso extremo quizás lo representaba Perú que en 1994 contaba únicamente dos inspectores de trabajo en planta con estatuto independiente (el resto eran contratados laborales).

En el ámbito regional son numerosas las afirmaciones y declaraciones que sobre la importancia de la inspección aparecen en distinto textos y foros esencialmente en los últimos 20 años. La Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo ha venido insistiendo vivamente desde el Plan de Acción de Viña del Mar (1998) al apoyar la “Intensificación y ejercicio de las funciones de inspección, tanto en el campo laboral, cuando de la seguridad social, considerando las modalidades apropiadas a las realidades institucionales de cada país”. Las declaraciones interregionales y subregionales confirman esta tendencia, así como los TLC.

## EXPERIENCIAS NACIONALES

La inspección de trabajo en América Latina se articula en torno al concepto generalista, propio de las inspecciones del sur de Europa y de la aplicación del derecho común. La tendencia mayoritaria en la región es que los inspectores de trabajo tengan competencia general sobre todos los temas sociales (algunos países de la región hablan de inspecciones integrales), abarcando la mayor parte de los

---

<sup>6</sup> 1912 en Argentina, 1913 en Uruguay, 1919 Chile, 1920 Perú, 1921 en Brasil, 1923 Colombia, 1924 Bolivia, 1926 Ecuador y Guatemala, 1930 República Dominicana y 1931 México, 1933 Cuba Venezuela, 1936 Nicaragua 1945 y 1959 Honduras, son las fechas de creación de algunos de los sistemas nacionales de inspección en la región.

aspectos de las condiciones y medio ambiente de trabajo Sin embargo, existen países en que los inspectores de trabajo sólo tienen atribuidas las condiciones de trabajo y las relaciones laborales (con muy pocos aspectos del control de la seguridad e higiene), confiriéndose las facultades de inspección de salud e higiene medioambiental a otros servicios e inspectores (Chile).<sup>7</sup> En algunos países, como en Guatemala, existen dos inspecciones paralelas (MTPS y Instituto Guatemalteco de Seguridad Social) en diferentes instituciones encargadas de la seguridad y la salud, ambas con competencias de prevención y supervisión pero donde sólo la inspección general de trabajo tiene capacidad para incoar el proceso sancionador.

## COMPETENCIAS

La importancia de la función inspectora se manifiesta ya en algunos textos constitucionales (Brasil, Paraguay, El Salvador)<sup>8</sup> que contienen referencias explícitas al tema. Casi todas las inspecciones nacionales se rigen por una ley administrativa o por un capítulo del Código de Trabajo que las dota de muy amplias competencias, llegando en algunos países como Chile a otorgarle un papel de promoción de la paz social, que va desde lo meramente preventivo hasta la conciliación.

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

Sin perjuicio de las ventajas de contar con amplias atribuciones, uno de los problemas recurrentes de la inspección de trabajo en la región constatado por la Comisión de Expertos (ver *infra*) es la implicación directa de los inspectores en excesivas funciones adicionales y en particular, en la actualidad, en las de conciliación, lo que implica la necesidad de paralelamente a mejorar la inspección, se deberán crear y articular servicios especiales de conciliación que atiendan el grueso de las labores y liberen a los inspectores de dichas tareas como función principal.

---

<sup>7</sup> En Brasil, El Salvador, Honduras y Uruguay, entre otros, se cuenta con un cuerpo básico de inspectores que se complementa con un grupo específico de especialistas en seguridad y salud que inspeccionan y previenen pero en general no tienen competencias sancionadoras.

<sup>8</sup> Brasil Artículo 2 de la Constitución 1988, Paraguay Artículo 99, Artículo 44, inciso 2 del texto constitucional de El Salvador.

En efecto, las inspecciones tienen objetos recurrentes en la mayor parte de los países (causa de la atención a demandas concretas), y la variedad, globalidad y la integración de temas se encuentra cuando se trata de actuaciones de oficio o programadas. Los temas más abordados en la región son los relativos a excesos de jornadas y vulneración de descansos, no pago de remuneraciones (en particular salario mínimo) y beneficios, y en tercer lugar, las deficiencias de salud y seguridad. En Chile, por ejemplo, los datos de la Dirección General de Trabajo para el 2006 señalan que el 41% de las sanciones cursadas son sobre infracciones a normas de jornadas.<sup>9</sup>

En general, la inspección en la región combina funciones de prevención y sanción (la mayor parte de las legislaciones establecen claramente que la función primordial es velar por el cumplimiento de la normativa), así como se encarga de orientar técnica y jurídicamente a los trabajadores y empleadores en el cumplimiento de las obligaciones.

## LA VISITA

Las legislaciones contemplan la atribución de funciones de control a los inspectores en consonancia con los Convenios 81 y 129, y así se les faculta para tratar los casos de oficio o por denuncias o reclamaciones particulares. En general, en las inspecciones con un sistema de programación más específico (Brasil, Costa Rica<sup>10</sup> o Chile) articulan el grueso de sus actuaciones con visitas programadas por sectores o por empresas.

En algunos países se prevén procedimientos concretos de actuación en el ámbito de la programación interna, siendo ésta una tendencia que empieza a desarrollarse fuertemente en la región. Dentro de esta línea se incluye el manual de procedimientos en Chile en el 2001. La Dirección de Trabajo estableció una larga y extensa sistematización de los procedimientos de fiscalización y sus efectos jurídicos.

Dada la importancia que ha adquirido en la región el combate contra el trabajo infantil, es creciente desde hace unos años (coincide con la implantación del programa IPEC/OIT) el establecimiento de secciones, unidades o direcciones específicas relativas al trabajo infantil que abarcan con diversa amplitud las inspecciones de trabajo (Ecuador, Nicaragua, El Salvador, por ejemplo) y subsecuentemente para el trabajo forzoso.

Existen de forma creciente en muchos países de la región programaciones específicas, nacionales o regionales o campañas de inspección. En Argentina, Paraguay y Uruguay se han realizado acciones e intervenciones en materia de

---

<sup>9</sup> Datos de la Dirección General del Trabajo, [www.dt.gob.cl](http://www.dt.gob.cl).

<sup>10</sup> Curiosamente en relación a la tendencia regional, son más las inspecciones de oficio, (2/3) que las que nacen de denuncia (entre el 2003 y el 2006 según cita Godínez, *op. cit.*).



trabajo clandestino, ilegal y de extranjeros sin papeles, cuyo impacto ha sido reconocido en el ámbito nacional.

En Argentina fue (y sigue siendo) la regularización de los trabajadores en negro, el tema fundamental de la campaña. Desde el lanzamiento del Plan Nacional de Regularización del Trabajo en el 2003 se regularizaron un 24% de los trabajadores visitados. La inspección, en este caso, combina los datos recogidos en sus visitas con bases informáticas que permiten conocer las declaraciones juradas de aportes y contribuciones que efectúan los empleadores, lo que permite conocer el número de trabajadores registrados y proceder a reclamar el registro (esta inspección es en primera instancia educativa).

En Chile se ha trabajado en torno a una nueva línea de acción creada en el 2003 y llamada *intervención inspectiva sectorial*, que actuando en torno a sectores concretos y coordinados a nivel central por la Unidad Inspectiva programada de oficio intenta obtener el cumplimiento de la normativa laboral combinando diálogo, asesoramiento y cumplimiento.

## INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN

Siguiendo la necesidad de formación e información prevista en los Convenios OIT relativos a inspección, algunos países han comenzado también a desarrollar la difusión de sus actividades y funciones a través de páginas web, servicios telefónicos etc. Ejemplos de esta tendencia se encuentran en Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay donde se informa públicamente de las diversas ofertas de servicios prestados, de las normas legales y de la jurisprudencia administrativa, así como se prevén diferentes sistemas de información diaria para público.<sup>11</sup> Los países de Centroamérica y con el apoyo de la cooperación técnica fruto de los TLC han desarrollado completas páginas web con distinta información sobre el tema.

En México reviste especial interés el programa Declare (Declaración Laboral Electrónica) cuyos objetivos generales buscan la difusión de la normatividad laboral, a través de una biblioteca virtual, que asesora al usuario, fomentando la confianza en la autoridad laboral. Además éste se completa con el programa de autogestión en seguridad que provee asesoría a las empresas a través de la implicación conjunta de trabajadores y empleadores, con el fin de lograr centros de trabajo higiénicos y seguros.

Similar experiencia pero como complemento a la inspección en materia de prevención y asesoría es la de la Dirección Nacional de Trabajo de Chile

---

<sup>11</sup> Argentina: [www.trabajo.gov.ar](http://www.trabajo.gov.ar); Brasil: [www.mtb.gov.br](http://www.mtb.gov.br); Canadá: [www.hrdc-drhc.gc.ca](http://www.hrdc-drhc.gc.ca); Chile: [www.mintrab.gob.cl](http://www.mintrab.gob.cl); Colombia: [www.sinpro.gov.co/mintrabajo/](http://www.sinpro.gov.co/mintrabajo/); Estados Unidos: [www.dol.gov](http://www.dol.gov); México: [www.stps.gob.mx](http://www.stps.gob.mx) Perú: [www.mtps.gob.pe](http://www.mtps.gob.pe); Uruguay: [www.mtss.gub.uy](http://www.mtss.gub.uy).

que ha puesto en línea nueve listas de autoverificación ([www.dt.gob.cl/documentacion/1612](http://www.dt.gob.cl/documentacion/1612)), son utilizadas a título particular e indicativo y comprenden la normativa laboral y previsional en las empresas por sectores.

## RECURSOS HUMANOS

Numerosos países cuentan con un cuerpo (o planta) de inspección estable, legalmente constituido, pero en numerosos países la deserción hacia el sector privado es enorme, a falta de incentivos suficientes para la permanencia en la carrera o en el puesto (esencialmente salarios suficientes).

Se trata de un hecho reconocido. Por ejemplo, en Bolivia, según el gobierno, los inspectores del trabajo no disfrutaban de condiciones de servicio que les puedan garantizar la estabilidad en su empleo y la independencia exigidas por el Convenio núm. 81. Para subvenir a las necesidades básicas de su familia se ven obligados a completar un salario medio demasiado bajo ejerciendo actividades paralelas.<sup>12</sup>

La existencia de una carrera administrativa no es generalizada. En efecto, existe carrera administrativa para los inspectores en Chile, Brasil,<sup>13</sup> Uruguay, Argentina, Nicaragua (ley de servicio civil del 2003) y República Dominicana<sup>14</sup> (ley de carrera administrativa de 1999) donde los inspectores dependen de la autoridad central, se contratan a través de concursos con criterios estrictos de selección y reciben formación adecuada, además de estar regulados por el estatuto de funcionario público.

Sin perjuicio del estatuto funcional los diferentes países se seleccionan por concurso (de méritos o técnico) con diverso ámbito y requisitos. No obstante este requisito, son numerosos los países que cuestionan las selecciones iniciales alegando que se trata de nominaciones seudopolíticas. No existe en general un escalafón, ni verdaderos incentivos para los inspectores, lo que genera esa tendencia al abandono de la función y propicia una cierta desidia en el ejercicio de la función.

Las cifras de inspectores en planta en la región son muy bajas<sup>15</sup> y van de 0.57 inspectores por 100.000 trabajadores en Ecuador a 19.25 en Chile para el 2005.<sup>16</sup> Entre 1 y 3 inspectores por 100.000 trabajadores están Colombia,<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> OIT, *Estudio general sobre inspección de trabajo 2006*, párrafo 211.

<sup>13</sup> En 1944 se creó una estructura para la carrera laboral de los inspectores en el país.

<sup>14</sup> La consolidación del sistema dominicano es relevante. De un cuerpo de inspección no profesional ni calificado de 77 inspectores en 1991, se alcanzó en el 2000 un total de 203 inspectores de los cuales un 55% tenían licenciatura en derecho, y habían superado el concurso de admisión en un tercio.

<sup>15</sup> Piore y Scharnk, *op. cit.*, pág 30.

<sup>16</sup> Desde la perspectiva de la autora este tipo de porcentaje no es muy indicativo en cuanto muchos de los trabajadores sobre los que se calcula el ratio no son de la competencia de la inspección.

<sup>17</sup> Según datos del MTPS 289 inspectores en 2007, aunque algunos están comisionados en otro tipo de funciones 'transitoriamente', lo que supone un inspector por cada 61.000 personas.

Perú,<sup>18</sup> México,<sup>19</sup> El Salvador,<sup>20</sup> Brasil<sup>21</sup> y Paraguay y entre 3 y 6 Argentina, Honduras,<sup>22</sup> Costa Rica<sup>23</sup>, República Dominicana<sup>24</sup>, Panamá,<sup>25</sup> y Uruguay.<sup>26</sup> Guatemala contaba con 245 inspectores<sup>27</sup> (lo que hace que el ratio se aproxime a 8 puntos) en el 2007, y Nicaragua con 86 inspectores, de los cuales 24 están en Managua.

En los últimos años existe una disposición marcada a mejorar las inspecciones (cualitativa y cuantitativamente). Los esfuerzos de Chile, Guatemala y Dominicana por incrementar la plantilla fueron seguidos por Argentina (que curiosamente según datos del Ministerio decreció en el número de inspectores en los últimos ocho años),<sup>28</sup> Costa Rica, Honduras y Uruguay, emprendiéndose las más recientes ampliaciones en El Salvador y Perú.<sup>29</sup>

En un proceso de racionalización, eficiencia y modernización la Dirección General de Trabajo de Chile estableció una sistematización de los procedimientos de inspección en el 2001, que refunde circulares y procedimientos anteriores, desarrolla una nueva orden de servicio para las inspecciones que incluye las diferentes etapas de la inspección, para enfocar a la población más afectada por posibles riesgos de infracción e integrar la inspección con un concepto más moderno y operativo.

También en Chile y unido a un aumento de los efectivos se han desarrollado sistemas de calificaciones de los funcionarios ligados a sistemas de incentivos

---

<sup>18</sup> En Perú, los efectivos han disminuido llegando en 2005 a 203 en relación con los 234 existentes en el 2004 (datos del Ministerio de Trabajo). En el 2007 aumentaron a 340 de los 235 existentes en el 2006.

<sup>19</sup> 616 entre federales y nacionales con una tasa 1,58% por cada mil trabajadores.

<sup>20</sup> Los datos del MTPS señalan que existen 126 inspectores (74 hombres y 52 mujeres) y 50 técnicos de seguridad y salud.

<sup>21</sup> Según la secretaría de inspección en el 2007 eran 3.178 los inspectores en ejercicio, con un promedio de crecimiento anual desde 2005 de unos 100, lo que está permitiendo realcanzar la cifra de inspectores que existía en 1999 y que se fue deteriorando en el primer quinquenio del 2000.

<sup>22</sup> Según datos del Ministerio del Trabajo para el 2008 son 114 inspectores, 81 inspectores generales y los demás inspectores de seguridad y salud.

<sup>23</sup> Del 2000 al 2005, según fuentes del ministerio, el número de inspectores ha disminuido en un 10%. Según la CEACR en su comentario al Convenio 81 en el 2007 de 105 inspectores en 1997 pasaron a 94 al inicio del 2004. Para el 2005 el MTSS fijó su número en 90.

<sup>24</sup> 178 inspectores según datos del Ministerio de Trabajo para el 2007.

<sup>25</sup> 70 en todo el país y 21 en Panamá capital (datos oficiosos del ministerio).

<sup>26</sup> 142 inspectores repartidos en tres equipos regionales de trabajo (Montevideo, interior, y puertos) (datos de la CEACR observación individual del 2008 al Convenio 81).

<sup>27</sup> Datos MTPS. En el 2003 eran 236, 257 en el 2006 y 239 en el 2007.

<sup>28</sup> Según los comentarios del CEACR con relación al Convenio 81 en Argentina en el 2000 existían 52 inspectores de seguridad y salud y 470 de condiciones generales de trabajo, mientras que la misma fuente para el 2008 señala que hay 300 inspectores repartidos en todo el territorio para el control de la legislación sobre condiciones de trabajo.

<sup>29</sup> Piore, M., Schrank, A. 'Gestión de la flexibilidad e inspección de trabajo en el mundo latino', en *Revista internacional del Trabajo*, Vol. 127 (2008) núm. 1.

salariales de acuerdo a metas alcanzadas. El soporte informático ha alcanzado un alto desarrollo.

La formación inicial y continua en la región tampoco aparece muy desarrollada y faltan programas específicos. Los mencionados con relación al trabajo infantil son los más relevantes y en general son recientes y propiciados y financiados por la cooperación técnica internacional. Existen algunos intentos de sistematización de la formación.

## FACULTADES Y PODERES

En general, las facultades de los inspectores para entrar libremente en la empresa, revisar documentos o realizar los análisis o exámenes necesarios tal y como están previstos en los Convenios 81 y 129 se recogen en las legislaciones nacionales incluso cuando los Estados no han ratificado dichos convenios. En varios países, los inspectores pueden suspender y clausurar obras en caso de peligro de la vida de las personas (Argentina, Chile).

Asimismo, las legislaciones disponen de la posibilidad de que la policía u otra fuerza pública asista a los inspectores cuando sea necesario, así como se regula con más o menos detalle la posibilidad de citar oficialmente a presentarse en las dependencias de trabajo (para aportes documentales en general), aunque la citación es muy poco utilizada en muchos de los países por la propia redacción de la legislación que insiste de forma explícita en la reinspección.

La visita (en general notificada a los trabajadores y empleadores y realizada conforme a órdenes de la autoridad que le otorga la orden de servicio) se documenta en un informe que se copia a los implicados y en él se reflejan los requerimientos, advertencias, prohibiciones y otras actuaciones. El acta de infracción suele emitirse en una segunda visita tras haberse comprobado que no se tomaron medidas para subsanar el error.

En casi todos los países, como se mencionó *supra*, se prevé legalmente la reinspección *in situ* como seguimiento de la visita (en algunos casos la práctica es no sancionar en la primera visita sea cual sea la infracción). De hecho, las cifras de reinspecciones con relación al total de las actuaciones es elevada y casi representa un 50% del total. En casi todos los países existe el acta informe de obstrucción (aunque ésta no se tipifica, en general) y en algunos países como en Perú la ley (Reglamento General de Inspección) habilita al inspector/a a solicitar un auto al juez para ingresar al centro de trabajo con apoyo de autoridad policial si fuere necesario. Además se precisan como infracciones los actos que dificultan la labor de inspección y que se consignan en acta de infracción.

El número de inspecciones anuales y su temática es también variable dependiendo del país. Por ejemplo en Colombia<sup>30</sup> se observa un aumento en el

---

<sup>30</sup> Según observación individual sobre Convenio 81 de 2002 y de 2005.

número de inspecciones (6.692 en el 2000, 10.811 en el 2003); sin embargo, muchas de las acciones inspectoras fueron dedicadas a la conciliación (en el 2000 fueron 64.985 las conciliaciones y sólo 6.692 las visitas), lo que en muchos casos es una casi dedicación exclusiva que podría contravenir el espíritu del Convenio 81, como ya se mencionó. En Guatemala las inspecciones se mantienen en torno a las 5.000 (5.149 en el 2007) en el área metropolitana (al no haber información centralizada no se conoce el número de inspecciones regionales), siendo el mayor porcentaje el de las inspecciones por denuncia (3.163 en el 2007).<sup>31</sup>

En Costa Rica el número de visitas ha disminuido en función de la paralela disminución de efectivos (ver *supra*) y de 13.000 visitas en el 2000-2001 pasaron a menos de 12.000 para el 2002-2003.<sup>32</sup> Para el 2004, el número de visitas fue de 7.872, de las cuales 2.386 fueron motivadas por denuncia. En México entre enero del 2001 y diciembre 2006 se visitaron 14.140 centros de trabajo. El total para el mismo periodo de visitas realizadas fue de 177.975, de las que 23.976 fueron realizadas en el 2006. En Argentina en especial desde el lanzamiento del Plan nacional de regularización del trabajo (septiembre de 2003) se aumentaron las visitas, alcanzando a visitarse a fines de marzo un total de 18.820 empresas.

En El Salvador según datos del Ministerio se realizaron en el 2003, 20.000 visitas y en Guatemala se atendieron, respectivamente en 2003 y 2004, 4.601 y 2.098 quejas con un mínimo por queja de al menos dos visitas de inspección, siendo la cifra para el 2008 (hasta agosto de 5.342 visitas. En Perú las visitas entre agosto 2005 y julio 2006 eran de 79.999, habiendo aumentado entre agosto 2006 y julio 2007 a 94.280 (fruto del aumento en más de 100 del número de inspectores, y del incremento del presupuesto). Sin embargo, según algunos analistas,<sup>33</sup> la mayor parte de las visitas son punitivas y no de orientación y hay muy pocas visitas al sector rural y a microempresas.

En Nicaragua entre 2002 y 2006 se realizaron 6.308 inspecciones. Considerando que en el 2006 se realizaron 2.186,<sup>34</sup> se constata un aumento con relación al 2002 de todas las inspecciones en más de un 230%, probablemente consecuencia de cambios estructurales operados desde 1997 en el país.

En Chile, en el 2006 la cobertura de las fiscalizaciones aumentó notablemente con relación al 2005.<sup>35</sup> En efecto, se realizaron 131.891 visitas que involucraron 3.558.243 trabajadores frente a 114.937 fiscalizaciones en el 2005 y 94.981 en el 2004. De las visitas del 2006, más de un 20% corresponden a visitas de oficio

---

<sup>31</sup> Datos Inspección General de Trabajo. MTPS.

<sup>32</sup> Según observación individual sobre Convenio 81 de 2007.

<sup>33</sup> Cfr. informativo laboral Miranda y Amado, segunda quincena, agosto 2007.

<sup>34</sup> Anuario estadístico del Ministerio de Trabajo.

<sup>35</sup> Datos de la Dirección General de Trabajo, <http://www.dt.gob.cl/1601/printer-94681.html>.

que resultan de programas sectoriales. Además el tiempo medio estimado de una acción fiscalizadora es de unos 60 días.

## **PROCEDIMIENTO SANCIONADOR**

En general, en la región se utiliza el procedimiento administrativo para aplicar y seguir las infracciones laborales. Existen algunos países (ver *infra* Guatemala) donde es necesaria la actuación judicial para imponer la infracción, pero en general la imposición de la multa es competencia directa de la autoridad administrativa. Se prevé, asimismo, una vez acabada la vía administrativa, el recurso a la judicial, es decir, que la justicia puede llegar a conocer en última instancia sobre las actuaciones de la inspección de trabajo en vía contencioso administrativa o civil.

La sanción paradigmática que impone la inspección es la multa (con frecuencia con muy bajos montos y sin graduaciones establecidas), aunque se prevé en casi todas las legislaciones la posibilidad de suspensión inmediata de labores, la clausura de empresa o establecimiento y en algunos casos (Chile, por ejemplo, artículo 183 del Código del Trabajo) la cancelación de registros. En muchos casos (Honduras, El Salvador) la proposición de sanción debe ser estudiada/avalada por las asesorías legales u oficinas jurídicas del Ministerio para confirmar su adecuación y sugerir a la autoridad de inspección encargada de imponer la multa, la norma infringida, la gradación y la cuantía correspondiente.

Los países con inspección específica y fuera del Ministerio de Seguridad Social actúan con procesos administrativos especiales que prevén aparte de la sanción la afiliación de oficio. La asesoría es la base de algunas nuevas experiencias.

Como caso singular en la región la inspección en Guatemala está privada de abrir un procedimiento sancionador. Si bien con la reforma del 2001 (decreto 18/2001) se les otorgó a los inspectores la capacidad de imponer sanciones administrativas por temas laborales, un recurso ante la Corte constitucional en el 2004 les privó de tal posibilidad atribuyendo exclusivamente la capacidad sancionadora a los tribunales laborales. En efecto, en caso de incumplimiento el inspector de trabajo elabora un memorial de incidente con el objeto que el expediente sea remitido al Organismo Judicial para que se le imponga la sanción correspondiente. A partir de este momento las actuaciones de la inspección se centran en la imposición de la multa, sin volverse a hacer énfasis en el cumplimiento de la infracción detectada, ni en la vía administrativa ni en la judicial.

Este proceso implica que en Ciudad de Guatemala el promedio de duración de los procesos judiciales (y por tanto de imposición de la multa) es de un año para la primera instancia y de medio año en la segunda instancia, pero los más antiguos datan hasta de cuatro años. Debido a los requisitos formales para la admisión a trámite de los incidentes y al escaso número de personal del Departamento de

Asesoría Jurídica anexo a la inspección, así como de los inspectores de trabajo que además de sus visitas a centros de trabajo deben encargarse de la redacción de los memoriales de incidentes, la IGT se toma aproximadamente seis meses para interponer los incidentes ante los Juzgados de Trabajo.<sup>36</sup>

## CONCLUSIONES

Como ya se mencionó, no cabe duda de que incluso con avances notables en el ámbito nacional, los retos pendientes son evidentes y es necesario determinar algunos puntos fundamentales que sirvan de referencia para mejorar la acción de los gobiernos en conseguir una inspección efectiva. Entre ellos:

- Selección y contratación con criterios técnicos.
- Formación continua.
- Es necesario contar con medios materiales y procesos adecuados.
- Desarrollar apropiadamente las funciones de asesoramiento y prevención.
- Cooperación con instituciones públicas y privadas en el ejercicio de la función.
- Mejora de las relaciones con los representantes de trabajadores y empleadores, tanto desde la óptica de la formación como de la información,
- Mejora de los procesos administrativos y estímulo del valor disuasorio de las multas. Mejorar la estructura interna.
- Buscar nuevos métodos y acciones que permitan atender las necesidades actuales del mundo del trabajo. La economía informal, la tercerización e incluso los nuevos procesos técnicos exigen nuevas competencias, métodos y formas de actuación.

Las conclusiones no son exhaustivas y son necesarias otras muchas acciones. La inspección es un sistema vivo, adecuado al mundo cambiante del trabajo e ineludible para conseguir la aplicación de la ley. Solo así, y paso a paso, la función de paz social que es el objetivo final de la legislación laboral podrá llegar a ser un hecho.

---

<sup>36</sup> El Artículo 271, inciso a) del Código del Trabajo prevé que la acción para iniciar el procedimiento y la sanción administrativa prescriben en seis meses, por lo que si la IGT se demora más de ese plazo, no le son admitidos a trámite los incidentes.

# ADMINISTRACIÓN E INSPECCIÓN DEL TRABAJO: EL PAPEL DE LA OIT

---

*Giuseppe Casale\**

El Convenio sobre inspección del trabajo de la OIT, 1947 (núm. 81), es uno de los diez convenios de la OIT con mayor número de ratificaciones (135) en el 2009, siendo guía internacional para garantizar la aplicación de las disposiciones legales relacionadas con las condiciones laborales y la protección de los trabajadores. Este instrumento internacional debe ser interpretado en el marco de una administración del trabajo más eficaz, ya que una administración del trabajo de calidad es fundamental para la efectividad de los servicios de inspección del trabajo, dice el informe. Así, el Convenio de la OIT sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150), y la Recomendación que lo acompaña (núm. 158), establecen a los sistemas de inspección como una de las funciones fundamentales que un sistema de administración laboral debe desempeñar.

La Conferencia Internacional del Trabajo confirmó con la adopción de la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa en 2008 que uno de los objetivos del Trabajo Decente es un régimen de inspección del trabajo que funcione efectivamente. Este es un elemento indispensable para una administración del trabajo eficaz y una condición fundamental para una buena gobernanza del mundo del trabajo.

El Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y sobre la inspección del trabajo en la agricultura, 1969 (núm. 129), son clasificados como convenios “prioritarios” por el sistema de las Normas Internacionales del Trabajo, que ha definido una base común para las labores de los servicios de inspección del trabajo en numerosos países.

---

\* Director Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo LAB/ADMIN OIT, Ginebra.



No cabe duda que la inspección del trabajo se enfrenta hoy a un gran número de desafíos, como la fragmentación del trabajo y la reestructuración de las modalidades de empleo como consecuencia de los cambios tecnológicos y de la mayor competencia a nivel internacional; junto con la mayor atención prestada a la aplicación eficaz, a través de la legislación nacional, de las Normas Internacionales del Trabajo de la OIT.

Como indicamos anteriormente, el Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo constituye una excelente guía a nivel internacional de las características comunes del servicio ya que en él se definen las principales funciones que debe desempeñar la inspección del trabajo para *«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»*. Las facultades para garantizar la observancia de las disposiciones, así como el derecho a entrar en los lugares de trabajo, según lo estipulado en el artículo 12 del Convenio núm. 81, diferencian a la inspección del trabajo de otras actividades llevadas a cabo en la esfera de la administración del trabajo. El artículo 15 del Convenio estipula asimismo el deber de independencia e imparcialidad de los inspectores en el ejercicio de estas facultades.

La inspección del trabajo suele estar integrada en un sistema general de administración laboral que, por lo general, depende del Ministerio de Trabajo. La calidad del sistema general de administración del trabajo es crucial para la eficacia de un servicio de inspección del trabajo. Si bien casi todos los países cuentan con un servicio de inspección del trabajo que suele ajustarse bastante al marco del Convenio núm. 81, existen importantes diferencias en cuanto a la manera en que la inspección del trabajo se organiza en los distintos Estados Miembros de la OIT, ya que difieren las legislaciones nacionales y las prioridades en lo que respecta al control de la observancia.

Así, pueden existir diferencias en cuanto a la manera de organizar distintas funciones en materia de inspección. Por ejemplo, podrían abrirse expedientes sobre determinados lugares de trabajo a raíz de las actividades ordinarias de prevención y control por iniciativa de los servicios de inspección, por un lado, o como respuesta a quejas o accidentes del trabajo, por otro lado. Aunque algunas veces las cuestiones planteadas en ambos casos pueden ser concretas, a menudo éstas abarcan infracciones de diferentes aspectos de la legislación del trabajo. La mayoría de los servicios de inspección combinan el asesoramiento y las sanciones; lo que varía, es la medida en que se recurre a uno u otro.

Los mandatos precisos de los inspectores varían en función de la legislación nacional, y entre las muchas cuestiones que se plantean en el lugar de trabajo y que se pide abordar a los inspectores de trabajo figuran: las condiciones de trabajo, el trabajo forzoso, el trabajo infantil, las relaciones de trabajo, la seguridad social, la igualdad de género y la discriminación, la seguridad y salud en el trabajo el empleo ilegal. Asimismo los inspectores supervisan las funciones propias de sectores concretos (tales como la agricultura, la construcción, la

minería, la navegación o los ferrocarriles). Otras actividades conexas pueden abarcar funciones relativas a la inmigración, la economía informal, el registro de pequeñas empresas o el VIH/SIDA en el lugar de trabajo.

Habida cuenta del mandato y de las numerosas funciones de la inspección del trabajo, la organización del servicio debe ser eficaz y eficiente, y deben realizarse visitas a los lugares de trabajo tan a menudo como sea posible. El alcance de la inspección debe ser amplio para permitir el control y el funcionamiento del mercado de trabajo. Las funciones principales de los inspectores del trabajo son complejas y, para desempeñarlas, se necesita una formación, tiempo, medios y una gran latitud para actuar y moverse.

En el contexto actual, la principal cuestión estratégica para una inspección del trabajo es la calidad de la gobernanza del mercado de trabajo. La mejora de las inspecciones del trabajo y la gestión segura del trabajo, así como la integración de la protección social, conducen a un producto de mejor calidad, a una mayor productividad, a una disminución del número de accidentes y a una mayor motivación de la mano de obra. Así pues, la buena gobernanza del mercado de trabajo es fundamental para mantener o mejorar la competitividad y poder hacer frente a los desafíos que plantea la globalización. Unos productos (y servicios) de calidad, asociados a unos métodos de producción adecuados son la clave de la competitividad. Preocupa en general que los servicios de inspección del trabajo de muchos países no puedan desempeñar sus funciones y cometido. A menudo, estos servicios carecen del personal y los equipos necesarios, o no reciben una formación y remuneración adecuada. Los pequeños presupuestos para gastos de transporte y viaje, así como los medios insuficientes para la comunicación y el registro, minan asimismo la capacidad de estos servicios para realizar inspecciones y tomar las medidas de seguimiento necesarias.

En el artículo 10 del Convenio núm. 81 se pide un “número de inspectores suficiente” para desempeñar las funciones necesarias. Como cada país asigna prioridades distintas a los inspectores en cuanto al control del cumplimiento, no hay una definición oficial de lo que se entiende por número de inspectores «suficiente». Entre los factores que deben tomarse en consideración cabe citar el número y el tamaño de los establecimientos, las visitas efectuadas, así como el número total de trabajadores. Si bien no existe una medida única que sea suficiente, en muchos países las fuentes de datos de que se dispone son deficientes.

Además, los gobiernos proporcionan poca información sobre el nivel exacto de los recursos presupuestarios destinados a la inspección del trabajo o el método empleado para determinar dichos recursos. En la mayoría de los países, la inspección del trabajo se financia con cargo al presupuesto global del ministerio de trabajo, asuntos sociales y salud, y otras carteras relacionadas. El recorte de los recursos destinados a la inspección del trabajo también puede ejercer una presión importante sobre la profesionalidad, la independencia y la imparcialidad de los inspectores.

En muchos países no industrializados, sólo se imparte una formación inicial limitada a los funcionarios responsables de la inspección del trabajo, y éstos tienen pocas oportunidades de recibir formación en el empleo, lo que conduce a un empeoramiento de la calidad de las inspecciones realizadas. Otros factores que ponen en entredicho la autoridad y la credibilidad de los servicios de inspección del trabajo son la violencia ejercida contra los inspectores y la corrupción, las débiles estructuras de redes de contacto y la falta de posibilidades para crear bases de datos electrónicas capaces de generar informes anuales y de ayudar a determinar las prioridades en materia de inspección (por ejemplo, los lugares de trabajo de alto riesgo).

## **FRAGMENTACIÓN DEL TRABAJO Y NUEVAS MODALIDADES DE EMPLEO: LA RELACIÓN DE TRABAJO**

Los importantes cambios ocurridos en los lugares de trabajo y en la estructura del empleo, a menudo como consecuencia de las presiones de una economía mundial cada vez más globalizada, están planteando nuevos desafíos a los servicios de inspección, además de dar mayor importancia a los anteriores desafíos.

La igualdad de género en el trabajo debe integrarse en las funciones de la inspección del trabajo, así como en las funciones conexas. La evolución del empleo de los sectores agrícola e industrial hacia el sector de los servicios modifica las exigencias en cuanto a la inspección. La expansión de formas flexibles de empleo, el crecimiento de la economía informal y la mayor concientización acerca de la necesidad de aplicar las normas del trabajo de la OIT en todo el mundo, incluido en las zonas francas industriales, son algunas de las numerosas presiones para ampliar su alcance. Por lo tanto, cada vez es más importante definir unas prioridades y estrategias claras en materia de inspección para hacer frente a los nuevos desafíos que se plantean a los servicios de inspección del trabajo con pocos recursos, y ello, sin descuidar las funciones principales.

Otro aspecto importante es la promoción del cumplimiento voluntario a través de los servicios de asesoramiento y de la cooperación con las organizaciones de empleadores y trabajadores. Si bien el mandato preciso al que se pliegan los inspectores del trabajo para iniciar procedimientos de conciliación y mediación varía de un país a otro, en la mayor parte de los sistemas los inspectores tratan de velar porque los trabajadores y los empleadores cooperen a fin de garantizar la observancia de la legislación laboral. Encontrar el término medio entre el ejercicio del poder para hacer respetar las leyes por medio de sanciones legales y el logro de un compromiso que permita un cumplimiento voluntario es un desafío continuo al que sólo podrán hacer frente de manera realista los inspectores experimentados, con una formación adecuada, y ello, caso por caso. Una estrecha colaboración con las organizaciones de empleadores y los trabajadores puede ser de gran ayuda a los inspectores para hacer frente a estos desafíos.

En la mayoría de los países, la prevención de los riesgos en el lugar de trabajo es una de las funciones de los servicios de inspección del trabajo. El mantenimiento de un medio ambiente de trabajo seguro requiere una vigilancia constante, sobre todo debido a la rápida evolución de los cambios en los lugares de trabajo. Entre las principales cuestiones que abordan los inspectores cabe citar: la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, el análisis de los riesgos, la investigación/prevención de los accidentes y las enfermedades, la seguridad de los productos químicos, la seguridad de la maquinaria, el manejo manual, el trabajo peligroso, el bienestar de los trabajadores, la protección contra las radiaciones, la protección del medio ambiente, «nuevos» riesgos tales como el estrés, el acoso moral, la violencia y el acoso sexual, y el control de los productos peligrosos.

Aunque las consecuencias para los trabajadores pueden parecer idénticas en ambos casos, la posición de los inspectores del trabajo es distinta. En el caso de la informalidad «pura», esto es, cuando las actividades no están contempladas por la ley, es probable que los inspectores no tengan autoridad para actuar. En caso de incumplimiento, los inspectores pueden tener autoridad formal para actuar pero, en la práctica, disponen de raras ocasiones para hacerlo. A menudo, uno de los principales criterios para determinar la aplicabilidad de la legislación laboral es la existencia de una relación de trabajo.

En este sentido, la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198), proporciona importantes orientaciones para la legislación nacional. En particular, es importante determinar la existencia o no, de la relación de trabajo. Por ejemplo, la Recomendación núm. 198 proporciona ciertos indicios que permiten determinarla, como: a) el trabajo bajo instrucciones y control, o integración del trabajador en la organización de la empresa, exclusividad, trabajo personal con horario determinado, en lugar determinado o aceptado, continuo y bajo disponibilidad; b) materiales de trabajo aportados por quien lo requiere; c) pago periódico de una remuneración y principal fuente de ingresos, pagos en especie, reconocimiento del derecho al descanso semanal y a las vacaciones, financiamiento de viajes y ausencia de riesgos financieros para el trabajador.

## **ECONOMÍA INFORMAL**

Un enfoque racional de la economía informal requiere unas estrategias que faciliten a las microempresas y las pequeñas empresas la formalización de sus operaciones y, al mismo tiempo, protejan el potencial de creación de empleo del sector. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden desempeñar una importante función en este proceso a través de los servicios de asesoramiento y de representación, llegando a la comunidad y a otros grupos. Un paso fundamental suele ser el del registro de los empleadores de las microempresas y las pequeñas empresas ante el servicio estatal competente o los

servicios pertinentes en el plano local. Los servicios de inspección del trabajo deben formar parte integrante de aquellas estrategias de los gobiernos centrales y locales que reducen los costos para las empresas, los trabajadores y el Estado, al garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales. El establecimiento de nuevas asociaciones estratégicas con organizaciones de operadores en la economía informal, tales como cooperativas, grupos comunitarios, pequeños comerciantes y asociaciones laborales, puede ser un importante medio para lograr una mayor concienciación sobre las ventajas de salir de la informalidad, así como sobre las obligaciones que entraña la formalización.

## **SISTEMAS PRIVADOS**

En los últimos años se ha observado un aumento espectacular de los sistemas privados para evaluar el rendimiento (y a veces público) de las empresas privadas en relación con las normas laborales. Entre estos sistemas cabe mencionar los planes de adquisición, los programas de evaluación de préstamos, los sistemas de certificación y los sistemas para la aplicación de códigos de conducta por las empresas multinacionales y/o las industrias y las iniciativas multilaterales. Estos sistemas pueden aportar una contribución al trabajo decente porque pueden hacer participar a múltiples actores de la cadena de suministro, proporcionar incentivos y acceso al mercado y facilitar la transferencia de tecnología y de conocimientos que, en última instancia, pueden contribuir a la mejora económica y social. Cuando los trabajadores participan en el control diario de las condiciones de trabajo, se pueden lograr mejoras sostenibles de las normas laborales. Sin embargo, se han criticado algunas metodologías y técnicas utilizadas para llevar a cabo evaluaciones en el lugar de trabajo. La proliferación de códigos normativos, determinados criterios contrarios a las Normas Internacionales del Trabajo, la falta de transparencia y credibilidad, la duplicación de las auditorías con importantes implicaciones de costos y la incompatibilidad en lo que respecta a sus efectos, son algunas de las principales críticas que se alzan contra estos sistemas privados de evaluación.

Desde la perspectiva de la OIT, las formas voluntarias de autorregulación pueden ser un complemento de la reglamentación e inspección públicas, pero no una alternativa. La cuestión fundamental que se plantea es cómo promover una cooperación eficaz entre los sistemas de servicios privados de evaluación del trabajo y los servicios públicos de inspección a fin de mejorar la gobernanza. En el Convenio núm. 81 se prevé la necesidad de facilitar esta complementariedad: “la autoridad competente deberá adoptar las medidas pertinentes para fomentar la cooperación efectiva de los servicios de inspección con otros servicios gubernamentales y con instituciones, públicas o privadas, que ejerzan actividades similares”, pero siempre dando el papel que corresponde a las administraciones e inspecciones laborales.

## **TRABAJO FORZOSO**

El trabajo forzoso se define como un acto delictivo en el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), que sirve de base para la mayor parte de las legislaciones nacionales sobre el tema. Además, de conformidad con el artículo 14 del Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181), el control de las agencias de empleo privadas corre a cargo de los servicios de inspección del trabajo, con lo que se contribuye a controlar la trata y combatir los abusos. Al visitar los lugares de trabajo, los inspectores del trabajo pueden identificar a las víctimas y a los autores y adoptar medidas correctivas, incluidas las sanciones, así como asegurarse de que las víctimas reciben los beneficios que les corresponden. La creciente preocupación en torno a la trata está resaltando este aspecto de la función de los inspectores.

## **TRABAJO INFANTIL**

El Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), y las recomendaciones que los acompañan, contienen referencias explícitas a la función de la inspección del trabajo para combatir los abusos. En el Convenio núm. 182 se exige a los Estados Miembros que determinen las condiciones, las actividades y los lugares de trabajo que constituyen un riesgo para los niños, identifiquen los lugares de trabajo en los que se desarrollan actividades peligrosas, y prohíban el trabajo de los niños en tales condiciones y lugares de trabajo. Luchar para eliminar el trabajo infantil debería formar parte de las tareas rutinarias de los servicios de inspección del trabajo de todo el mundo.

Para los servicios de inspección y los inspectores, esto supone además ayudar a abordar el problema de 126 millones de niños que realizan trabajos peligrosos. Para facilitar su intervención, es necesario ayudar a los servicios de inspección y a los inspectores del trabajo a definir la función que deben desempeñar para prevenir el acceso de los niños a los lugares de trabajo peligrosos; ayudar a retirar a los niños de dichos lugares de trabajo y transferirlos a organismos apropiados; mejorar las normas de protección de la seguridad y salud para los niños que han alcanzado la edad mínima del empleo (14-17 años de edad en función del país), y prestar apoyo a las iniciativas privadas de control del trabajo infantil. Sobre todo, el inspector debe controlar el cumplimiento estricto de la edad mínima.

A fin de reducir y, en última instancia, eliminar el trabajo infantil, es necesario un enfoque de grupo en el que participen inspectores del trabajo y funcionarios de los ministerios de educación, servicios sociales y salud, así como las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los niños, los padres, los profesores y la comunidad. En muchos países en los que es frecuente el trabajo

infantil, las funciones de los inspectores están claramente recogidas en la ley, pero a menudo se enfrentan a enormes dificultades prácticas para cumplir este aspecto esencial de su mandato. A fin de mejorar esta situación, la OIT presta apoyo en materia de políticas a los servicios de inspección del trabajo así como para la formación de inspectores del trabajo sobre cómo abordar el problema del trabajo infantil.

## **INSPECCIÓN DEL TRABAJO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Una cuestión general a la que se enfrentan muchos servicios de inspección del trabajo es la relación con ramas conexas de la administración pública y el cumplimiento de la ley. Una preocupación importante en muchos países es la simplificación de los sistemas normativos que suponen una importante carga para las empresas más pequeñas. Ello puede entrañar el establecimiento de medios de colaboración entre los servicios fiscales y de la seguridad social, los departamentos de planificación y los servicios de inspección del trabajo, para simplificar los requisitos de registro. En este contexto, uno de los principales medios con que cuenta la OIT para contribuir a reforzar los sistemas nacionales es la promoción continua de la ratificación y aplicación de las Normas Internacionales del Trabajo pertinentes. El diálogo y el intercambio de experiencias con los mandantes utilizando el marco común de las normas de la OIT ha resultado ser un medio muy valioso para ayudar a los Estados Miembros a examinar y modernizar las políticas de inspección del trabajo, los marcos jurídicos, las estructuras, la organización, la gestión y el desarrollo de los recursos humanos. En lo que respecta a la inspección del trabajo, este proceso se ha sistematizado a través de auditorías tripartitas de la inspección del trabajo de la OIT. Esta herramienta técnica y de probada eficacia, que ha evolucionado con el transcurso de varios años, puede ayudar a los ministerios de trabajo a establecer políticas y estrategias claras, coherentes, concisas y globales para que los servicios de inspección del trabajo puedan abordar los problemas nuevos y existentes del mundo del trabajo.

Gracias a sus servicios de asesoramiento técnico, la OIT ha promovido durante varios años una visión coordinada de los servicios de la inspección del trabajo para conferir mayor rigor al cumplimiento de la ley nacional y obtener una administración del trabajo más eficaz. Unos de los principales medios de la OIT es una asistencia técnica continua a los constituyentes a través de los servicios del Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN) que conduce la labor de la OIT relativa al apoyo técnico y los servicios de asesoramiento destinados a fortalecer la administración del trabajo y a promover servicios de inspección del trabajo modernos. En este sentido, la formación continua y sistemática de inspectores y funcionarios de los ministerios del trabajo, con miras a incrementar las competencias técnicas

y las aptitudes, es una base fundamental para todo sistema de administración e inspección del trabajo eficaz y eficiente. La formación es esencial para que los inspectores se posicionen correctamente en un mundo laboral en pleno proceso de globalización y rápida evolución.

## CONCLUSIONES

La administración e inspección del trabajo desempeñan un papel capital en el fomento del Trabajo Decente y la aplicación de las normas laborales en el lugar de trabajo. Las crecientes solicitudes presentadas a los inspectores deben tramitarse con puntualidad y propiedad, eficacia, eficiencia e imparcialidad. En muchos países la función de la inspección del trabajo se ha visto coartada por la ausencia de recursos financieros suficientes. Se necesitan estrategias y herramientas idóneas, adaptadas a los cambios registrados en los lugares de trabajo y el mercado laboral, a fin de modernizar y revitalizar la inspección del trabajo.

El Programa LAB/ADMIN de la OIT podría contribuir de manera significativa a mejorar los resultados de la inspección del trabajo especialmente en aquellos países donde los órganos encargados de dicha inspección están más apremiados, en colaboración con los empleadores y trabajadores para fortalecer el impacto de los sistemas de administración e inspección del trabajo en el mundo.

Muchas gracias.

## BIBLIOGRAFÍA

- Giani Arrigo y Giuseppe Casale: *Glosario del derecho del trabajo y de relaciones laborales (con especial referencia a la Unión Europea)*. Colección informes OIT, N° 73, (Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006).
- Giuseppe Casale: “La qualificazione del rapport di lavor nella raccomandazion No. 198/2006 dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro”, en *Rivista italiana di diritto del lavoro*, Anno XXVI-Fasc. 3, 2007.
- Giuseppe Casale: “Dialogo sociale e l’OIL: Una visione d’insieme” en R. Blanpain, M. Colucci (a cura di): *L’Organizzazione Internazionale del Lavoro. Diritti fondamentali dei lavoratori e politiche social* (Napoli, Jovene, 2007).
- María Luz Vega Ruiz: *Administración del trabajo: Asegurar la gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección del trabajo* (Ginebra, OIT, 2009).



ESTRUCTURA Y FUNCIONALIDAD DE  
LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO.  
POLÍTICAS DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO.  
EXPERIENCIAS COMPARADAS.  
NUEVOS RETOS AL SIGLO XXI

AUTORES:

- RAIMUNDO ARAGÓN
- RUTH BEATRIZ VASCONCELOS
- MARÍA NARDUCCI
- PAULO MORGADO
- RAFAEL C. MASTROPASQUA

# INSPECCIÓN DE TRABAJO, RETOS Y RESPUESTAS EN EL SIGLO XXI: LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA

---

Raimundo Aragón Bombín\*

El primero de marzo de 2006 la Inspección del Trabajo de España cumple un siglo desde su fundación. El General Marva, creador de la inspección española, indicó como pilares de esta institución el “combinar conjuntamente de tolerancia y firmeza, equilibrio y moderación, de tal manera que la acción inspectora es como un tornillo que penetra de una manera lenta y continua en el trozo de madera que ha de sujetar (...). La neutralidad es la mayor fuerza del Inspector, porque colocado como entre dos topes, sería cogido por ellos si, abandonando la línea neutra, se inclinara a uno u otro lado”.

Los principios básicos de moderación, neutralidad y eficacia que guían el accionar de la inspección adquieren un carácter reformista al plantearse en su misión el “*velar por el cumplimiento de las leyes, sancionando las infracciones, está mediatizada por los demás objetivos del Instituto de Reformas Sociales. La imposición de medidas correctoras o sanciones no debe ser nunca el resultado de una aplicación rígida y burocrática de las facultades concedidas por la Ley, sino una acción subordinada al progreso de la reforma social concebida como un todo*”.

De este modo, durante el siglo XX la institucionalidad laboral española va construyendo un entramado de protección sociolaboral que actúa tanto en las contingencias como accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; trabajo femenino e infantil; conflictos sociales y huelgas; o enfermedad, vejez y paro, como también de manera permanente mediante mecanismos protectores para la seguridad social; protección del trabajador migrante; reconocimiento de los derechos sindicales; condiciones de trabajo seguro y saludable, y protección de población vulnerable a través de medidas antidiscriminatorias.

---

\* Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, España.

En la actualidad, estos principios se proyectan en los tres ejes de acción que se plantea actualmente la misión de la inspección.

El primer eje, vigilancia y exigencia de cumplimiento de la normativa sociolaboral; el segundo, asistencia técnica e información a administraciones y poderes públicos, empresas y trabajadores mediante la prevención, protección y “*policy makers*”; y el tercero, arbitraje, conciliación y mediación ante situaciones de conflicto y huelga.

Estas tareas las cumple un operador jurídico, funcionario cualificado de la inspección con autonomía técnica que, bajo la presunción de certeza, se convierte en una autoridad pública que advierte, requiere, sanciona y paraliza. En este sentido, sus funciones las realiza principalmente sobre el terreno. De acuerdo a la Memoria de la Inspección de España, durante el 2008 realizó 479.681 OO.SS, con 1.047.977 actuaciones sobre 3.422.239 empresas.

El contexto en el que se desenvuelven las autoridades laborales sucede en función de la ejecución de la legislación laboral con sus objetivos y prioridades y actúan otros actores sociales mediante la participación y acceso a la información; otros poderes del Estado, donde jueces y tribunales elaboran resoluciones sobre la base de testigos e informes de peritos y, finalmente, la colaboración administrativa mediante la administración tributaria y las fuerzas de seguridad.

Ahora, en la experiencia española, es posible identificar principios rectores para su organización y funcionamiento. Estos principios se refieren a la eficacia y calidad en la prestación del servicio; una concepción integral y única del sistema de inspección del trabajo; la unidad de función y actuación, sin perjuicio de la necesaria especialización funcional y la actuación programada; la reserva de la función inspectora a los cuerpos de inspección; el establecimiento de mecanismos de coordinación y colaboración de las administraciones implicadas, y, finalmente, la participación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en la ordenación de la actuación inspectora.

En concreto, estos principios se traducen en el Plan Estratégico de la Inspección del Trabajo y la Seguridad Social (ITSS) 2008-2012. Este plan se orienta por cinco objetivos estratégicos y sus metas respectivas que en términos generales buscan:

- i) Definir y consolidar un modelo de inspección coherente con la nueva configuración del Estado. Metas:
  - Desarrollo previsiones Estatuto de Autonomía: Cataluña, Andalucía y Aragón.
  - Mantenimiento de los elementos básicos del sistema: concepción integral, ingreso único, movilidad funcional y geográfica, unidad de función y actuación.
  - Adaptación y reforma de la Ley Ordenadora de la Inspección.

- ii) Reforzar los recursos humanos de la inspección<sup>1</sup>. Metas:
  - Reclutar efectivos hasta alcanzar 3.000 en 2012.
  - Equilibrar la composición jurídico-técnica del colectivo.
  - Crear la escala de Subinspectores de Prevención de Riesgos Laborales.
  
- iii) Mejorar la calidad del servicio que reciben los ciudadanos. Metas:
  - Consolidar el doble equilibrio: actividad planificada-actividad rogada; competencia estatal-competencia autonómica.
  - Planificación mediante el acceso y utilización de bases de datos: ITSS, TGSS, AEAT.
  - Incrementar la consistencia del Sistema: Criterios técnicos y procedimientos operativos.
  - Mejorar la comunicación con los representantes de los trabajadores y ciudadanos.
  - Reducir los plazos de respuesta.
  
- iv) Utilizar eficientemente los recursos. Metas:
  - Contar con una estructura organizativa adecuada con base territorial y funciones de planificación, programación y evaluación.
  - Potenciar la carrera profesional y la evaluación por desempeño.
  - Perfeccionamiento y desarrollo del sistema de información y conocimiento de la inspección.
  
- v) Intensificar y diversificar la coordinador institucional. Metas:
  - Mejora de la colaboración con jueces y fiscales.
  - Extensión de la colaboración a nuevos ámbitos como el aduanero y la seguridad vial.
  - Renovación de acuerdos con Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
  - Convenios de colaboración y actuaciones coordinadas para la prestación transnacional de servicios.
  - Red europea de lucha contra la economía sumergida.

Las actuaciones de la Inspección del Trabajo previstas para el 2009 se remiten a materias de prevención de riesgos laborales; empleo y relaciones laborales; seguridad social, y economía irregular y trabajo de extranjeros. A continuación se detallan las labores de la inspección en estas materias:

---

<sup>1</sup> La evolución de la plantilla de Efectivos/Subinspectores de Empleo y S.S. ha crecido de 798 en 1997 a 897 en el 2009. En tanto que la plantilla de Efectivos/Inspectores creció de 612 en 1997 a 903 el 2009.

**Cuadro 1. Materias de actuación de la Inspección del Trabajo de España en 2009**

Materias	Áreas	Programas
Prevención de riesgos laborales	Condiciones de seguridad en el trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Condiciones de seguridad en la construcción</li> <li>- Campaña en otros sectores y subsectores</li> <li>- Campaña europea</li> </ul>
	Gestión de la prevención	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Servicios P. Ajenos, SPP</li> <li>- Entidades Auditoras</li> <li>- Empresas de mayor siniestralidad</li> <li>- Coordinación de actividades</li> <li>- Integración de la Prevención</li> <li>- Plan Prevea</li> </ul>
	Investigación de accidentes laborales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Graves y mortales</li> <li>- Leves</li> <li>- Cumplimentación de partes</li> </ul>
	Enfermedades profesionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investigación de enfermedades profesionales</li> </ul>
Empleo y relaciones laborales	Contratación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contratos temporales</li> <li>- Subcontratación en la construcción (% de trabajadores mínimos) y cesión ilegal.</li> <li>- Subcontratación en la construcción y cesión ilegal en otros sectores.</li> <li>- Integración laboral de discapacitados</li> <li>- Otras campañas.</li> </ul>
	Condiciones de Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tiempo de trabajo</li> <li>- Expedientes de plazo</li> <li>- Discriminación por razones distintas de género</li> <li>- Otras campañas</li> </ul>

Materias	Áreas	Programas
Empleo y relaciones laborales	Igualdad efectiva de hombres y mujeres	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Discriminación en el acceso al empleo</li> <li>- Discriminación en la relación laboral (ingresos salariales, promoción).</li> <li>- Acoso sexual y por razones de sexo</li> <li>- Plan de igualdad y otras obligaciones Ley de igualdad.</li> <li>- Derechos sobre conciliación sobre vida familiar y laboral</li> <li>- Discriminación en la negociación colectiva</li> </ul>
	Ayuda de fomento del empleo ajenas a la SS y acciones formativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subvenciones</li> <li>- Contratos Programa formativo y otras ayudas</li> </ul>
Seguridad social	Encuadramiento, inscripción, afiliación y alta	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Encuadramiento empresas y trabajadores</li> <li>- Inscripción, afiliación y alta</li> </ul>
	Cotización	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diferencias en cotización</li> <li>- Grandes cuentas TGSS</li> <li>- NPB</li> <li>- Bonificaciones contratos</li> <li>- Bonificaciones formación continua</li> </ul>
	Recaudación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Derivación responsabilidad</li> </ul>
	Prestaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestación y subsidio desempleo</li> <li>- Prestación SS compatibilización con trabajo</li> <li>- Prestaciones SS altas ficticias e incremento bases</li> <li>- Prestaciones SS actuaciones documentales y otras</li> </ul>
	Otras actuaciones de seguridad social	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Otras actuaciones SS</li> <li>- Mutuas accidentes.</li> </ul>

Materias	Áreas	Programas
Economía irregular y trabajo de extranjeros	Empleo sumergido y trabajo de extranjeros	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agricultura</li> <li>- Industria</li> <li>- Construcción</li> <li>- Comercio</li> <li>- Hotelería</li> <li>- Transporte</li> <li>- Hogar</li> <li>- Servicios</li> <li>- Otros</li> </ul>

La internacionalización de la economía permite los desplazamientos transnacionales que permiten la libre prestación de servicios y los movimientos migratorios. Sin embargo, uno de los efectos de este proceso genera una dualización sociolaboral con creciente presencia de una economía irregular o no-formal y la persistencia de la discriminación por razones de étnicas, de género o discapacidad que evidencian de una situación de falta de protección social.

A modo de diagnóstico, podemos observar que uno de los principales retos para la Inspección del Trabajo en este nuevo escenario consiste en superar las limitaciones de actuación a nivel nacional mediante la mejora de herramientas para verificar la situación a la que se enfrenta y la necesidad de establecer una buena cooperación entre las inspecciones –lo que supone el intercambio de información y cooperación administrativa.

Para afrontar estos obstáculos es que se propone avanzar en los procesos de homologación normativa para plantarse el fenómeno de la globalización sociolaboral; intensificar los procedimientos y sistemas de coordinación administrativa mediante convenios bilaterales; acceso a sistemas de información; así como establecer ámbitos regionales de colaboración a través de conferencias y comités especializados.

En conclusión, las transformaciones de las sociedades contemporáneas obligan la actualización y modernización de los sistemas nacionales de inspección del trabajo, que a fin de dotarlas de consistencia requieren asumir un enfoque holístico de intervención y procedimientos formalizados, en tanto que adaptarse al contexto social y jurídico que se avecina a comienzos del siglo XXI.

# POR EL TRABAJO DIGNO

---

*Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela\**

La Inspección del Trabajo del Brasil tiene sus orígenes en el siglo XIX, con la publicación en 1891 del Decreto N° 1313. Inicialmente se ocupa de la labor de vigilancia de niños y adolescentes en los establecimientos industriales de Río de Janeiro. En 1918 se crea –mediante el Decreto N° 3550– el Departamento Nacional del Trabajo, institución vinculada al Ministerio de Comercio, Industria y Agricultura. Con la creación en 1930 del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, durante el gobierno de Getúlio Vargas –período caracterizado por la creciente urbanización e industrialización del país– el Departamento se crea, con las funciones básicas de construir medidas de protección social y verificar el cumplimiento de las leyes laborales.

En 1932 se crean las inspectorías regionales y en 1933 las Delegaciones de Trabajo Marítimo, para la inspección, disciplina y supervisión de los trabajos en los puertos. Las inspectorías son transformadas en Delegaciones Regionales del Trabajo en 1940.

Factor decisivo para la Inspección de Trabajo en Brasil es la ratificación del Convenio 81 de la OIT (Decreto Legislativo N° 24 de 1956), promulgado por Decreto N° 41.721 de 1957. Como resultado de la firma de este acuerdo se redactó el Reglamento de Inspección de Trabajo-RIT (Decreto N° 55.841/65), que abarca los principios y directrices que figuran en el documento de la OIT. El RIT es reformado recién el año 2002, por Decreto N° 4552 y modificado en 2003, con el Decreto N° 4870.

De este modo, se observa que la Inspección del Trabajo de Brasil se estructura en la primera mitad del siglo XX con el desarrollo de una legislación específica y un sistema federal de inspección. Este sistema se ordena en un grupo diverso

---

\* Secretaría de Inspección del Trabajo, Brasil.



de inspectores, organizado por regiones y con tareas definidas. De la misma forma que otros países, la inspección de trabajo en Brasil se caracteriza por una actuación reactiva y básicamente centrada en la relación laboral.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, suceden cambios graduales en el perfil de sus agentes, a causa de las sucesivas crisis económicas, los constantes cambios en la legislación y en el mundo laboral y las tendencias en términos de los convenios y acuerdos colectivos.



\* Datos de 2008. Fuente: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

## LA CARRERA DE AUDITOR FISCAL DE TRABAJO Y SUS COMPETENCIAS

La iniciativa de organizar un cuerpo de inspectores de trabajo profesionalizado y vinculado al gobierno federal data desde principios de la década de 1950.

Antes de ese período, la fiscalización constituía una actividad que dependía de funcionarios vinculados a los gobiernos estatales que eran nombrados bajo criterios políticos.

El primer concurso para el cargo de inspectores de trabajo tuvo lugar en 1955. La introducción de criterios meritocráticos para la admisión y carrera funcionaria es un hito importante en el fortalecimiento de la inspección laboral en su aspecto técnico y profesional, evolucionando a una actividad de nivel superior e independiente de las injerencias políticas.

A partir de entonces, el auditor fiscal del trabajo es un funcionario público federal, donde su ingreso al cargo sucede mediante concurso público que exige a los candidatos haber completado cualquier curso de educación superior debidamente reconocido por el Ministerio de Educación. La actual estructura de la carrera de Auditoría de Trabajo se establece en la Ley N° 10.593 de 6 de diciembre de 2002, siendo incorporados con posterioridad los cambios y las innovaciones previstas por la Ley N° 1010 del 15 de julio de 2004.

Técnicamente el cargo se subordina a la autoridad nacional encargada de la inspección de trabajo, dependiente de la Secretaría de Inspección del Trabajo que, a su vez, es un organismo del Ministerio de Trabajo y Empleo. Administrativamente el cargo se subordina a la Unidad de Delegado Regional del Trabajo.

La movilidad en la carrera de Auditoría de Trabajo sucede por medio de la progresión profesional y la promoción, con sujeción a la existencia de vacantes y la aprobación en la evaluación anual realizada por el supervisor. El desarrollo de la carrera consiste en el aumento del salario, mientras que la promoción ocurre con la movilidad por los diferentes grados funcionarios.

Desde 2008, la remuneración del trabajo del auditor fiscal debe ser pagada en un pago único, llamado subsidio, no susceptible de reducción.

Entre las responsabilidades del Auditor se destacan su actuación en las zonas urbanas, rurales, puertos y vías navegables con el fin de:

1. Verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentos, incluidas las relativas a la seguridad y salud en el trabajo en las relaciones laborales y el empleo, en particular:
  - a) Los registros de la cartera de Trabajo y Bienestar Social (CTPS) con el fin de reducir los niveles de informalidad.
  - b) El pago del Fondo de Garantía para Empleados de Servicio (FGTS), con el objetivo de maximizar el nivel de recaudación y la lucha contra la evasión fiscal.
  - c) Cumplimiento de los acuerdos, convenios y acuerdos de negociación colectiva entre empleadores y empleados.
  - d) El respeto de los acuerdos, tratados y convenciones ratificados por Brasil.
2. Brindar orientación y proporcionar información y asesoramiento técnico a los trabajadores y las personas (físicas y/o jurídicas) objeto de la inspección de trabajo, cumpliendo con los criterios de oportunidad y conveniencia administrativa.

3. Inspeccionar el lugar de trabajo, el funcionamiento de la maquinaria y el uso de equipos e instalaciones.
4. Investigar las situaciones con potencial de generar enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, determinar las medidas preventivas necesarias.
5. Notificar a las personas (físicas y/o jurídicas) con sujeción a los trabajos de inspección para el cumplimiento de las obligaciones o la corrección de las irregularidades y adoptar medidas para eliminar los riesgos para la salud y la seguridad, locales o prácticas de trabajo.
6. Revisar e investigar las causas de los accidentes y enfermedades profesionales, dando opiniones, resultados, informes.
7. Informe detallado de los procedimientos de infracción por incumplimiento de las leyes y las notificaciones de la deuda con el FGTS.

El ejercicio de las competencias se lleva a cabo a través de las llamadas acciones fiscales que se desarrollan conforme a una serie de procedimientos. Estas acciones son coherentes con las prioridades de las directrices emitidas por la autoridad nacional competente (la Secretaría de Inspección de Trabajo) y deben ser acordes con las peculiaridades del mercado de trabajo en que se desarrollarán.

La acción fiscal se ordena desde la jefatura de la unidad de control descentralizado de la Orden de Servicio (OS) hacia el Auditor Fiscal responsable de la ejecución en una zona determinada. Los trabajadores constituyen una importante fuente de información, con sujeción a las prioridades definidas en la planificación; en tanto, la guía de las acciones fiscales son las quejas provenientes de los sindicatos de trabajadores, el Ministerio de Trabajo, organismos gubernamentales y no gubernamentales y/o los propios trabajadores mediante la Superintendencia de Regional de Trabajo y Empleo (SRTE).

Antes de cumplir una orden de servicio, el Auditor Fiscal a través de la Inspección Federal del Trabajo (IFCT) podrá efectuar una amplia investigación sobre la historia de la empresa en cuestión. En seguida, el Auditor podrá concurrir al lugar de fiscalización, activándose los procedimientos que siguen a continuación:

1. **Levantamiento físico (Encuesta):** El Auditor Fiscal del Trabajo identifica a todos los que trabajan en el momento de la visita. Es importante identificar a cada empleado por su nombre, el período en que comienza sus servicios, la función, el día y si es anotado con su CTPS.
2. **Notificación para la presentación de documentos:** La empresa objeto de investigación es notificada de su obligación de presentar una serie de documentos relativos a la legalidad de la contratación de trabajadores y la prestación de sus servicios (registro, descanso, transporte, condiciones de la salud y la seguridad, pago de vacaciones, pago del FGTS, etc.). El plazo para la presentación de los documentos varía desde tres hasta ocho días. En el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, los plazos varían de acuerdo a normas específicas.

3. **Retorno para la verificación de los documentos:** En los días y horas marcados en la convocatoria, el Auditor Fiscal verificará toda la documentación solicitada y su regularidad. En caso de no encontrar documentación, este hecho se consigna en el informe de la inspección, junto con otros aspectos relacionados con la inspección.
4. **Evaluaciones y nuevas notificaciones:** Habiendo irregularidades (falta de registro de empleados, que se encuentren de viaje, de vacaciones finales, la falta de pago de FGTS, etc.) el Auditor Fiscal inicialmente tratará de convencer al empleador para corregir los elementos irregulares. Si no hay posibilidad de solución, se establecerán las infracciones por no respetar el derecho garantizado por ley. En cuanto a la notificación del acto, el empleador tendrá diez días para ingresar su defensa en la Delegación Regional del Trabajo. Si es procedente la infracción, se impondrá el pago de una multa por parte del empleador sancionado. También se puede presentar avisos, medidas y/o documentos que deban adoptarse por el empleado.
5. **Los embargos y prohibiciones:** Durante la acción fiscal, determinadas situaciones de riesgo grave e inminente para la salud y la seguridad de los trabajadores, pueden ser objeto de embargo o prohibición. El poder de congelar o prohibir de los Delegados Regionales de Trabajo, podrá ser delegado en el acto por su Auditor inspector de trabajo. El embargo se utiliza en las obras y la prohibición se utiliza para el equipo.
6. **Informes:** Después de completar las actividades de inspección, el auditor introduce todos los datos obtenidos durante la vigilancia en IFCT a fin de garantizar una serie de medidas en relación a que los empleadores cumplan con los derechos laborales. Además de producir informes para SFIT se generan, en algunos casos (subcontratación ilegal, las cooperativas fraudulentas, el trabajo, la esclavitud y el trato degradante), informes detallados que se remitirán al Ministerio de Trabajo y la Oficina del Procurador General para la acción apropiada.

El hallazgo de la violación de las leyes laborales por el Auditor Fiscal de trabajo implica la redacción de un instrumento de infracción que describe los hechos ofensivos a la ley. La determinación de la ocurrencia de la infracción se produce a través de un proceso administrativo, donde el empresario tiene la oportunidad de defenderse y de presentar documentos.

En la ejecución de las acciones fiscales, los auditores cumplen con su deber de atender a la población. Su objetivo es servir al público en general, proporcionando información sobre derechos laborales y la recepción de las quejas relativas al cumplimiento de las leyes laborales.

En cuanto a la supervisión indirecta del Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio (FGTS), los auditores dan servicio a las empresas convocadas para probar la regularidad en el pago de FGTS, debiendo demostrar la exactitud de los datos comunicados por las empresas en el Informe Anual de Relaciones Sociales (RAIS) y el Registro General de Empleados y Desempleados (CAGED).

La capacitación inicial a los auditores consta de tres etapas. La primera, con una carga lectiva de 80 horas, consta de actividades para adaptarse a la unidad regional. La segunda etapa corresponde a las conferencias y guías de estudio, haciendo la carga de trabajo de 160 horas. Actividades guiadas por un tutor (auditor con más experiencia), adjuntando a la cualificación inicial del auditor fiscal. Durante su carrera, el auditor tendrá que asistir a cursos específicos de acuerdo a las demandas de trabajo y los cambios en la legislación.

A febrero de 2009 la inspección del cuenta con 3.083 auditores y fiscales. Todos ingresados por concurso público. Teniendo en cuenta el criterio de un auditor a 20.000 trabajadores, según lo definido por la Organización Internacional del Trabajo, los países con el nivel de desarrollo de Brasil deberían contar con un número ideal de 4.942 auditores.

## ACUERDO DE ORGANIZACIÓN

La Constitución Federal de 1988 establece que la Unión debe organizar, mantener y ejecutar la inspección del trabajo, garantizando así la protección de los derechos de los trabajadores en la totalidad del territorio nacional.

La Inspección de Trabajo se encuentra bajo la jurisdicción del Ministerio de Trabajo y Empleo y cuenta con dos secretarías cuyas funciones están relacionadas con la vigilancia. Ellos son: la Secretaría de Inspección del Trabajo (SIT) y la Secretaría de Relaciones de Trabajo (SRT). La primera, más específicamente vinculada a la inspección, es responsable de las directrices de planificación y ejecución de las medidas fiscales a ser aplicadas por los organismos descentralizados del Ministerio de Trabajo y Empleo. Es su responsabilidad vigilar la aplicación de medidas fiscales, promover estudios y discutir propuestas de cambio legislativo en el mundo del trabajo.

La SIT se compone de dos departamentos: Departamento de Supervisión del Trabajo y el Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo. La Secretaría de Relaciones Laborales, a su vez, se encarga de la mediación y los acuerdos de depósito y los convenios colectivos, el registro de los sindicatos y las directrices para la aprobación de las resoluciones de contrato.

Con respecto a la inspección de trabajo, los organismos descentralizados del Ministerio de Trabajo y Empleo son: la Secretaría Regional del Trabajo y Empleo (SRTE), los Gerentes Regionales de Trabajo y Empleo (son 114 unidades en 2009) y las Agencias de Servicios los Trabajadores (727 unidades en 2009).

En la SRTE operan las unidades del Ministerio de Trabajo y Empleo, a través de la cual el Ministerio materializa políticas administrativas y trabaja en estrecha colaboración con los empleadores y los empleados. Además de las actividades relacionadas con la gestión de las relaciones de trabajo, constituida por las acciones de mediación de conflictos y la supervisión de las relaciones

laborales y de seguridad y salud en el trabajo, la SRTE también desempeña actividades relacionadas con los servicios de empleo, en materia de aclaración de leyes laborales a los ciudadanos y la prestación de seguro de desempleo.

La SRTE está instalada en 26 estados y el Distrito Federal. Se clasifican en grupos (I, II y III), de acuerdo con el tamaño del público que asisten, pero sin diferencia de funciones entre ellas. Como parte de la llamada administración pública directa, se clasifican correctamente órgano dependiente del Ministerio de Trabajo y Empleo en el Distrito Federal, mandatado para cumplir con las orientaciones y directrices del organismo central. Son unidades de gestión, pero no son unidades presupuestarias. En la práctica, esto significa que no tienen sus asignaciones presupuestarias propias, sino que realizan sus costes directamente de la prestación por el Ministerio de Trabajo y la dotación presupuestaria de empleo.

Es desde la SRTE donde se expiden las órdenes de trabajo para los auditores y la realización de acciones fiscales. Es también de su incumbencia la planificación en su territorio en conformidad con los objetivos institucionales y las directrices establecidas por el organismo central.

## **PLANIFICACIÓN DE LA SUPERVISIÓN**

Desde la estructuración en el país, la Inspección del Trabajo utiliza herramientas de planificación estratégicas y operativas para garantizar mayor eficacia a la acción fiscalizadora. La dimensión territorial de Brasil y la complejidad de su mercado laboral imponen a la inspección el desafío de racionalizar la acción para hacer un mejor uso de los recursos humanos y materiales y responder adecuadamente a las demandas de la sociedad, lo cual indica la importancia de planificar la inspección.

Anualmente el SIT prepara directrices para la planificación de la fiscalización de los órganos descentralizados. Se envían desde las superintendencias puntos de referencia a incluir en la planificación de la inspección, mediante documentos que indican las directrices metodológicas para la planificación, las observaciones obligatorias para las regiones y las líneas de acción para el cumplimiento de las obligaciones laborales, como son: el registro de los empleados, regularidad de salarios y remuneraciones, recolección del FGTS, atención sobre los límites legales de la jornada de trabajo, y para el área de Seguridad y la Salud (SST), la eliminación de los riesgos en el lugar de trabajo.

Además de los atributos mencionados, la planificación de la SRTE debe incluir estrategias para lidiar con el trabajo rural, la lucha contra la discriminación en el lugar de trabajo, la inclusión de los jóvenes y las personas con discapacidad en el empleo, la erradicación del trabajo infantil y esclavista. Las directrices están preparadas de acuerdo con el Plan Plurianual aprobado por el Congreso Nacional, que constituye el principal instrumento de planificación del Gobierno

Federal, alineando la fiscalización del trabajo con los megaobjetivos, retos y programas expresados en el Plan Plurianual.<sup>1</sup>

La preparación de la planificación de la fiscalización comienza con la elaboración del diagnóstico de los problemas del mercado laboral del territorio donde opera la SRTE. Entendiendo por diagnóstico el estudio de los macroindicadores del Estado (índice de empleo informal, indicadores de empleo y desempleo, ingreso medio por empleado del FGTS, etc.) e identificar los problemas o irregularidades de cada sector de la economía, contemplando el impacto de las acciones fiscales en el último bienio, el índice de accidente por sector, los indicadores de evasión del FGTS, y otros datos que muestran las características de cada sector económico.

Las entidades sindicales y organizaciones de la sociedad civil son actores importantes en el proceso de elaboración del diagnóstico. En las reuniones sindicales en las comisiones que actúan en cada SRTE se borran sugerencias y quejas de la sociedad. Además de proporcionar insumos para la preparación de la planificación del control, la práctica constituye el mecanismo de participación social e indica la preocupación de la Inspección de la transparencia de sus acciones.

Con el objetivo de profundizar el proceso de consulta con la sociedad civil, el Ministerio de Trabajo y Empleo crea en abril de 2005 mediante el Decreto N° 219, el **Comité de Cooperación con la Inspección de Trabajo (CCIT)**. Los comités funcionan en el ámbito de la SRTE y están destinados a fortalecer la participación de los representantes sindicales para la discusión, preparación y el seguimiento anual del plan, además de la evaluación de los resultados obtenidos. Compete a las CCIT desarrollar el diagnóstico de los principales problemas relacionados con la violación de la legislación de la jurisdicción del territorio de SRTE que está vinculado. La CCIT deberán indicar las violaciones más recurrentes a fin de subvencionar el establecimiento de la planificación de las prioridades.

Por último, la SIT supervisa la aplicación de las acciones de las DRTs a través de la Inspección Federal del Trabajo (IFCT). Concluida la acción fiscal, el auditor fiscal pone de relieve los resultados de la acción. Mensualmente, los técnicos de la SIT-IFCT consultarán para determinar los resultados de la supervisión de la labor de la SRTE y controlar el logro de las metas institucionales.

---

<sup>1</sup> Tres son los programas relacionados con la inspección del trabajo y que integran el Plan Plurianual 2008-2011 del Gobierno Federal (principal herramienta de planificación del sector público federal), con dotación presupuestaria propia: a) Red de Protección de Trabajo, cuyo objetivo es la garantía de cumplimiento de las normas laborales; b) Seguridad y Salud en el Trabajo, diseñado para la protección de la vida, salud y la producción de conocimiento sobre seguridad y salud en el ambiente de trabajo; y c) Erradicación del trabajo esclavo, con la finalidad de erradicar el trabajo esclavo o degradante, garantizando y preservando los derechos humanos de acuerdo a los principios constitucionales.

Tanto la Secretaría de Inspección de Trabajo como las Superintendencias Regionales de Trabajo reconocen en la planificación un importante instrumento para el logro de una mayor eficiencia a las acciones fiscales en un mercado laboral dinámico y diverso como el brasileño. La práctica es esencial para el establecimiento de sinergias entre los distintos ámbitos y agentes del sistema inspeccional, la armonización de conductas, los métodos y procedimientos para la acción, lo que resulta en definitiva en mayores niveles de cumplimiento con las leyes laborales y la mejora de las condiciones de trabajo de los brasileños.



# ESTRUCTURA, FUNCIONALIDAD Y POLÍTICAS DE INSPECCIÓN DE TRABAJO EN LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. NUEVOS RETOS AL SIGLO XXI

---

*María Narducci\**

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social (IGTSS) de la República Oriental del Uruguay cumplirá, el 17 de noviembre del corriente año, sus primeros 94 años de vida. El surgimiento de la Inspección de Trabajo en Uruguay está asociado a la promulgación de la Ley de limitación de la jornada laboral (Ley 5350 del año 1915), por cuanto, junto con dicha disposición legal, se crea el primer cuerpo inspectivo con cometido de controlar el cumplimiento de dicha obligación en las fábricas. Los primeros 25 inspectores de trabajo eran militantes sindicales que luchaban por la disminución de las horas de trabajo diarias.

En el año 1914 los legisladores ya habían sancionado la Ley 5032, relativa a la seguridad y salud en los lugares de trabajo, que en su artículo 1° establece la obligación del empleador respecto de tomar las medidas de resguardo y seguridad para el personal que trabaja a efectos de evitar accidentes de trabajo originados en la utilización de máquinas, engranajes, así como deficiencias en las instalaciones en general. Sin embargo, no existía cuerpo inspectivo para controlar el cumplimiento de dicha disposición, por lo cual su cumplimiento quedaba librado a la responsabilidad personal.

Más adelante comentaremos respecto de los decretos reglamentarios emanados de la referida Ley que ha sido muy profusa, aunque sin excesos.

En 1927 el entonces Director de la Oficina Nacional de Trabajo (actual IGTSS) Dr. César Charlone, presentó por intermedio de los diputados Enrique Sánchez Varela y César Mayo Gutiérrez un proyecto de Código de Trabajo que nunca logró sanción parlamentaria. Dicho Código se ocupaba, a través de VI Libros, de temáticas relativas a: Convenciones de Trabajo; Condiciones de Trabajo; Trabajo de los Marinos; Procedimiento para obtención de Personería Jurídica

---

\* Inspectora General del Trabajo y Seguridad Social de Uruguay.

de los Sindicatos; Penas y Sanciones para los Empleadores Incumplidores; Procedimientos para la aplicación de las mismas y una propuesta de reorganización de la Oficina de Trabajo. Quiero destacar que en el fundamento de la propuesta de reorganización de la Oficina de Trabajo, el Dr. César Charlone destacaba, entre muchas otras razones, que era necesario “...*para poder cumplir, en toda su amplitud y trascendencia su humanitario cometido social*”.

He querido señalar, en forma especial, dicha opinión, por cuanto la Inspección de Trabajo y Seguridad Social tiene como objetivo estratégico “La protección legal de los trabajadores en el empleo y en general de las condiciones de higiene, seguridad, salud ocupacional y medio ambiente laboral”, entre otras. En consecuencia, la IGTSS es una herramienta imprescindible para el desarrollo social, con importancia estratégica en las políticas públicas vinculadas al trabajo que contribuye al diálogo social, al tiempo que debe proteger a los trabajadores en su condición y medio ambiente de trabajo.

En la década del 20 y en un lapso de tiempo muy breve existe una profusa actividad en materia de normas relativas a las condiciones de trabajo y accidentes y enfermedades del trabajo. La Oficina pasó a ser Instituto Nacional del Trabajo con sede propia y elevada autonomía en su funcionamiento.

Históricamente la IGTSS en Uruguay tiene un desarrollo muy peculiar, por cuanto, si bien su dependencia jerárquica estuvo, lógicamente, ubicada primero en el Ministerio de Industrias y Trabajo para pasar luego al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el país reglamenta los Convenios Internacionales del Trabajo N° 81 y 129 en el año 1977, es decir en plena dictadura militar ya que en 1973 se produce el golpe de Estado y en 1985 se recobra la institucionalidad.

En los años previos a la dictadura así como durante los años de gobierno militar decae notoriamente la legislación relacionada con derechos laborales y es por ello que señalamos como un hecho peculiar la reglamentación de los Convenios de OIT referidos a la organización de un Sistema de Inspección de Trabajo en el país en esa época.

El Decreto que reglamenta la forma de aplicación, a nivel nacional, de los CIT número 81 y 129 es el Decreto 680/77.

Dicho Decreto establece las competencias y facultades de la Inspección General del Trabajo y Seguridad Social, el Procedimiento Administrativo específico, las potestades del Inspector de Trabajo, el Estatuto del Inspector de Trabajo, etc.

La competencia de la IGTSS, respecto de las condiciones ambientales de trabajo, es decir, aquellos asuntos relacionados con los riesgos de seguridad y salud, se extiende a los funcionarios públicos (sin exclusiones), pertenecientes a la Administración Central (incluido el personal policial, ejército y bomberos), entes autónomos, servicios descentralizados y personas de derecho público no estatal.

En las etapas finales del gobierno militar, la cooperación española tuvo prolongada presencia en materia de cooperación técnica en la IGTSS, la que continúa hasta 1987.

En ese mismo año ingresan 26 nuevos inspectores de trabajo por concurso de oposición y méritos y en 1988 se promulga el Decreto 406/88 (reglamentario de la ya mencionada Ley 5032), para la prevención de riesgos laborales en la industria, comercio y servicios.

En forma posterior y como consecuencia de un Seminario Nacional Tripartito sobre las Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo, realizado en el año 1987, un grupo de trabajo tripartito con integrantes de los actores sociales de la industria de la construcción hace acuerdo sobre el contenido de un proyecto, por el que se promulga la primera norma específica en prevención de riesgos laborales para ese sector de la actividad productiva (Decreto 111/90).

Cinco años más tarde, el sector resuelve actualizar y mejorar dicho texto normativo y se promulga, en consecuencia, el Decreto 89/95 también referido a la prevención de riesgos específicos de dicha industria.

En el año 1996 se produce, en el marco de una reforma del Estado, la creación de áreas especializadas en materia de condiciones generales de trabajo y de condiciones ambientales de trabajo. Dicha reforma creó, además, las dos Divisiones respectivas para el desarrollo de la acción inspectiva en atención a su especialidad. Con las Divisiones se crearon los cargos de dirección para la División Condiciones Generales de Trabajo (CGT) y Condiciones Ambientales de Trabajo (CAT). Dichos cargos fueron llamados a concurso siete años más tarde.

Así conformada en materia de especialidades, la Inspección General del Trabajo y de la Seguridad Social (IGTSS) es un programa del Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social, integrado además por otros programas, que describimos sucintamente a continuación, a través de los cuales el MTSS ejecuta sus políticas en la materia de sus competencias.

Cada Unidad Ejecutora debe desarrollar las políticas de su competencia específica, en coordinación con el jerarca del inciso (Ministro de Trabajo y de la Seguridad Social).

- 1) La Dirección Nacional de Empleo (DINAE) es la unidad ejecutora que desarrolla las políticas de empleo y capacitación profesional de los trabajadores.
- 2) El Instituto Nacional de Alimentación (INDA) define e impulsa las políticas en materia de alimentación de la población.
- 3) La Dirección Nacional de Seguridad Social (creada a partir de enero 2009) para impulsar las políticas en materia de seguridad social a nivel del Poder Ejecutivo.
- 4) La Dirección Nacional de Coordinación con el Interior (DINACOIN) es la encargada de vincular al MTSS con el país todo a través de 42 Oficinas de Trabajo diseminadas en todos los departamentos y en diversas localidades de los mismos.

- 5) La Dirección Nacional de Trabajo (DINATRA) es la encargada de todo lo relacionado a las relaciones laborales a través del funcionamiento de los Consejos de Salarios, de la Negociación Colectiva e individual así como de la mediación en la conflictividad laboral.
- 6) La Inspección General del Trabajo y Seguridad Social (IGTSS) que, como ya se dijo, es la encargada de velar por el cumplimiento de todas las disposiciones legales de protección a los trabajadores, incluido lo acordado en materia de convenios.

Importa destacar muy especialmente que, en materia de relaciones laborales, existe una clara diferenciación entre aquellas Unidades Ejecutoras que abordan la temática puesto que, por ejemplo, el control de las obligaciones legales del empleador tiene total independencia de la negociación y los inspectores de trabajo no participan de negociaciones entre trabajadores y empleadores porque a ellos está reservado velar por el cumplimiento de las normas, incluidas las emanadas de los acuerdos celebrados entre las partes.

El MTSS cuenta además con una Dirección General de Secretaría, un Área de Relaciones Internacionales y un Área de promoción de Derechos Fundamentales.

## **ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE INSPECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Como se dijo, el Decreto 680/77 establece las competencias y funciones de la IGTSS, entre las que destacamos:

- 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 salarios, horas de trabajo, categorías laborales, descanso semanal e intermedio, inscripción del trabajador ante los organismos de la seguridad social; seguro de accidentes de trabajo, goce de licencia anual reglamentaria, salario vacacional, aguinaldo, beneficios especiales dispuestos en los Consejos de Salarios, etc. Del mismo modo debe velar por las normas de prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales así como investigar los siniestros que ocurran.
- Los inspectores pueden ingresar libremente a todo lugar de trabajo en que se presume razonablemente que existen trabajadores ocupados, así como impartir órdenes al empleador para corregir aquellos abusos constatados e incumplimientos de la normativa laboral vigente.
- Los inspectores de trabajo pueden, en caso de verificar un riesgo inminente para la vida del trabajador, disponer la clausura preventiva de una tarea, de una máquina, equipo o de un establecimiento. Dicha clausura, que se aplica en forma inmediata por parte del inspector y la comunica por escrito al empleador, se levanta cuando las condiciones que la originaron se hayan corregido en su totalidad haciendo cesar la situación de riesgo grave.

- La IGTSS debe asesorar a empleadores y trabajadores respecto de las normas vigentes y sobre la manera más efectiva de cómo cumplir con ella.
- Investigar las causas que hayan provocado accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Expedir y registrar documentos de control del trabajo, entre otros.
- Coordinar con otros servicios gubernamentales y con instituciones públicas y privadas que ejerzan actividades similares.
- Los inspectores de trabajo deben poner en conocimiento de la autoridad los abusos o deficiencias que no estén específicamente cubiertos en la normativa laboral vigente.
- Retirar de la empresa las muestras de sustancias que ofrezcan dudas respecto de su capacidad o no de daño a la salud, para su estudio.

La IGTSS cuenta con respaldo legal para sancionar a las empresas incumplidoras de las disposiciones laborales y, en fecha relativamente reciente, cuenta además con un Código Sancionatorio elaborado con cooperación técnica española.

A efectos de poder cumplir con esos y otros cometidos desarrollados en el CIT 81, y recogidos en el Decreto 680/77 la IGTSS, a su vez, se organiza con las siguientes estructuras organizacionales que pasamos a detallar y que cumplen con los cometidos asignados.

## **DIVISIÓN DOCUMENTOS DE CONTRALOR**

Se encarga de registrar la Planilla de Trabajo y el Libro de Registro Laboral, es en definitiva un registro de empresas formales. La Planilla de Trabajo es un documento numerado que brinda la identificación de la empresa y en cada renglón recoge los datos del trabajador perteneciente a la misma, así como las condiciones del vínculo: datos personales del trabajador, fecha de ingreso, categoría laboral, salario percibido, descanso intermedio y semanal, horario de trabajo, entre otros. Oficia de una suerte de “contrato laboral” aunque no exista obligación al respecto. La Planilla se registra y renueva anualmente y cada vez que se incorpora un nuevo trabajador debe ser comunicado mediante de Planillas Complementarias. Además de ello, esta División, que cuenta con una directora y algo más de veinte funcionarios, debe dar la clausura de aquellas empresas que deciden cerrar sus actividades.

## **DIVISIÓN CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO**

Es el área inspectiva especializada en el control de cumplimiento de las condiciones relacionadas con el contrato de trabajo y el marco legal vigente, incluidos los convenios de los Consejos de Salarios como aquellos de partes homologados y registrados en el Ministerio. Participan en los procedimientos de persecución sindical, entre otros.

## **DIVISIÓN CONDICIONES AMBIENTALES DE TRABAJO**

Sector especializado en el control de las condiciones y medio ambiente de trabajo a través del marco legal específico.

Esta División además debe investigar accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Participa y realiza capacitación de trabajadores, delegados obreros de seguridad laboral y actualmente integra ámbitos tripartitos para la promoción de la mejora de la salud de los trabajadores.

## **DIVISIÓN JURÍDICA DE LA IGTSS**

Integrada por profesionales abogados analiza, con total independencia técnica, las actuaciones de los inspectores de trabajo, verificando que procedimientos, forma y contenido se hayan cumplido diligentemente. Prepara los proyectos de resolución que serán presentados al jerarca de la Unidad Ejecutora para su firma y posterior notificación. Una vez que los Actos Administrativos han sido notificados, se otorgan plazos legales dispuestos en el Decreto 500/91 (y modificativos) hasta el pago de las multas que eventualmente fueron impuestas, aspecto que no modifica la obligación de cumplir con la normativa vigente. Esta División realiza los procedimientos de investigación de denuncias por represión sindical, acoso moral, sexual, discriminación por razones de género o raza, por convicciones religiosas y políticas, etc. Además, debe realizar los procedimientos relativos al Contencioso Judicial y al trámite para cobro de multas.

## **UNIDAD ADMINISTRATIVA**

La Unidad Administrativa se ocupa de orientar y dar trámite a todos los expedientes para su sustanciación. Cuenta con un sector dedicado a las notificaciones de las resoluciones de la autoridad central.

## **LA DIRECCIÓN DE LA UNIDAD EJECUTORA**

Está integrada por la Subinspectora General del Trabajo y la Inspectora General del Trabajo y Seguridad Social. La IGTSS tiene competencia a nivel nacional.

El ingreso a la función es por concurso de oposición y méritos, con prueba de aptitud psicológica. Una vez ingresados se recibe capacitación sobre Derecho Laboral, Procedimiento Inspectivo, CIT N° 81 y 129, además de cursos específicos de capacitación sobre aspectos técnicos y marco legal vigente.

En el año 2006 se instaló en la IGTSS una Oficina específica para recepción de denuncias de trabajadores aunque al tiempo que recibe las quejas también brinda el asesoramiento necesario sobre los aspectos legales. El trabajador o el sindicato que efectúa una denuncia pueden realizar el seguimiento de la misma en forma personal o telefónicamente. Las denuncias son totalmente anónimas y no se solicita ningún tipo de identificación a quienes concurren a dicha Oficina atendida por inspectoras de trabajo.

## **POLÍTICAS DE INSPECCIÓN DE TRABAJO**

Uruguay es un país que cuenta con una superficie aproximada de 187 mil kilómetros cuadrados y una población total aproximada de 3.350.000 habitantes de los cuales más de un millón y medio en la capital del país. Más del 98% de las empresas están constituidas por pequeñas y medianas empresas; el sector informal representa menos del 30% de la actividad y el desempleo se ubica, a la fecha, en un 7.8%.

En el año 2005 partimos de un Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con escasa valoración social. Los Consejos de Salarios no funcionaban y la Inspección de Trabajo estaba fuertemente deprimida en su capacidad operativa, por cuanto, además de carencias de infraestructura, número de inspectores y medios para la acción, los inspectores de trabajo tenían, desde el año 1992, autorización legal para trabajar en un segundo empleo.

En materia de empleo y trabajo las políticas impulsadas desde el MTSS orientaron a través de todas sus estructuras organizacionales a la promoción de las relaciones laborales, privilegiando el diálogo social tripartito y fortaleciendo al organismo de contralor (IGTSS). La puesta en marcha de los Consejos de Salarios potenció notoriamente la actividad sindical y los ámbitos de trabajo tripartitos. En paralelo se creó el Instituto de Empleo y Formación Profesional y se trabajó para descentralizar las políticas en la materia a todo el territorio nacional. El INDA, conjuntamente con el Ministerio de Desarrollo Social, impulsó líneas de trabajo para mejorar la alimentación de la población cadenciada a través de diferentes programas.

Todo ello en un marco de políticas sociales impulsadas desde diferentes ministerios promoviendo la inclusión social. En materia de seguridad social fueron múltiples las normas dictadas.

La IGTSS, en cuanto organismo contralor de las obligaciones patronales, mereció especial atención de parte de la Administración a efectos de respaldar las políticas laborales impulsadas y dotar de reglas de juego claras a los actores sociales.

Para ello se promovió la exclusividad del cuerpo inspectivo con permanencia a la orden. De esta forma el inspector de trabajo puede dedicar todo su esfuerzo y energía a la labor, tiene posibilidad de capacitarse y estudiar todo

lo relacionado con su tarea, mejorando la calidad de la labor realizada. Los inspectores tienen un régimen horario de 8 horas diarias de labor y un régimen de compensación de horas en más trabajadas, con el criterio de las horas extra, generando horas o días para descanso efectivo. Por ello su compensación debe concretarse dentro del trimestre de generadas, con excepción de las horas nocturnas que deben ser descansadas en forma inmediata no pudiendo acumularlas. La exclusividad significó la mejora sustancial de los salarios, lo que significó, para los grados más bajos, casi triplicar lo percibido antes de la aplicación de dicho régimen.

El otro aspecto a destacar consiste en el ingreso de nuevos inspectores a la función para paliar la carencia, más que notoria, de recursos humanos. Se sumaron así 33 nuevos inspectores a la División CAT que contaba con 29 inspectores en total para todo el territorio nacional. También ingresaron por concurso de cargos vacantes 12 nuevos inspectores en la División CGT y se realizaron los concursos de ascenso en el escalafón para la carrera administrativa de los inspectores en funciones. La carrera administrativa de los inspectores de trabajo comienza en el grado 7 del escalafón especializado y finaliza en el grado 12 con el cargo de Director.

Además de inspectores, se potenció la estructura ingresando siete nuevos profesionales (abogados) en la División Jurídica de la Inspección, es decir, casi duplicando la estructura jurídica de apoyo a la labor de los inspectores.

En fecha reciente han ingresado además diez técnicos prevencionistas en apoyo a nuevas tareas que se suman a las habituales y que se relacionan con la creación de un Registro de Obras y su Trazabilidad, que tiene la finalidad de colaborar en la reducción de la siniestralidad laboral en la industria de la construcción, creado por interés tripartito y por consenso.

Además de estos aspectos señalamos la actualización de marco normativo, así como la creación de nuevas normas para dotar de fuerza legal la actuación de los inspectores de trabajo.

En este aspecto es mucho lo que se ha avanzado también y sólo enumeraremos algunas de las normas de mayor importancia: Consejo Consultivo Asesor de la IGTSS; Decreto 306/05 reglamentario del CIT 155 de OIT para la industria química; Decreto de prevención de riesgos laborales en diques, varaderos y astilleros; ley de servicio doméstico; ley de acoso sexual en el trabajo; Decreto 108/07 (actualización del 392/80) sobre Documentación Laboral que deben llevar las empresas; Decreto para reducir la bolsa de Portland, harina, azúcar y arroz a 25 kgs; Decreto 291/07 reglamentario del CIT 155 de OIT para todos los sectores de la actividad productiva, incluidos el sector público y los trabajadores rurales (crea la figura del delegado obrero y la Comisión de Salud y Seguridad Laboral). Además, en otros ámbitos se promulgaron normas con incidencia en la actividad inspectiva, como la ley de tercerizaciones y la ley de limitación de la jornada laboral del trabajador rural.



Por otra parte, se destaca la capacitación de los inspectores con el apoyo de OIT y la cooperación española así como los Convenios de colaboración, con otros organismos del Estado, celebrados a efectos de aprovechar otras potencialidades.

En materia de tripartismo las políticas impulsadas por la Inspección de Trabajo fomentaron de manera más que importante la participación de los actores sociales. En este sentido debemos señalar, por ejemplo, que se ha finalizado por consenso tripartito la elaboración de un proyecto de Decreto reglamentario del CIT 184 de OIT, relativo a las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores rurales. Este es un logro muy importante que en breve se transformará en norma de cumplimiento obligatorio.

Del mismo modo, en otro ámbito tripartito, se consensó una norma específica para la prevención de riesgos químicos que espera la promulgación del Poder Ejecutivo para su efectiva aplicación.

Como consecuencia de la aplicación del Decreto 291/07 se han conformado nuevos ámbitos tripartitos que se suman a los anteriormente existentes: Comisión Tripartita de la Construcción y Comisión Tripartita de la Industria Química. Las que se suman a las mencionadas son: Comisión Tripartita Rural; Comisión Tripartita Láctea; Comisión Tripartita del Comercio y Comisión Tripartita Metalúrgica. Todos estos ámbitos trabajan por la promoción y la mejora de las condiciones y medio ambiente de trabajo para su propia rama de actividad laboral. La IGTSS realiza un gran esfuerzo para liderar estos ámbitos de trabajo que buscan colocar el tema de la salud y seguridad laboral en la mesa de trabajo, promoviendo la gestión de la prevención, la formación e información de trabajadores y empleadores dentro del propio sector. Por otro lado se espera en un número creciente de Comisiones Bipartitas de empresa, que se verán respaldadas por los ámbitos tripartitos de seguridad laboral.

En paralelo, se trabaja en el Comité de Erradicación del Trabajo Infantil, que presidimos, en la Comisión de Género y Equidad y en el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CONASSAT) integrado por el MSP, el Banco de Seguros del Estado, el Banco de Previsión Social, PIT-CNT y Cámara de Industrias y Comercio además del MTSS para la reglamentación del CIT 161 que, al igual que el 155 tiene unos veinte años de haber sido ratificado y jamás aplicado por falta de reglamentación. Con esta medida se completaría la orientación política relativa a la creación de condiciones y herramientas orientadas a la mejora de las condiciones y medio ambiente de trabajo, por cuanto además de las normas y el sistema de control se ha impulsado fuertemente la participación tripartita respecto del tema. Es evidente que debe continuarse profundizando el trabajo y la acción en este sentido pues resta mucho por hacer. Es interesante señalar que estamos trabajando para promover, además, el cambio cultural con algunas iniciativas relacionadas con el denominado Plan Ceibal, plan impulsado a nivel de las escuelas primarias de todo el país que introduce la informática en todos los hogares.

Todo ello sin descuidar las actividades específicas de contralor que han incrementado año a año pero, con especial énfasis, en la calidad de la labor. Del mismo modo, las sanciones aplicadas a las empresas incumplidoras, a efectos de disuadirlas a cumplir, aumentaron en un 40% respecto de las aplicadas en 2005 y en el año 2008 se superó el millón setecientos mil dólares de multas efectivamente aplicadas. En este aspecto se produjo además la creación en el año 2007 y a través de una ley del Registro de Empresas Infractoras (REI) que permite inscribir en él a todas aquellas empresas cuyas infracciones han quedado firmes. En el REI se anotan, además de la sanción aplicada, las infracciones configuradas por la administrada y ello sirve de antecedente para futuras sanciones que, eventualmente, podrían aplicarse considerando la reincidencia. La IGTSS puede llegar, y en la práctica lo hace con frecuencia, a bloquear las cuentas bancarias de las empresas, como forma de ser más efectiva en aquellos casos en que no se logre obligar al cumplimiento y hacer efectivo el pago de la sanción. En algunos casos de acoso moral y malos tratos al personal se intimó a capacitar a los mandos medios en materia de manejo de recursos humanos, con lo cual cesó el reclamo reiterado por parte de los trabajadores en dicha importante empresa que cuenta con más de dos mil trabajadores. La IGTSS cuenta, como se ha dicho, con la potestad de la clausura preventiva; esta clausura se aplica por el inspector de trabajo en forma inmediata y en ocasión del control ante la constatación de un riesgo inminente para la seguridad del trabajador. En el 2008 los inspectores de CAT clausuraron preventivamente más de mil setenta situaciones de riesgo (tareas, máquinas, equipos y empresas).

Otro dato que creo necesario destacar tiene que ver con la relación entre el número de inspectores de trabajo (142) y la PEA (1.250.000): un inspector cada 8.800 trabajadores en un país cuya distancia desde el sur (capital) y hasta el extremo norte son apenas seiscientos kilómetros.

A nivel MERCOSUR se trabaja para una escuela de capacitación de inspectores de trabajo y se acordó, para el año 2010, que los inspectores de trabajo deberán ingresar a la función contando con títulos terciarios. En Uruguay ya hemos comenzado a prepararnos para esa exigencia y en el último concurso de ingreso a la función, en las bases del llamado se puntuó con preferencia títulos de carreras universitarias con perfil técnico (ingeniería, arquitectura, medicina, etc.) así como egresados de la carrera de técnico prevencionista.

Otro de los aspectos centrales de las políticas de gestión es la construcción de un sistema de información de la Inspección de Trabajo, partiendo de un sistema de información en cada una de las estructuras organizacionales de la Unidad Ejecutora. Con la colaboración de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, dependiente en forma directa de Presidencia de la República, se viene trabajando en este tema desde hace casi dos años y estamos en la etapa final. Una vez finalizada esta tarea, la Inspección podrá conocer y procesar una gran cantidad de información referida a las condiciones de trabajo, a la calidad del trabajo así como al grado de cumplimiento de los empleadores a

los requerimientos de la Inspección, entre muchos otros aspectos del vínculo laboral. Estos elementos, además, aportarán al Observatorio del Trabajo que se propone instalar centralmente el MTSS.

En este sentido, uno de los mayores desafíos que se viene consolidando satisfactoriamente es el Proyecto Camaleón que implica el funcionamiento de un programa informático específico para el registro y renovación de las Planillas de Trabajo. Este sistema conocido como Venetus oficia de primer control en las condiciones de trabajo del personal de cada empresa registrada, por cuanto controla informáticamente que los salarios declarados para cada trabajador no sean inferiores a los establecidos para la categoría respectiva en los Consejos de Salarios. Además de este primer control, el sistema Venetus hace posible que las empresas puedan realizar sus trámites mediante el uso de Internet, no requiriéndose para ello presencia en ventanilla.

Más allá de estos avances que consideramos muy importantes, la Inspección de Trabajo es un sistema dinámico que no puede permanecer estático o ajeno y mucho menos impermeable a los cambios que se producen, en ocasiones con mucha agilidad, en el mundo del trabajo y en las relaciones que de él se desprenden. Por eso es sustancial que, además de cumplir fehacientemente con las funciones sustantivas que los Convenios le confirieron, tenga la capacidad de analizar y conocer las necesidades de los actores sociales que serán sin duda alguna las necesidades del mundo del trabajo en el aquí y ahora de cada país y de cada realidad. Si por el contrario da la espalda a esas necesidades no será capaz de implementar las acciones necesarias para asegurar la aplicación de la ley aproximando la distancia entre la realidad y lo que debería ser. Sólo si tiene la capacidad de interpretar el mundo del trabajo podrá cumplir su rol esencial que es la protección de los trabajadores en el empleo y no puede haber paz universal si no existe justicia social, como establece la propia OIT. La Inspección es una herramienta para el logro de una mayor justicia social.

# ESTRUCTURA, FUNCIONALIDAD Y POLÍTICAS DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO: EL CASO DE PORTUGAL

*Paulo Morgado de Carvalho\**

La autoridad para las Condiciones de Trabajo reúne un modelo en el que se han concentrado las competencias anteriormente asignadas a la Inspección General de Trabajo y al entonces Instituto para a *Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho* (Instituto para la Seguridad, Higiene y Salud de Trabajo), en una única organización –la ACT.



\* Inspector General del Trabajo de Portugal.

La ACT pasa de esta forma a responsabilizarse de la mejora de las condiciones laborales a través del control del cumplimiento de las normas en materia laboral, en el ámbito de las relaciones laborales privadas, así como la mejora de las políticas de prevención de riesgos laborales, además del control del cumplimiento de la legislación relativa a la seguridad y salud en el trabajo en todos los sectores de actividad, y en los servicios y organismos de la administración pública. En dos áreas distintas, pero necesariamente articuladas y armonizadas: el área de Inspección y el área de Fomento de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST).

Respecto a la misión y atribución en el área de Fomento de la Seguridad y Salud en el Trabajo, conviene mencionar dos importantes vertientes de intervención de la ACT en la realidad laboral portuguesa.

Por un lado, como entidad de referencia de la red de prevención de riesgos laborales desarrolla un conjunto de actividades relativas a los sistemas de regulación de entidades externas, principalmente en lo que se refiere a:



Área de Fomento de la Seguridad y Salud en el Trabajo

#### Misión y atribuciones



Entidad de Referencia de la Red de  
Prevención de Riesgos Laborales

- Autorización a empresas, responsabilizándose de:
  - La autorización a empresas prestadoras de servicios externos de SST.
  - La autorización de dispensa de servicios internos de SST.
  - La aprobación de acuerdos para la creación de servicios interempresariales de SST.
- Certificación de empresas, responsabilizándose de:
  - El reconocimiento de competencias, con atribución y renovación de certificado de aptitud profesional de técnico y técnico superior de SHT.

- La autorización para el ejercicio de las actividades de SHT por el empleador o por el trabajador designado.
- Formación profesional, responsabilizándose de:
  - La homologación de cursos de formación inicial para técnicos y técnicos superiores de SHT (niveles 3 y 5, respectivamente).
  - La autorización para la realización de acciones de formación de cursos homologados/formación inicial para técnicos superiores de SHT (niveles 3 y 5, respectivamente).
  - La validación de acciones de formación para representantes de los empleadores y para el ejercicio de las funciones del trabajador designado.
  - El reconocimiento de acciones de actualización científica y técnica, sin dejar pasar la renovación del Certificado de Aptitud Profesional (CAP).
  - El reconocimiento de acciones de formación continua, sin dejar pasar la renovación del CAP.



## 2. DINAMIZAR LA RED NACIONAL DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Gestión basada en un marco de participación tripartita

---

Por otro lado, es competencia de la ACT, en el ámbito de la actividad promotora que le corresponde, dinamizar la Red Nacional de Prevención de Riesgos Laborales, con particular hincapié en la gestión basada en un marco de participación tripartita, propiedad de los procesos de desarrollo de las políticas de fomento de la seguridad y salud en el trabajo.



La propuesta para 2009 de la ACT es responder a los desafíos presentados por la Estrategia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo, principalmente en lo que se refiere a la reducción continua y consolidada del número de accidentes y enfermedades laborales de los 27 Estados Miembros de la Unión Europea.

A este respecto, debo mencionar que Portugal ha estructurado su Estrategia Nacional como un instrumento de política global de fomento de la seguridad y salud en el trabajo, discutida en el Consejo Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo, donde la ACT asume una función de promotor, previsor e inspector de ambientes y entornos laborales seguros.

La Estrategia Nacional ha consagrado un amplio conjunto de objetivos que constituye actualmente la gran referencia del país en lo que se refiere al desarrollo de políticas públicas SST y en el fomento de la seguridad y salud en el entorno laboral.

Teniendo como base la Estrategia Nacional para la Seguridad y Salud en el Trabajo, la ACT ha desarrollado dos planes de acción complementarios y convergentes: uno para la promoción de la seguridad y salud en el trabajo para el año 2009 y otro de inspección para el período 2008-2010, que presentaré en forma resumida.

El plan para el fomento de la seguridad y salud en el trabajo, aprobado por los actores sociales en base al Consejo Consultivo de la ACT, se ha desarrollado según cuatro ejes fundamentales:

**Eje I:** Mejora continua del servicio público prestado.

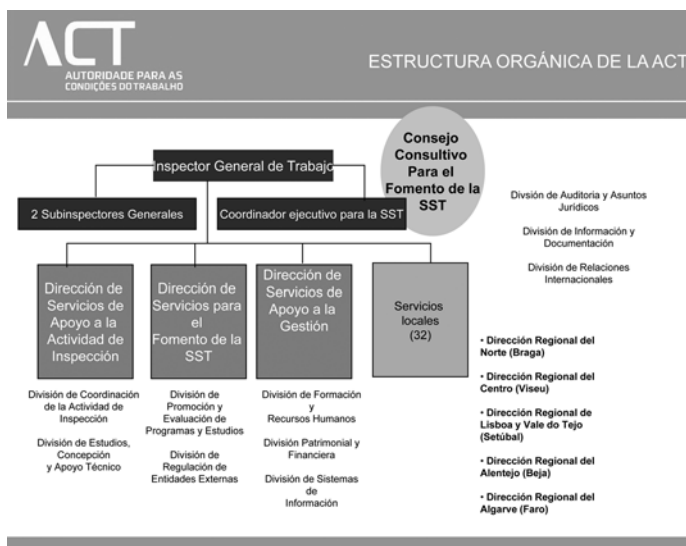
**Eje II:** Articulación en el marco de la ejecución del plan de acción de inspección.

**Eje III:** Aplicación de la Estrategia Nacional para la Seguridad y Salud en el Trabajo.

**Eje IV:** Representación institucional.

En los ejes estratégicos destacamos:

- La dinamización de la línea editorial de la ACT.
- La realización de un informe nacional sobre las condiciones de trabajo.
- La dinamización de campañas de conciencia y sensibilización de la opinión pública, por ejemplo, en lo referente a la exposición al silicio.
- La revitalización del Día Nacional de Prevención y Seguridad en el Trabajo.
- El desarrollo de la Campaña Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Un proyecto para la prevención en el medio laboral del alcoholismo y otras toxicodependencias.
- El perfeccionamiento del sistema estadístico de accidentes de trabajo y enfermedades laborales.
- La introducción de materias sobre seguridad y salud en el trabajo en los programas escolares en los diferentes ejes de enseñanza y de la formación profesional, que venimos realizando desde hace varios años.
- La revisión del marco legal referente al fomento de la seguridad y salud en el trabajo.



El modelo orgánico de la ACT ha permitido desarrollar procesos de mayor eficacia, eficiencia, eficiencia y calidad, tanto a través de una reorganización en el terreno, con la creación de cinco direcciones regionales que incluyen los 32 servicios locales existentes en todo el país, como por la constitución de una



estructura a nivel central para planificación, coordinación, evaluación y apoyo técnico a la actividad de inspección y de una estructura central para el área de la promoción de la Seguridad y Salud en el trabajo.

Las cinco direcciones regionales son responsables de garantizar la armonización de las actuaciones y la coordinación efectiva de los servicios en su área territorial de competencia, de acuerdo con las especificaciones de la Dirección de Servicios de Apoyo de la Actividad de Inspección.



**ACT**  
AUTORIDADE PARA AS  
CONDIÇÕES DO TRABALHO

Referenciales de acción inspectiva

- **Acción concertada y armonizada en todo el país**
- **Acción proactiva en función de prioridades identificadas**
- **Aumento de la presencia en los entornos laborales**
- **Transparencia de resultados**
- **Acción orientada a los resultados**
- **Prioridades definidas, a nivel de inspecciones, en torno a los casos importantes de incumplimiento**

Respecto a la acción de inspección, éstos son principios que se enmarcan en la planificación 2008-2010:

- Acción concertada y armonizada en todo el país.
- Apuesta por la acción proactiva en función de las prioridades identificadas.
- Aumento de la presencia en los locales de trabajo.
- Transparencia de resultados, principalmente por la divulgación mediante la comunicación social en el ámbito nacional, regional o local.
- Programación de la acción orientada a los resultados, con identificación de necesidades de intervención en función de los casos importantes de incumplimiento.
- Realización de acciones experimentales por la Dirección de Servicios de Apoyo a la actividad de inspección en materias en las cuales se necesita innovar o testar metodologías.



### Referenciales de acción inspectiva

- **Dinamización de estrategias que promuevan el cambio efectivo de las condiciones de trabajo**
- **Acción integrada entre prevención y control**
- **Acción articulada con otras entidades de control**
- **Utilización criteriosa de los instrumentos de acción inspectiva, con bases en directrices metodológicas y la cualificación de los inspectores**

Las estrategias tienen como objetivo fomentar un cambio efectivo de las condiciones de trabajo y, con el fin de aumentar los resultados reales de nuestra acción, priorizamos la acción a nivel de condiciones de trabajo en enfoques de profundidad, que incluyen materias de seguridad y salud y materias de derechos del trabajo. En menor medida, en la resolución de situaciones individuales y casuísticas, sin perjudicar la debida protección de los casos más graves que atentan contra los principios asociados al trabajo digno.

La acción de inspección se desarrolla en base a referencias comunes en todo el país, tanto en la identificación de los objetivos y metas como en la interpretación de la ley aplicable y en el uso de instrumentos de apoyo y de obtención de resultados.

Con base en estos referenciales de acción, el plan de acción de inspección se desarrolla en tres ejes: uno para la seguridad y salud en el trabajo, otro para el fomento del trabajo digno y otro para la acción inducida o reactiva. Los ejes se desarrollan en diez programas y éstos, a su vez, en acciones operativas. Las metas nacionales, regionales y locales se fijan mediante programa, para permitir así cierta flexibilidad de gestión a los dirigentes de los servicios locales.

El Plan contiene seis programas para el área de prevención de riesgos, a saber:

- Programa 1, que se desarrolla en una campaña de evaluación de riesgos en las micro y pequeñas empresas.
- Programa 2, para la promoción de la salud y seguridad en el trabajo, compuesto por siete acciones; una para la industria metalúrgica, otra para las industrias con sustancias peligrosas, la tercera para la industria alimentaria, otra para la agricultura, pecuaria y forestal, la quinta acción que es residual para otros

sectores de actividad, la sexta para los nuevos riesgos, entre los cuales están el stress, el acoso y la violencia y una última para el ambiente.

- Programa 3 se destina al control de los servicios de prevención en las empresas, con cuatro acciones que distinguen entre la acción inspectiva tradicional y las auditorías que se hacen en las prestadoras de servicios autorizadas.
- Programa 4 es para la construcción civil, en que se prevén directamente las intervenciones en pequeñas y grandes obras.
- El Programa 5 es para la administración pública central y local, con la previsión de articulaciones y protocolos de la inspección propiamente dicha.

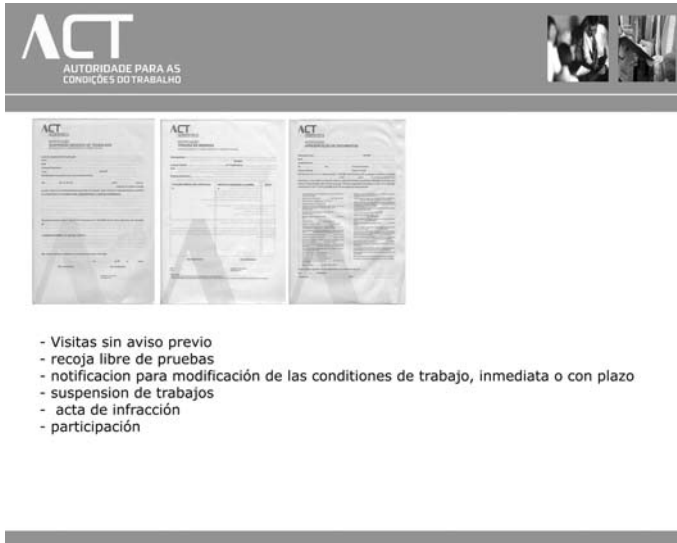
Cada programa incluye una ficha en la que se identifican de forma general las acciones que lo componen, los objetivos y contenidos, periodos de realización, incluyendo los períodos de preparación de las acciones de intervención en el área y de evaluación. Cada acción, a su vez, incluye una ficha educativa que la describe con mayor precisión, exigiendo antes de la realización en el terreno una serie de acciones de preparación, como la identificación de objetivos prioritarios, la elaboración de guías metodológicas, instrumentos como listas de verificación, formación de los inspectores e investigadores y oferta de material de soporte técnico a los dirigentes e inspectores.

Los materiales son ofrecidos en intranet, en diferentes niveles de acceso.

Todos estos datos están permanentemente disponibles en el sistema informático nacional de inspección, desde donde se realiza no sólo la evaluación de cada servicio y de cada inspector, como la obtención de datos estadísticos para la planificación y responder a solicitudes externas. La aplicación proporciona una multitud de datos, por ejemplo, todos los antecedentes de inspecciones de una empresa o todo sobre comportamientos violentos anteriores con los inspectores del trabajo.

Cada una de las acciones es objeto de una preparación específica por la Dirección de Apoyo a la Actividad Inspectiva, con la elaboración de guías metodológicas e instrumentos de antecedentes y resultado. También antes de cada acción los inspectores son formados en temas específicos.

Además del papel de la Dirección de Apoyo, constituimos en la ACT más de 20 grupos de trabajo para analizar y proponer instrumentos de soporte en áreas tan distintas como el ambiente, la seguridad de máquinas, los riesgos psicosociales, entre muchas otras temáticas. La función de estos grupos es de tener en el país un grupo de expertos que puedan aportar sus conocimientos siempre que un servicio de inspección lo solicite a la Dirección Central.



En decurso de los Convenios 81 y 129 de la OIT, los inspectores del trabajo portugueses disponen de un conjunto de instrumentos para proseguir su misión de mejora de las condiciones de trabajo. Una visita de control no tiene que ser anunciada y el inspector puede entrar libremente en cualquier lugar en que haya trabajadores o que se sospeche que hay.

En el curso de su visita, el inspector puede determinar al empleador que demuestre el proceso de trabajo, puede cuestionar cualquier persona, se puede hacer acompañar de expertos, puede consultar todos los documentos, registros, así como puede retirar muestras de material, sustancias y preparaciones para futura evaluación.

Cuando se detectan inconformidades con la ley, el inspector puede:

- Notificar al empleador para que, en una fecha determinada, realice las modificaciones necesarias o alcanzar condiciones de trabajo seguras.
- Advertir al empleador para que tome medidas para garantizar el cumplimiento de la ley.
- Redactar un acta de infracción, que se notifica al empleador en que se aplica directamente una sanción pecuniaria que puede ser desde un poco más de 500 euros hasta más de 18.000 euros, dependiendo de la infracción y la dimensión económica de la empresa.
- Suspender con efectos inmediatos los trabajos, donde el empleador sólo puede continuarlos después de expresa autorización, de lo contrario la sanción es sobre pena de crimen de desobediencia.

Las sociedades y el trabajo en red también suponen una vertiente explotada por la ACT para aumentar su eficacia, tanto a nivel interno colaborando con otras organizaciones públicas, desde las entidades coordinadas de licencias

industriales, la comunidad técnica y científica, el sistema de calidad, las autoridades de salud, la seguridad social y otros organismos de control, como a nivel internacional, a través de acuerdos o protocolos bilaterales o por la participación en instituciones internacionales.



**ACT**  
AUTORIDADE PARA AS  
CONDIÇÕES DO TRABALHO

**Cooperación con:**

- Angola
- Mozambique
- Guinea Bissau
- Cabo Verde
- São Tomé y Príncipe
- Brasil
- Timor

**Acuerdos bilaterales con:**

- España
- Holanda
- Bulgaria
- Polonia
- Rumania
- Túnez

**En preparación:**

- Moldavia
- Serbia
- Bosnia
- Azerbaijón
- Luxemburgo
- Francia
- Bélgica

**Organizaciones internacionales:**

- Agencia Europea de Seguridad y Salud
- Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo
- AISS
- METRONET
- RIIFT
- SLIC
- IALI

A nivel bilateral, destaco la cooperación desarrollada con los países de lengua oficial portuguesa: Brasil, Angola, Mozambique, Cabo Verde, Sao Tomé y Príncipe, Guinea Bissau y Timor Este. La ACT mantiene también protocolos o acuerdos de cooperación con España, Bulgaria, Polonia, Holanda, Rumania y Túnez, estando en proceso de preparación la firma con Francia, Bélgica, Luxemburgo, Moldavia, Bosnia, Serbia y Azerbaijón.

El acuerdo bilateral con España es para nosotros paradigmático en lo que se alcanza con la cooperación internacional. Con este acuerdo, el intercambio de información entre las dos inspecciones se volvió rápido y sencillo e incluso la respuesta a problemas comunes, por ejemplo, en lo que respecta a información más específica de trabajadores o a los transfronterizos, es un desafío a lo cual estamos intentando dar la mejor respuesta, no sólo con procedimientos de información eficaces, sino también de acciones inspectivas comunes. Que los inspectores de un país se desplacen al otro para ayudar a sus compañeros cuando en los lugares de trabajo se encuentra un número significativo de trabajadores del otro país. Esto lo hemos hecho con prueba en el norte del país y queremos desarrollarlo en otras partes.

En el ámbito de las representaciones internacionales, la ACT participa:

- En el Comité Consultivo para la Seguridad y Salud en el Trabajo.

- En el Comité de Altos Responsables de las Inspecciones de Trabajo, en el entorno donde se asumirá la coordinación del grupo MACHEx.
- En la Fundación Europea para el fomento de las Condiciones de Vida y de Trabajo.
- En el Consejo de Dirección, en el grupo de Puntos de Enfoque y en el Observatorio de Riesgos de la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Así como en los grupos de expertos en el seno de la misma, independientemente de la participación en grupos de trabajo ad hoc, de modo temporal, de ambas instituciones.
- En el seno de las AISS –Asociación Internacional de la Seguridad Social–, en los Comités “Formación y Educación”, “Construcción”, en el Grupo de Alto Nivel en Responsabilidad Social y en el Forum de Ética y Responsabilidad Social.
- En la Plataforma Laboral contra el Sida, y
- En el seguimiento de los trabajos de METRONet-Red Mediterránea de Formación e Investigación en Seguridad y Salud Laboral que incluye, además de nuestro país, a España, Italia y Francia.
- En el RIIT, Red Internacional de Institutos de Formación y Trabajo.

Consideramos las redes y alianzas internacionales como un marco imprescindible para lograr mejores inspecciones de trabajo y apreciamos como fundamental los esfuerzos de implementación de espacios de diálogo e intercambio, los cuales nos importan mucho porque tenemos identidades culturales muy próximas, los espacios iberoamericanos.

También como vicepresidente de la IALI es para mí un reto importante que las inspecciones de todo el mundo se conozcan y discutan sus problemas y aprendan entre sí las soluciones puestas en marcha por casa inspección. IALI cumple una función imprescindible en eso y creo que nosotros, los países latinos, tendríamos mucho que ganar con la constitución de una red iberoamericana de inspecciones de trabajo que pudiera presentarnos en la escala global para mejor trabajar y mover sus influencias.

Espero haber transmitido con claridad la labor de ACT en Portugal, su modo de actuar y desarrollar la misión que le ha sido atribuida para mejorar las condiciones laborales.

# LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

---

*Rafael C. Mastropasqua\**

El objeto de este documento es presentar un resumen de la situación actual de la Inspección del Trabajo en la República Argentina, así como algunos datos contextuales y de infraestructura que permitan una mejor interpretación de los datos estadísticos. Por último, se describen los desafíos a los que deberán enfrentarse los Servicios de Inspección del Trabajo ante los problemas que presenta en la actualidad el mundo del trabajo.

## **1. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

Las 23 Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que integran la Nación Argentina, constituyen jurisdicciones federales autónomas que conviven con el sistema federal de alcance nacional. En cada una de ellas hay alguna instancia administrativa que tiene asignadas las funciones de los servicios de inspección del trabajo.

Tanto el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) como los estados provinciales realizan tareas de inspección del trabajo guiados según el criterio de un federalismo cooperativo.

Las provincias poseen sus respectivos ámbitos institucionales, estructuras administrativas que tienen a su cargo las actividades inspectivas, resultando competentes para fiscalizar (Condiciones Generales del Trabajo, cumplimiento de las normas de Higiene y Seguridad en el Trabajo y normas de los Convenios Colectivos de Trabajo).

---

\* Consultor Técnico. Dirección Nacional de Fiscalización, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Argentina.

Por su parte, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social resulta competente para:

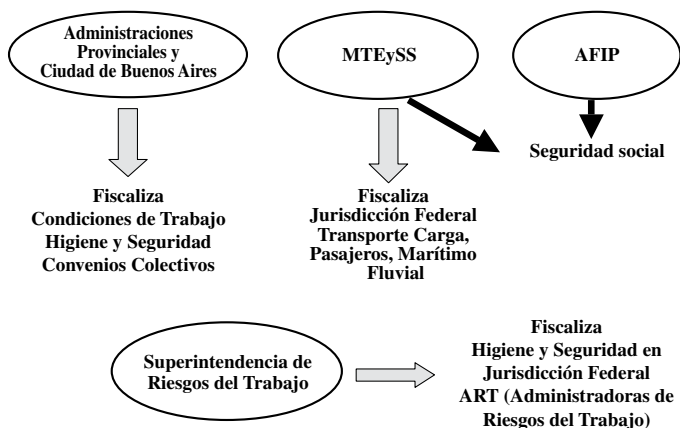
- a) Inspeccionar aquellas actividades que por la ubicación territorial corresponden a espacios reservados a la esfera federal (puertos y aeropuertos), o bien que por el tipo de la actividad comportan tareas de índole interjurisdiccional, por ejemplo, el transporte interprovincial de cargas y pasajeros; transporte marítimo, fluvial y lacustre.

El Pacto Federal de Trabajo, ratificado por la Ley N° 25.212 y los distintos convenios que en su marco se han celebrado con los gobiernos provinciales se destaca la división de competencias, como así también las facultades en materia de inspección y aplicación de sanciones.

- b) Competencia en materia de recursos de la Seguridad Social. Ésta es una competencia plenamente federal que comprende la comprobación y juzgamiento de determinadas infracciones a las normas de la Seguridad Social, establecidas en la Ley N° 25.877, artículo 36: “El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social procederá, sin perjuicio de las facultades concurrentes de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), a verificar y fiscalizar en todo el territorio nacional, el cumplimiento por parte de los empleadores de la obligación de declarar e ingresar los aportes y contribuciones sobre la nómina salarial, que integran el Sistema Único de la Seguridad Social, a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social, conforme a las normas reglamentarias vigentes en la materia”.

En lo que refiere al contralor de las condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo de establecimientos ubicados en jurisdicción federal, resulta competente la Superintendencia de Riesgos del Trabajo –organismo dependiente del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social–, creada por Ley 24.557, como así también controla el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las Aseguradoras de Riesgos del Trabajo (ART).

### DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS





## 2. EL PACTO FEDERAL DEL TRABAJO-LEY 25.212

### Régimen unificado de infracciones laborales y sanciones

La ley nacional N° 25.212 fue promulgada en diciembre del año 2000, y en su Anexo II establece el “Régimen general de sanciones por infracciones laborales”.

Dicha norma fue aprobada por todas las legislaturas provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. De esta forma se dio una solución de fondo a la problemática existente en materia de juzgamiento y aplicación de sanciones, unificándose en todo el país un único régimen general, toda vez que con anterioridad al dictado de la ley cada jurisdicción provincial aplicaba su propia normativa local.

El esquema legal de infracciones establece tres tipos, que se han conformado en base a la gravedad de las mismas:

a) **Infracciones leves:** Son aquellas vinculadas a incumplimientos formales, tales como: No exponer en lugar visible del establecimiento los anuncios relativos a la distribución de las horas de trabajo; las acciones u omisiones violatorias de las normas de higiene y seguridad en el trabajo que afecten exigencias de carácter formal o documental, siempre que no fueren calificadas como graves o muy graves.

Para este tipo de infracciones le corresponde una multa que oscila entre \$ 80 a \$ 250 (U\$S 22 a U\$S 68) Ref: 1 U\$S = \$ 3.70.

b) **Infracciones graves:** Son aquellas que afectan directamente al contrato de trabajo, tales como la falta de registración de la relación laboral; la falta de entrega de certificados; las cuestiones vinculadas al monto, lugar y constancias documentales del pago de remuneraciones; todos los aspectos relacionados con la jornada de trabajo; las acciones y las omisiones en materia de salud, seguridad e higiene, si no fueren objeto de otra calificación más grave; toda violación o ejercicio abusivo que aunque no esté indicado en la ley se ha establecido para proteger derechos de los trabajadores o para garantizar el ejercicio del poder de policía del trabajo y para evitar a los empleadores la competencia desleal derivada de aquellos incumplimientos.

Para este tipo de infracciones le corresponde una multa que oscila entre \$ 250 a \$ 1.000 (U\$S 68 a U\$S 270) por trabajador afectado por la infracción.

c) **Infracciones muy graves:** En esta topología se ubican aquellas conductas del empleador que impliquen cualquier tipo de discriminación en el empleo o la ocupación por motivos de raza, color, ascendencia nacional, religión, sexo, edad, opinión política, origen social, gremiales, residencia o responsabilidades familiares; los actos del empleador que sean contrarios a la intimidad y dignidad de los trabajadores; la falta de inscripción de trabajadores en los libros; la cesión de personal en violación a los requisitos legales; las violaciones a las normas sobre

menores; la violación de normas dictadas por la autoridad de aplicación en procedimientos de conciliación y arbitraje en conflictos colectivos; acciones u omisiones que puedan derivar en riesgos graves e inminentes para la salud de los trabajadores.

Para este tipo de infracciones le corresponde una multa que oscila entre \$ 1.000 a \$ 5.000 (U\$S 270 a U\$S 1.352) por trabajador afectado por la infracción.

En el supuesto de que un empleador reincida en los incumplimientos reseñados precedentemente, la norma establece:

- a) En infracciones graves la autoridad de aplicación puede adicionar a la multa máxima una suma que no debe superar el 10% del total de las remuneraciones devengadas en el establecimiento en el mes anterior a la comisión de la infracción.
- b) En los tipos muy graves se pueden generar dos consecuencias: La posibilidad de clausura del establecimiento por un periodo que no puede exceder de diez días, y en estos casos le asiste el derecho a los trabajadores de percibir su remuneración. Asimismo, al empleador se lo puede inhabilitar por un año para el acceso a licitaciones públicas y se lo suspende de los registros de proveedores del Estado.

Un tipo de infracción que la Ley 25.212 ha regulado en forma autónoma es la obstrucción a la actuación de la autoridad administrativa. Se consideran comprendidas en el tipo legal las conductas que la impidan, la perturben o la retrasen la labor de la autoridad administrativa del trabajo.

Este tipo de infracción es sancionada económicamente mediante la imposición de multas que se imponen, previa intimación cuyo monto de multa oscila entre los \$ 200 (U\$S 54) a \$ 5.000 (U\$S 1.352).

### **Criterios para la graduación de la sanción**

- a) El incumplimiento de requerimientos o advertencias de la inspección.
- b) La importancia económica del infractor.
- c) El carácter de reincidente. Se considerará reincidencia la comisión de una infracción del mismo tipo dentro del plazo de dos años de haber quedado firme una resolución sancionatoria que imponga multa.
- d) El número de trabajadores afectados.
- e) El número de trabajadores de la empresa.
- f) Los perjuicios efectivamente causados.

### **3. EL SISTEMA INTEGRAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL, LEY 25.877**

La Ley N° 25.877 denominada de Ordenamiento Laboral, promulgada en marzo de 2004, rediseñó el sistema preexistente de inspección del trabajo.

La norma creó el “Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social” (SIDITYSS), destinado al control y fiscalización del cumplimiento de las normas del trabajo y de la seguridad social en todo el territorio nacional, a fin de garantizar los derechos de los trabajadores previstos en la Constitución Nacional.

El referido Sistema está integrado por la autoridad administrativa del trabajo nacional y la participación de las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tiene como principal objetivo “eliminar el empleo no registrado y las demás distorsiones que el incumplimiento de la normativa laboral y de la seguridad social provoquen.”

Asimismo establece que los organismos que integran el sistema actuarán bajo los principios de corresponsabilidad, coparticipación, cooperación y coordinación, para garantizar su funcionamiento eficaz y homogéneo en todo el territorio nacional.

Dado el régimen federal que incluye el respeto por las autonomías provinciales, a fin de alcanzar los objetivos establecidos en la norma, se han celebrado convenios con las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por otra parte y dando cumplimiento a lo establecido en el art. 4º del Convenio 81 de la OIT, que establece que en un Estado Federal la inspección del trabajo deberá estar bajo la vigilancia y control de una autoridad central, la Ley N° 25.877 dispone que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social –autoridad nacional en el orden federal– es quien está en la cúspide del Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social.

En tal sentido, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social es la autoridad de aplicación del Sistema Integral de Inspección del Trabajo y de la Seguridad Social (SIDITYSS) en todo el territorio nacional, siendo sus principales atribuciones:

- a) Asegurar que quienes componen el sistema –órganos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires– den acabado cumplimiento a las disposiciones que las regulan y a las que están contenidas en los Convenios 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo.
- b) Coordinar la actuación de los diferentes servicios.
- c) Ejercer las funciones que son asignadas a la autoridad central en las normas internacionales indicadas y a sus respectivas recomendaciones complementarias.
- d) Integrar a las entidades representativas de trabajadores y empleadores en la tarea de detectar el trabajo no registrado.

En su carácter de Autoridad Central de la Inspección del Trabajo, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social administra el Registro de Inspecciones, Infracciones y Sanciones (RUIIS), el cual consolida toda la información que aportan tanto los Servicios de Inspección del Trabajo Provinciales como los Federales (MTEySS y la Administración Federal de Ingresos Públicos AFIP).

Por otra parte, en materia de derecho colectivo de las asociaciones sindicales de trabajadores se incluye el de asegurar a los representantes de los trabajadores a acompañar al inspector durante el acto de inspección y a ser informado del resultado de la misma.

En este sentido, resulta menester destacar el peso específico que tienen las asociaciones sindicales de trabajadores en la República Argentina.

La proporción de asalariados sindicalizados ha oscilado en torno del 36 al 43% (a diciembre del año 2008: 37.7% la tasa de afiliación sindical de los asalariados del sector privado. Fuente: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales).

Desde el proceso de reactivación económica y del empleo con protección social, a partir del año 2003, se ha verificado un aumento de afiliados en numerosas organizaciones gremiales.

Dicho aumento tiene como correlato el impulso de políticas de fomento y fortalecimiento de la negociación colectiva, como así también de políticas salariales que llevaron a actualizar periódicamente el Salario Mínimo Vital y Móvil cuyo monto actual asciende a \$ 1.240 (U\$S 335).

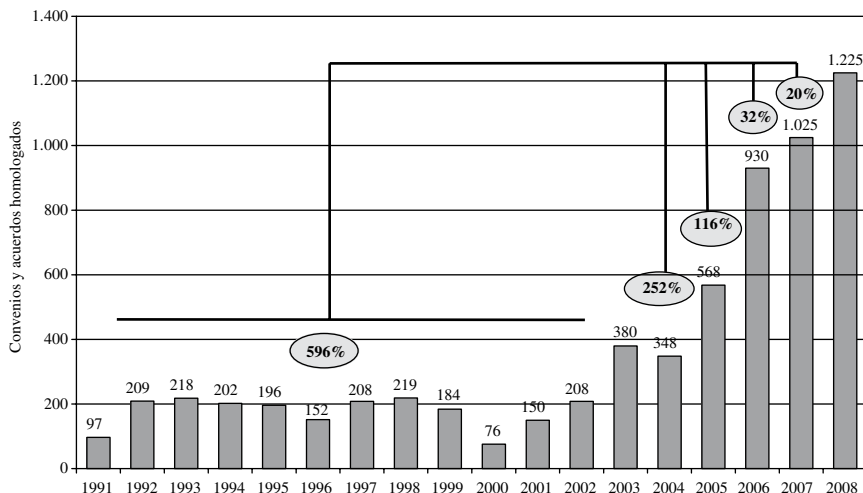
En el sector privado, entre los años 2003 y 2007, se crearon dos millones de puestos de trabajo amparados por las normas de la negociación colectiva. Desde el punto de vista sindical, implica una mayor capacidad financiera, de movilización, afiliación y de negociación.

El crecimiento económico, los aumentos de precios y la mejora de los indicadores sociales propiciaron el crecimiento del número de acuerdos.

En el 2008 se alcanzó un nuevo máximo establecido por el número de paritarias que se desarrollaron y se implementaron en el país. Las estadísticas indican que se homologaron 1.225 acuerdos y convenios colectivos. Esta cifra representa un incremento de un 20% sobre el número de homologaciones de 2007, que, a su vez, había sido el más elevado desde principios de los noventa. Por segundo año consecutivo se superó la cantidad de 1.000 negociaciones homologadas.

Otro hecho que se repite en 2008 es el aumento de la cobertura de la negociación colectiva. Conjuntamente con el incremento del número de negociaciones revelan un recobrado protagonismo de los sindicatos, que había sido opacado por la implementación de las políticas neoliberales en la Argentina de los noventa.

Entre diciembre de 2007 y octubre de 2008, último dato disponible, el empleo registrado cubierto por la negociación colectiva en el sector privado, según las estadísticas provenientes del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), se incrementó en 147 mil nuevos puestos de trabajo. Hacia fines de octubre de 2008 el número de trabajadores amparados por la negociación colectiva superó los cuatro millones.

**Gráfico 1 Convenios y acuerdos homologados (1991-2008)**

#### 4. AGENTES INSPECTORES

Los inspectores, en el ejercicio de su función, tienen las atribuciones establecidas por los Convenios Internacionales en materia de Inspección ratificados por la República Argentina, las que son complementadas con otras específicas, tales como:

- Entrada a los lugares que son pasibles de inspección, sin necesidad de notificación previa, ni de orden judicial de allanamiento.
- Poder identificar personas que se encuentren en el lugar donde se realice la inspección.
- Solicitar informaciones y documentos.
- Hacer comparecer personas.
- Intimar al cumplimiento de normas.
- Clausurar el lugar de trabajo en supuestos previstos en forma expresa por la ley.
- Dictar una orden de suspensión inmediata de tareas cuando se estime que hay un riesgo grave para la salud o la seguridad de los trabajadores.

La fuerza pública debe prestar el auxilio que requiera el inspector en ejercicio de sus funciones.

Actualmente el cuerpo de inspectores está compuesto por:

Inspectores pertenecientes a las Administraciones del Trabajo de las Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires	576
Inspectores Federales del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación-Incluidos SRT	483
<b>TOTAL</b>	<b>1.059</b>

## **5. EL PLAN NACIONAL DE REGULARIZACIÓN DEL TRABAJO (PNRT)**

En materia de fiscalización de normas de la Seguridad Social, el Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT) es una acción que lleva adelante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, tendiente a verificar la debida registración de los trabajadores por parte de sus empleadores, y a sancionar los incumplimientos detectados.

Conforme lo establecen los artículos 36 y 37 de la Ley de Ordenamiento Laboral N° 25.877, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social resulta competente –sin perjuicio de las facultades concurrentes de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)– para verificar y fiscalizar en todo el territorio nacional el cumplimiento por parte de los empleadores de la obligación de declarar e ingresar los aportes y contribuciones sobre la nómina salarial, que integran el Sistema Único de la Seguridad Social.

El principal objetivo del Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), cuya coordinación general está a cargo de la Subsecretaría de Fiscalización del Trabajo y la Seguridad Social, es lograr la inclusión de todos los trabajadores en el Sistema de la Seguridad Social a fin de que puedan gozar de los derechos que por ley les corresponden en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana. Para lograr dicho objetivo, la mencionada Subsecretaría, a través de la Dirección Nacional de Fiscalización y de toda la estructura territorial del Ministerio, esto es, sus 37 Delegaciones Regionales, desarrolla acciones de fiscalización en todo el territorio del país y en todas las actividades.

Con este plan, el Gobierno Nacional procura combatir el trabajo no registrado; verificar el cumplimiento de las condiciones de trabajo que garanticen el respeto de los derechos fundamentales del trabajo y la debida protección social; alcanzar una mayor eficiencia en la detección y corrección de los incumplimientos de la normativa laboral y la seguridad social; lograr la incorporación al sistema de seguridad social de los trabajadores excluidos y difundir los beneficios de su regularización.

Desde septiembre de 2003, fecha de inicio de las acciones de fiscalización del Plan Nacional de Regularización del Trabajo (PNRT), existía un 49% de trabajadores no registrados (según INDEC Eph Tercer Trimestre 2003), porcentaje éste que en la actualidad ha descendido a un 36.3% conforme datos del INDEC-Eph Tercer Trimestre 2008. Es decir, que desde el inicio del PNRT se ha logrado reducir la tasa de no registro en 12.7 puntos porcentuales, circunstancia que resulta alentadora, toda vez que demuestra que se ha producido un importante cambio de tendencia hacia el trabajo declarado.

El Plan se complementa con una campaña de difusión y concientización social, mediante la entrega de material específico a empleadores y trabajadores, orientado a explicitar las normas y procedimientos vigentes, para facilitar el cumplimiento de las obligaciones sustanciales establecidas en la legislación

sociolaboral y promover el compromiso de los actores sociales sobre la necesidad de cumplir las normas laborales y de la seguridad social, a fin de crear la disposición necesaria para que cada uno asuma la responsabilidad que le corresponde.

De esta manera se contribuye a desalentar la competencia desleal y reducir el índice de evasión de los recursos de la seguridad social, para asegurar el financiamiento por parte del Estado de las prestaciones previsionales y sociales, a la vez que mejorar la protección de los derechos esenciales de los asalariados, ya que los trabajadores incluidos en el sistema de seguridad social gozan de beneficios previsionales, cobertura de riesgos del trabajo, obra social, asignaciones familiares y prestaciones por desempleo.

## 6. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

### El MERCOSUR y la Inspección del Trabajo

Una referencia necesaria debe hacerse en relación al proceso de integración regional que se conoce como Mercosur y que integran Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay desde 1991 y al que se acaba de incorporar con algunas particularidades Venezuela.

Desde el año 1996 en el seno de la Comisión Temática III “Salud y Seguridad en el Trabajo, Inspección del Trabajo, Seguridad Social y Trabajo Infantil” del SGT 10, las diferentes delegaciones gubernamentales vienen desarrollando diversas acciones tendientes a fortalecer los sistemas de inspección en la región.

En ese sentido, se han desarrollado operativos conjuntos de inspección en diferentes actividades previamente acordadas, en cada uno de los países miembros, como así también se han realizado seminarios técnicos que posibilitaron el intercambio de experiencias prácticas entre los agentes de los servicios de inspección del trabajo.

Estas experiencias conjuntas han resultado altamente positivas, toda vez que el conocimiento de otras metodologías aplicadas por otros sistemas de inspección posibilitó ir avanzando en la armonización de los sistemas de inspección del trabajo de los estados partes de la región.

A este respecto, gracias al intercambio de experiencias y al trabajo llevado a cabo en el seno de la Comisión III del Subgrupo 10, se redactaron dos proyectos de normas que fueron finalmente aprobadas en el año 2006 por Decisión del Consejo del Mercado Común y que específicamente refieren a la Inspección del Trabajo, a saber:

- **MERCOSUR/CMC/DEC N° 32/06:** Relativa a Condiciones Mínimas del Procedimiento de Inspección del Trabajo en el Mercosur.
- **MERCOSUR/CMC/DEC N° 33/06:** Relativa a Requisitos Mínimos de Perfil del Inspector del Trabajo en el Mercosur.

El dictado de estas normas constituye un hecho fundamental para la región dentro del ámbito de la inspección del trabajo, toda vez que se fijan pautas homogéneas para la actuación de los diferentes servicios.

A efectos de consensuar un marco de acción regional para la inspección del trabajo, basándose principalmente en las dos decisiones precitadas, el Subgrupo de Trabajo 10 aprobó el Plan Regional de Inspección del Trabajo (PRI) que está estructurado en diferentes módulos entre los que se destacan: Operativos conjuntos de inspección, realización de encuestas sobre temas de interés a la inspección del trabajo, confección de informes estadísticos, formación y capacitación de los inspectores del trabajo, temas éstos sobre los que se está trabajando en la actualidad.

## **7. LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO Y LOS NUEVOS RETOS AL SIGLO XXI**

Fenómenos como la globalización y la reciente crisis internacional tienen un directo impacto en el mundo de las relaciones laborales y por ende en la actuación de los Servicios de Inspección del Trabajo.

En este contexto se podrían clasificar los nuevos retos que revisten mayor atención, tendientes a fomentar el “Trabajo Decente” y que le incumben específicamente a la Inspección del Trabajo, como así también a otras áreas relacionadas con el mundo laboral:

### **Desafíos propios de los Servicios de la Inspección del Trabajo**

Se podrían enumerar como prioritarios:

- Mejoramiento de las estrategias para lograr la erradicación del trabajo infantil y de sus peores formas, a través del desarrollo de planes nacionales, regionales y locales, con la necesaria participación de otros organismos ya sean públicos o privados vinculados a la temática de la infancia.
- Profundizar las acciones de fiscalización tendientes a eliminar la trata de personas y el trabajo clandestino mediante el cual someten a trabajadores migrantes a condiciones de semiesclavitud.
- Continuar fiscalizando a fin de mantener una presencia permanente de acciones inspectivas en la lucha contra el trabajo no registrado. Si bien en los últimos cuatro años la irregularidad laboral se redujo en 12 puntos porcentuales, todavía el nivel de no registro sigue siendo elevado (36.3%).
- Fomentar el compromiso de los actores sociales en la lucha contra el trabajo no registrado y la economía informal.
- Capacitación permanente del cuerpo de inspectores, a partir del dictado de cursos y talleres.



- Fortalecer el rol preventivo y educativo del inspector de trabajo para que en cada actuación promueva los derechos fundamentales del trabajo a fin de lograr el cumplimiento efectivo de las normas.
- Acrecentar las relaciones internacionales ya sean bilaterales, multilaterales y en el ámbito del MERCOSUR a fin de compatibilizar estrategias para abordar los problemas comunes que se plantean en el contexto actual.

### **Desafíos inherentes a otras áreas de Gobierno**

Dentro de este punto se incluyen aquellas políticas tendientes a contrarrestar los efectos negativos de la crisis internacional y que repercuten profundamente en la actividad productiva.

- Profundización del diálogo social como medio para encauzar los conflictos y fortalecimiento de la negociación colectiva.
- Instrumentar incentivos dirigidos a los empleadores a fin de evitar la destrucción de empleo y lograr el mantenimiento de los actuales puestos de trabajo. (La Ley 26.476 de reciente promulgación establece importantes beneficios para aquellos empleadores que regularicen a sus trabajadores, como así también en caso de efectuar nuevas incorporaciones).
- Políticas dirigidas a reducir la pobreza y de reinserción laboral para trabajadores desocupados. (El Plan “Más y Mejor Trabajo” que lleva adelante el MTEySS promueve la inserción laboral de trabajadores desocupados y beneficiarios de programas sociales en empleos formales).
- Implementar programas de capacitación a través de una Red Nacional de Empleo, dirigidos a jóvenes y trabajadores desocupados.
- Recuperar y fortalecer empresas y sectores que atraviesan coyunturas de crisis para sostener el empleo que generan.

### **CONCLUSIÓN**

Como se desprende de lo precedentemente expuesto, la Inspección del Trabajo resulta ser una herramienta fundamental para la protección de los derechos de los trabajadores y para coadyuvar a hacer realidad el “trabajo decente”, pero no puede trabajar en forma aislada del contexto actual y se requiere también el esfuerzo y compromiso de una pluralidad de actores sociales (empresarios, sindicatos, colegios de profesionales, trabajadores, organizaciones no gubernamentales, etc.), es decir, de toda la comunidad.

# UNA MIRADA DE CONTEXTO

---

*Pedro Julio Martínez\**

Esta publicación nos permite dejar un material invaluable para el trabajo que queda por realizar en el ámbito de la Inspección del Trabajo no sólo en Chile sino que en toda nuestra Región. El intercambio de experiencias tanto en el ámbito nacional como en el internacional es un insumo que nos permite construir un futuro para nuestro sector y, por ende, para nuestros pueblos.

Agradecemos a todas y a todos los participantes nacionales e internacionales en este Congreso, quienes desde sus áreas de trabajo nos han entregado su perspectiva, que por cierto tiene muchos criterios en común. Nuestro más sincero agradecimiento a aquellos expositores nacionales que nos acompañaron en esta oportunidad y que no podemos publicar:

- Ministra del Trabajo, Claudia Serrano.
- Director de la Oficina Subregional de la OIT en Santiago, Guillermo Miranda.
- Honorable Senador de la República, Juan Pablo Letelier.
- Subsecretario del Trabajo, Mauricio Jélvez.
- Representante de la Confederación de la Producción y el Comercio, Rafael Guilisasti.
- Presidente de la CUT, Arturo Martínez.
- Ex Ministro del Trabajo Yerko Lujbetic.

Algunas reflexiones a modo de conclusión a este trabajo iniciado con este Primer Congreso Internacional:

- Durante los últimos años hemos enfrentado un escenario de un sostenido crecimiento económico. Ello ha ido acompañado de una fuerte apertura de

---

\* Abogado, Subdirector de la Dirección del Trabajo de Chile.

los mercados, de la internacionalización de las economías y la agudización del componente de interdependencia de éstas.

- Lo anterior ha implicado no solamente una ampliación del mercado laboral de los distintos países, sino que también la generación de nuevas formas de trabajo.
- Por ende, la administración del trabajo ha pasado a ser un eje central en las relaciones laborales, por cuanto estas temáticas se han vuelto un factor que incide en la competitividad de las economías y en el tipo de sociedad que se desarrolla.
- En un escenario de crisis como el que asistimos, el rol de las inspecciones aumenta su centralidad, debido a la vulnerabilidad de trabajo, el cambio en las condiciones en las cuales se desarrolla y la naturaleza de las relaciones laborales al interior de las empresas.
- En efecto, la crisis coloca en el centro de la agenda pública el respeto hacia los derechos de los trabajadores y trabajadoras.
- La demanda hacia las inspecciones del trabajo no solamente crece, sino que se diversifica.
- No obstante, en términos de oportunidades, se hace necesario abordar, a partir de la crisis, la discusión sobre la construcción sobre modelos de crecimiento y desarrollo que garanticen el respeto de los derechos de los trabajadores y trabajadoras con la sustentabilidad de las economías.
- Lo anterior nos remite también a pensar el rol de las inspecciones del trabajo en contextos como el que vivimos, pero también en aquellos que se crean postcrisis.
- Este Congreso ha contribuido, a través de lo planteado por los expositores y de las intervenciones de los participantes, a comprender que el fortalecimiento de los organismos de administración del trabajo no es incompatible con el desarrollo de las economías, sino que más bien es una condición irrenunciable para aquello.

## **INSPECCIÓN DEL TRABAJO PARA EL SIGLO XXI**

- Un elemento que surge con fuerza, guarda relación con la constatación de que el rol de las inspecciones del trabajo no se agota necesariamente con el cumplimiento de sus funciones inspectivas –centrales en su funcionamiento–, ni con sus atribuciones sancionadoras.
- Más bien, el desarrollo de las inspecciones del trabajo hay que entenderlo desde una visión más omnicompreensiva que tienda a asegurar el cumplimiento de las normativas laborales existentes, el respeto de los derechos de los trabajadores y trabajadoras y su contribución a la paz social.

- Desde esta perspectiva, tal como lo enunciaron distintos expositores, el desarrollo y fortalecimiento de las tareas conciliadoras, mediadoras, de asistencia técnica y de capacitación, colocan a nuestros organismos en una doble dimensión: de prevención de los conflictos y del incumplimiento, así como sancionadoras de dicho incumplimiento.
- Por ejemplo, la experiencia que estamos viviendo en Chile, en el marco de los cambios en la justicia laboral, convierte a la Dirección del Trabajo en la puerta de acceso, para los trabajadores, a la justicia –mediante la conciliación y mediación–, así como también en un colaborador directo de la administración judicial, por la vía de la fiscalización.
- Del mismo modo, las políticas de fiscalización hacia el sector de la micro y pequeña empresa que la DT ha comenzado a aplicar, buscan elevar los estándares de cumplimiento, a través de la gestión de las distintas herramientas disponibles para lograr cambios conductuales en relación a este cumplimiento legal.
- Todo lo anterior cristaliza la declaración de la OIT de generar sistemas eficaces de inspección del trabajo.

## **LOS DESAFÍOS COMUNES**

- Los gobiernos deben entender que, como lo decían Giuseppe Casale y María Luz Vega, contar con sistemas eficaces de inspección contribuye a garantizar la gobernabilidad.
- En este camino de fortalecimiento, nos encontramos con una serie de desafíos que involucran los aspectos asociados a la institucionalidad, así como a la forma de enfrentar la realidad laboral de los países.
- En primer término, los cambios sociolaborales a los que concurrimos imponen la necesidad de contar con sistemas de formación y perfeccionamiento permanentes para quienes se desempeñan en las inspecciones del trabajo. Asimismo, el desarrollo de políticas y procedimientos debe tener como objeto central nuestros usuarios, en el entendido de que son ellos quienes viven la realidad laboral. Asegurar cumplimiento, respeto a sus derechos, pero también respuestas efectivas y eficientes
- La descentralización resulta imprescindible en este contexto, tanto por el desarrollo de modelos de crecimiento local como por la existencia de dinámicas laborales distintas.
- Por último, las instituciones deben contar con los medios, procedimentales y materiales, adecuados para adecuada realización de su labor.
- Por su parte, otro desafío que enfrentamos en relación con nuestro actuar es realizar diagnósticos y estudios que den cuenta de los cambios en la organización del trabajo y en las condiciones laborales con el objeto de promover su mejoramiento y cautelar la protección al trabajo.

- Lo anterior nos lleva a diseñar modelos inspectivos que incorporen nuevas formas investigativas y una adecuación de las herramientas disuasorias frente al incumplimiento de la legislación laboral.
- Fortalecimiento de los mecanismos de prevención del conflicto laboral y de su judicialización, mediante métodos y procedimientos de diálogo social y socialización de información.
- La colaboración entre los organismos públicos de inspección del trabajo, con aquellas organizaciones de trabajadores y empleadores, contribuye a generar espacios de delineamiento de políticas de cumplimiento más efectivas, así como a legitimar nuestro actuar.
- Este Congreso Internacional es muestra de ello, fortalecer las instancias de diálogo y cooperación interinstitucional a nivel local, regional y mundial, con tal de compartir experiencias en las formas de abordar la realidad laboral. Caminamos crecientemente hacia la internacionalización del trabajo.
- Todo lo anterior, nos permite avanzar hacia contar con inspecciones del trabajo en el Siglo XXI que cristalicen lo que OIT declara:

***“El objetivo primordial de la OIT es promover oportunidades para que mujeres y hombres puedan obtener un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana”.***

*Juan Somavía, Director General de la OIT*

# Anexo A

---

## DECLARACIÓN DE SANTIAGO

---

Reunidos en Santiago de Chile, los días 22 y 23 de abril del 2009, en el marco del **CONGRESO INTERNACIONAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO**, organizado por la **DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE CHILE**, los Directores-Directoras y representantes de las inspecciones del Trabajo de Argentina, Brasil, Chile, España, Portugal y Uruguay junto con los responsables de la Oficina Internacional del Trabajo, aprovechan la oportunidad de este evento para expresar la necesidad de fortalecer los sistemas de la Inspección del Trabajo, tanto a nivel nacional como internacional, como una de las vías más eficaces para conseguir la aplicación de la legislación social y los objetivos fijados por la OIT de justicia social y trabajo decente.

La gravedad de la crisis económica y social que azota a todos los países y la necesidad de aunar esfuerzos para superarla, hacen especialmente necesario el robustecimiento de los instrumentos de vigilancia y control de la legislación laboral en los distintos países, la promoción del diálogo social, así como la necesidad de establecer mecanismos y procedimientos de coordinación y colaboración con los que afrontar los retos planteados.

El conocimiento de experiencias y buenas prácticas, fruto de una estrecha colaboración entre nuestras instituciones y otras análogas existentes en los ámbitos nacionales, regionales y/o internacionales constituyen un presupuesto para mejorar las condiciones de trabajo en los países implicados. La proliferación del trabajo no declarado e irregular, del “dumping social”, los movimientos migratorios irregulares, los mecanismos de encubrimiento de la calidad de empleador, la tercerización fraudulenta, la tendencia a la desregulación, la persistencia de discriminaciones laborales, el trabajo infantil, el trabajo forzoso, los incumplimientos en materia de seguridad y salud en el trabajo y las prácticas antisindicales hacen necesario el diseño de estrategias compartidas, resultado de la información y la reflexión común.

La colaboración y el apoyo de los agentes sociales, a través de las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, constituyen un soporte esencial para la instrumentación de estas medidas y el robustecimiento de la Inspección del Trabajo.

La implicación y el compromiso de los propios efectivos de los cuerpos de inspección, tanto individualmente, como a través de sus asociaciones nacionales o internacionales constituye un requisito y garantía necesarios para alcanzar las metas propuestas.

En todo este contexto, el apoyo de la Asociación Internacional de Inspección de Trabajo (IALI-AIIT) contribuirá a favorecer la dimensión internacional de estos compromisos.

En base a las consideraciones expuestas se formula la siguiente:

### **DECLARACIÓN DE INTENCIONES**

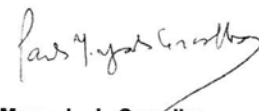
1. Se considera necesario intensificar la colaboración entre las distintas Inspecciones del Trabajo, tanto a nivel bilateral como multilateral, teniendo en cuenta los distintos escenarios y afinidades regionales. En este sentido se considera oportuno promover la creación de una Red Iberoamericana de Inspecciones del Trabajo para el intercambio de experiencias, buenas prácticas, la colaboración y el apoyo recíprocos, a la que se invitará a participar a los países interesados.
2. La Oficina Internacional del Trabajo (OIT) prestará el apoyo necesario para la elaboración de materiales informativos, formativos y normativos de general aplicación, así como para desarrollar con la participación de todos los países miembros una plataforma para el intercambio de procedimientos inspectivos recomendados y de buenas prácticas. Asimismo estarán a cargo de difundir esta Declaración de Intenciones entre todos los países concernidos.
3. Una vez recibida la aprobación de las autoridades competentes de cada una de las instancias participantes, se adoptarán las medidas necesarias para su realización, así como para la evaluación y seguimiento de sus resultados.



**Raimundo Aragón Bombin**  
Director General de la Inspección de Trabajo  
y Seguridad Social de España




**Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela**  
Secretaria de la Inspección del Trabajo de Brasil



**Paulo Morgado de Carvalho**  
Inspector General del Trabajo de Portugal




**María Narducci Bertone**  
Inspectora General del Trabajo  
y Seguridad Social del Uruguay



**Patricia Silva Meléndez**  
Directora Nacional del Trabajo Chile



**Rafael C. Mastropasqua**  
Asesor Subsecretaría de la Fiscalización del Trabajo  
y Seguridad Social de la República Argentina



**Giuseppe Casale**  
Director Programa sobre Administración e  
Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN), Oficina Internacional del Trabajo (OIT)



# Anexo B

---

## **C81 CONVENIO SOBRE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, 1947** **Convenio relativo a la inspección del trabajo** **en la industria y el comercio** **(Nota: Fecha de entrada en vigor: 07:04:1950 .)**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:  
Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 19 junio 1947 en su trigésima reunión;

- Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la organización de la inspección del trabajo en la industria y el comercio, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y
- Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha once de julio de mil novecientos cuarenta y siete, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947:

### **Parte I. Inspección del Trabajo en la Industria**

#### **Artículo 1**

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente Convenio deberá mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales.

#### **Artículo 2**

1. El sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

2. La legislación nacional podrá exceptuar de la aplicación del presente Convenio a las empresas mineras y de transporte, o a partes de dichas empresas.

#### **Artículo 3**

1. El sistema de inspección estará encargado de:
  - a) 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;

- b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
- c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

2. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores.

#### **Artículo 4**

1. Siempre que sea compatible con la práctica administrativa del Miembro, la inspección del trabajo deberá estar bajo la vigilancia y control de una autoridad central.

2. En el caso de un Estado federal, el término *autoridad central* podrá significar una autoridad federal o una autoridad central de una entidad confederada.

#### **Artículo 5**

La autoridad competente deberá adoptar las medidas pertinentes para fomentar:

- a) la cooperación efectiva de los servicios de inspección con otros servicios gubernamentales y con instituciones, públicas o privadas, que ejerzan actividades similares;
- b) la colaboración de los funcionarios de la inspección con los empleadores y trabajadores o sus organizaciones.

#### **Artículo 6**

El personal de inspección deberá estar compuesto de funcionarios públicos cuya situación jurídica y cuyas condiciones de servicio les garanticen la estabilidad en su empleo y los independicen de los cambios de gobierno y de cualquier influencia exterior indebida.

#### **Artículo 7**

1. A reserva de las condiciones a las que la legislación nacional sujete la contratación de funcionarios públicos, los inspectores del trabajo serán contratados tomándose únicamente en cuenta las aptitudes del candidato para el desempeño de sus funciones.

2. La autoridad competente determinará la forma de comprobar esas aptitudes.

3. Los inspectores del trabajo deberán recibir formación adecuada para el desempeño de sus funciones.

### **Artículo 8**

Las mujeres y los hombres serán igualmente elegibles para formar parte del personal de inspección, y, cuando fuere necesario, se asignarán funciones especiales a los inspectores y a las inspectoras, respectivamente.

### **Artículo 9**

Todo Miembro dictará las medidas necesarias para garantizar la colaboración de peritos y técnicos debidamente calificados, entre los que figurarán especialistas en medicina, ingeniería, electricidad y química, en el servicio de inspección, de acuerdo con los métodos que se consideren más apropiados a las condiciones nacionales, a fin de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la protección de la salud y seguridad de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, e investigar los efectos de los procedimientos empleados, de los materiales utilizados y de los métodos de trabajo en la salud y seguridad de los trabajadores.

### **Artículo 10**

El número de inspectores del trabajo será suficiente para garantizar el desempeño efectivo de las funciones del servicio de inspección, y se determinará teniendo debidamente en cuenta:

- a) la importancia de las funciones que tengan que desempeñar los inspectores, particularmente:
  - i) el número, naturaleza, importancia y situación de los establecimientos sujetos a inspección;
  - ii) el número y las categorías de trabajadores empleados en tales establecimientos;
  - iii) el número y complejidad de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velarse;
- b) los medios materiales puestos a disposición de los inspectores; y
- c) las condiciones prácticas en que deberán realizarse las visitas de inspección para que sean eficaces.

### **Artículo 11**

1. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores del trabajo:

- a) oficinas locales debidamente equipadas, habida cuenta de las necesidades del servicio, y accesibles a todas las personas interesadas;
- b) los medios de transporte necesarios para el desempeño de sus funciones, en caso de que no existan medios públicos apropiados.

2. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los inspectores del trabajo todo gasto imprevisto y cualquier gasto de transporte que pudiere ser necesario para el desempeño de sus funciones.

### **Artículo 12**

1. Los inspectores del trabajo que acrediten debidamente su identidad estarán autorizados:

- a) para entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo establecimiento sujeto a inspección;
- b) para entrar de día en cualquier lugar, cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección; y
- c) para proceder a cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesario para cerciorarse de que las disposiciones legales se observan estrictamente y, en particular:
  - i) para interrogar, solos o ante testigos, al empleador o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales;
  - ii) para exigir la presentación de libros, registros u otros documentos que la legislación nacional relativa a las condiciones de trabajo ordene llevar, a fin de comprobar que están de conformidad con las disposiciones legales, y para obtener copias o extractos de los mismos;
  - iii) para requerir la colocación de los avisos que exijan las disposiciones legales;
  - iv) para tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, con el propósito de analizarlos, siempre que se notifique al empleador o a su representante que las sustancias o los materiales han sido tomados o sacados con dicho propósito.

2. Al efectuar una visita de inspección, el inspector deberá notificar su presencia al empleador o a su representante, a menos que considere que dicha notificación pueda perjudicar el éxito de sus funciones.

### **Artículo 13**

1. Los inspectores del trabajo estarán facultados para tomar medidas a fin de que se eliminen los defectos observados en la instalación, en el montaje o en los métodos de trabajo que, según ellos, constituyan razonablemente un peligro para la salud o seguridad de los trabajadores.

2. A fin de permitir la adopción de dichas medidas, 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:

- a) las modificaciones en la instalación, 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; o

b) la adopción de medidas de aplicación inmediata, en caso de peligro inminente para la salud o seguridad de los trabajadores.

3. Cuando el procedimiento prescrito en el párrafo 2 no sea compatible con la práctica administrativa o judicial del Miembro, los inspectores tendrán derecho de dirigirse a la autoridad competente para que ésta ordene lo que haya lugar o adopte medidas de aplicación inmediata.

#### **Artículo 14**

Deberán notificarse a la inspección del trabajo, en los casos y en la forma que determine la legislación nacional, los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional.

#### **Artículo 15**

A reserva de las excepciones que establezca la legislación nacional:

- a) se prohibirá que los inspectores del trabajo tengan cualquier interés directo o indirecto en las empresas que estén bajo su vigilancia;
- b) los inspectores del trabajo estarán obligados, so pena de sufrir sanciones o medidas disciplinarias apropiadas, a no revelar, aun después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación o los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones;
- c) los inspectores del trabajo deberán considerar absolutamente confidencial el origen de cualquier queja que les dé a conocer un defecto o una infracción de las disposiciones legales, y no manifestarán al empleador o a su representante que la visita de inspección se ha efectuado por haberse recibido dicha queja.

#### **Artículo 16**

Los establecimientos se deberán inspeccionar con la frecuencia y el esmero que sean necesarios para garantizar la efectiva aplicación de las disposiciones legales pertinentes.

#### **Artículo 17**

1. 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.

2. Los inspectores del trabajo tendrán la facultad discrecional de advertir y de aconsejar, en vez de iniciar o recomendar un procedimiento.

### **Artículo 18**

La legislación nacional deberá prescribir sanciones adecuadas, que habrán de ser efectivamente aplicadas en los casos de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo, y en aquellos en que se obstruya a los inspectores del trabajo en el desempeño de sus funciones.

### **Artículo 19**

1. Los inspectores del trabajo o las oficinas locales de inspección, según sea el caso, estarán obligados a presentar a la autoridad central de inspección informes periódicos sobre los resultados de sus actividades.

2. Estos informes se redactarán en la forma que prescriba la autoridad central, tratarán de las materias que considere pertinentes dicha autoridad y se presentarán, por lo menos, con la frecuencia que la autoridad central determine y, en todo caso, a intervalos que no excedan de un año.

### **Artículo 20**

1. La autoridad central de inspección publicará un informe anual, de carácter general, sobre la labor de los servicios de inspección que estén bajo su control.

2. Estos informes se publicarán dentro de un plazo razonable, que en ningún caso podrá exceder en doce meses de la terminación del año a que se refieran.

3. Se remitirán copias de los informes anuales al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo dentro de un período razonable después de su publicación, que en ningún caso podrá exceder de tres meses.

### **Artículo 21**

El informe anual que publique la autoridad central de inspección tratará de las siguientes cuestiones, así como de cualesquiera otras que competan a dicha autoridad:

- a) legislación pertinente a las funciones del servicio de inspección del trabajo;
- b) personal del servicio de inspección del trabajo;
- c) estadísticas de los establecimientos sujetos a inspección y número de trabajadores empleados en dichos establecimientos;
- d) estadísticas de las visitas de inspección;
- e) estadísticas de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas;
- f) estadísticas de los accidentes del trabajo;
- g) estadísticas de las enfermedades profesionales.

## **Parte II. Inspección del Trabajo en el Comercio**

### **Artículo 22**

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente Convenio deberá mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos comerciales.

### **Artículo 23**

El sistema de inspección del trabajo en los establecimientos comerciales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

### **Artículo 24**

El sistema de inspección del trabajo en establecimientos comerciales observará las disposiciones de los artículos 3 a 21 del presente Convenio, en los casos en que puedan aplicarse.

## **Parte III. Disposiciones Diversas**

### **Artículo 25**

1. Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique este Convenio podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir la parte II de su aceptación del Convenio.

2. Todo Miembro que haya formulado una declaración de esta índole podrá anularla, en cualquier momento, mediante una declaración posterior.

3. Todo Miembro para el que esté en vigor una declaración formulada de conformidad con el párrafo 1 de este artículo deberá indicar, en las memorias anuales subsiguientes sobre la aplicación del presente Convenio, la situación de su legislación y de su práctica respecto a las disposiciones de la parte II de este Convenio, y la medida en que se haya puesto o se proponga poner en ejecución dichas disposiciones.

### **Artículo 26**

En los casos en que existan dudas sobre si este Convenio es aplicable a un establecimiento o a una parte o a un servicio de un establecimiento, la cuestión será resuelta por la autoridad competente.

### **Artículo 27**

En el presente Convenio la expresión *disposiciones legales* incluye, además de la legislación, los laudos arbitrales y los contratos colectivos a los que se confiere fuerza de ley y por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo.

### **Artículo 28**

Las memorias anuales que habrán de presentarse en virtud del artículo 22, de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo contendrán toda la información referente a la legislación que dé efecto a las disposiciones de este Convenio.

### **Artículo 29**

1. Cuando el territorio de un Miembro comprenda vastas regiones en las que, a causa de la diseminación de la población o del estado de su desarrollo económico, la autoridad competente estime impracticable aplicar las disposiciones del presente Convenio, dicha autoridad podrá exceptuar a esas regiones de la aplicación del Convenio, de una manera general o con las excepciones que juzgue apropiadas respecto a ciertas empresas o determinados trabajos.

2. Todo Miembro deberá indicar en la primera memoria anual sobre la aplicación del presente Convenio, que habrá de presentar en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, toda región respecto de la cual se proponga invocar las disposiciones del presente artículo, y deberá expresar los motivos que lo induzcan a acogerse a dichas disposiciones. Ningún Miembro podrá invocar ulteriormente las disposiciones de este artículo, salvo con respecto a las regiones así indicadas.

3. Todo Miembro que invoque las disposiciones del presente artículo deberá indicar, en las memorias anuales posteriores, las regiones respecto de las cuales renuncie al derecho a invocar dichas disposiciones.

### **Artículo 30**

1. Respecto de los territorios mencionados en el artículo 35 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo enmendada por el Instrumento de enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1946, excepción hecha de los territorios a que se refieren los párrafos 4 y 5 de dicho artículo, tal como quedó enmendado, todo Miembro de la Organización que ratifique el presente Convenio deberá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, en el plazo más breve posible después de su ratificación, una declaración en la que manifieste:

- a) los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas sin modificaciones;
- b) los territorios respecto de los cuales se obliga a que las disposiciones del Convenio sean aplicadas con modificaciones, junto con los detalles de dichas modificaciones;
- c) los territorios respecto de los cuales es inaplicable el Convenio y los motivos por los que es inaplicable;
- d) los territorios respecto de los cuales reserva su decisión.



2. Las obligaciones a que se refieren los apartados a) y b) del párrafo 1 de este artículo se considerarán parte integrante de la ratificación y producirán sus mismos efectos.

3. Todo Miembro podrá renunciar, total o parcialmente, por medio de una nueva declaración, a cualquier reserva formulada en su primera declaración en virtud de los apartados b), c) o d) del párrafo 1 de este artículo.

4. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado, de conformidad con las disposiciones del artículo 34, todo Miembro podrá comunicar al Director General una declaración por la que modifique, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indique la situación en territorios determinados.

### **Artículo 31**

1. Cuando las cuestiones tratadas en el presente Convenio sean de la competencia de las autoridades de un territorio no metropolitano, el Miembro responsable de las relaciones internacionales de ese territorio, de acuerdo con el gobierno del territorio, podrá comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que acepte, en nombre del territorio, las obligaciones del presente Convenio.

2. Podrán comunicar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que se acepten las obligaciones de este Convenio:

- a) dos o más Miembros de la Organización, respecto de cualquier territorio que esté bajo su autoridad común; o
- b) toda autoridad internacional responsable de la administración de cualquier territorio, en virtud de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de cualquier otra disposición en vigor, respecto de dicho territorio.

3. Las declaraciones comunicadas al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, de conformidad con los párrafos precedentes de este artículo, deberán indicar si las disposiciones del Convenio serán aplicadas en el territorio interesado con modificaciones o sin ellas; cuando la declaración indique que las disposiciones del Convenio serán aplicadas con modificaciones, deberá especificar en qué consisten dichas modificaciones.

4. El Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán renunciar, total o parcialmente, por medio de una declaración ulterior, al derecho a invocar una modificación indicada en cualquier otra declaración anterior.

5. Durante los períodos en que este Convenio pueda ser denunciado de conformidad con las disposiciones del artículo 34, el Miembro, los Miembros o la autoridad internacional interesados podrán comunicar al Director General una declaración por la que modifiquen, en cualquier otro respecto, los términos de cualquier declaración anterior y en la que indiquen la situación en lo que se refiere a la aplicación del Convenio.

## **Parte IV. Disposiciones Finales**

### **Artículo 32**

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

### **Artículo 33**

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

### **Artículo 34**

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

### **Artículo 35**

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

### **Artículo 36**

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

**Artículo 37**

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia General una memoria sobre la aplicación del Convenio y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

**Artículo 38**

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 34, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
- b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

**Artículo 39**

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

## **R81 RECOMENDACIÓN SOBRE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO 1947**

**Estatus:** Instrumento actualizado. Esta Recomendación está vinculada a un convenio prioritario y se considera actualizada.

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 19 junio 1947 en su trigésima reunión;

- Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la organización de la inspección del trabajo en la industria y el comercio, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y
- Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria de la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923, y del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947; adopta, con fecha once de julio de mil novecientos cuarenta y siete, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947:

Considerando que la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923, y el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, prevén la organización de servicios de inspección del trabajo, y que es conveniente completar sus disposiciones con nuevas recomendaciones,

La Conferencia recomienda a los Miembros que apliquen las disposiciones siguientes, tan pronto lo permitan las condiciones nacionales, y que informen a la Oficina Internacional del Trabajo, conforme lo solicite el Consejo de Administración, sobre todas las medidas dictadas para ponerlas en práctica:

### **I. Funciones preventivas de los servicios de inspección del trabajo**

1. Toda persona que pretenda abrir un establecimiento industrial o comercial, tomarlo como sucesor, o comenzar a desempeñar en el mismo actividades que, a juicio de la autoridad competente, estén sujetas a la aplicación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo, debería estar obligada a notificarlo previamente al servicio competente de la inspección del trabajo, ya sea directamente o por conducto de otra autoridad designada al efecto.

2. Los Miembros deberían tomar disposiciones en virtud de las cuales los planos de nuevos establecimientos, instalaciones o procedimientos de fabricación puedan ser sometidos al servicio de inspección del trabajo competente, para que determine si dichos planos dificultarían o imposibilitarían el cumplimiento de la legislación sobre higiene y seguridad industriales o constituirían un peligro para la salud y seguridad de los trabajadores.

3. A reserva de cualquier otro recurso que pueda establecerse conforme a la legislación nacional, la realización de las obras a que se refieran los planos de nuevos establecimientos, instalaciones y procedimientos de fabricación que, en virtud de la legislación nacional, se consideren peligrosos o insalubres, debería estar condicionada a la ejecución de cualesquiera alteraciones que ordene dicho servicio, a los efectos de proteger la salud y la seguridad de los trabajadores.

## **II. Colaboración de empleadores y de trabajadores respecto a la higiene y seguridad**

4.

1) Debería estimularse la adopción de sistemas de colaboración entre empleadores y trabajadores, a fin de mejorar las condiciones de higiene y seguridad de los trabajadores.

2) Dichos sistemas podrán revestir la forma de comités de seguridad u organismos similares, creados dentro de cada empresa o establecimiento, en los que participen representantes de los empleadores y de los trabajadores.

5. Debería autorizarse a los representantes de los trabajadores y de la empresa, y más especialmente a los representantes de los comités de seguridad u organismos similares, si los hubiere, para que colaboren directamente con los funcionarios de la inspección del trabajo, en la forma y dentro de los límites fijados por la autoridad competente, cuando se efectúen investigaciones, y en particular cuando se realicen investigaciones sobre los accidentes del trabajo o las enfermedades profesionales.

6. Debería facilitarse la colaboración de los funcionarios de la inspección del trabajo con las organizaciones de empleadores y de trabajadores mediante la organización de conferencias, comisiones mixtas u otros organismos similares en los que los representantes de la inspección del trabajo puedan discutir con los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre cuestiones referentes a la aplicación de la legislación del trabajo y a la higiene y seguridad de los trabajadores.

7. Se deberían tomar las medidas necesarias para aconsejar e instruir a los empleadores y a los trabajadores sobre la legislación del trabajo y las cuestiones de higiene y seguridad industriales por medio de:

- a) conferencias, charlas radiadas, anuncios, folletos y películas que expliquen las disposiciones de la legislación del trabajo y que sugieran métodos para su aplicación y medidas para evitar los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales;
- b) exposiciones de higiene y seguridad; y
- c) cursos en escuelas técnicas sobre la higiene y la seguridad en la industria.

### III. Conflictos del trabajo

8. Las funciones de los inspectores del trabajo no deberían incluir las de conciliador o árbitro en conflictos del trabajo.

### IV. Informes anuales sobre la inspección

9. Los informes que se publiquen anualmente sobre la labor de los servicios de inspección deberían, siempre que ello fuere posible, proporcionar la información siguiente:

- a) una lista de las leyes y reglamentos concernientes a las actividades del sistema de inspección que no hayan sido mencionados en informes anteriores;
- b) pormenores del personal del sistema de inspección del trabajo, especialmente:
  - i) el número total de inspectores;
  - ii) el número de inspectores, por categorías;
  - iii) el número de inspectoras; y
  - iv) los detalles sobre la distribución geográfica de los servicios de inspección;
- c) estadísticas de los establecimientos sujetos a inspección y del número de personas empleadas en ellos, que indiquen especialmente:
  - i) el número de establecimientos sujetos a inspección;
  - ii) el promedio de personas empleadas en dichos establecimientos durante el año;
  - iii) los pormenores de las personas empleadas, clasificadas de acuerdo con los siguientes epígrafes: hombres, mujeres y menores;
- d) estadísticas de las visitas de inspección, que indiquen especialmente:
  - i) el número de establecimientos visitados;
  - ii) el número de visitas efectuadas, clasificadas en diurnas y nocturnas;
  - iii) el número de personas empleadas en los establecimientos visitados;
  - iv) el número de establecimientos visitados más de una vez durante el año;
- e) estadísticas de las infracciones y sanciones, que indiquen especialmente:
  - i) el número de infracciones notificadas a las autoridades;
  - ii) los pormenores de la clasificación de dichas infracciones, de acuerdo con las disposiciones legales a que se refieran;
  - iii) el número de sanciones impuestas;
  - iv) los pormenores de la naturaleza de las sanciones impuestas por las autoridades competentes en los diferentes casos (multas, prisión, etc.);
- f) estadísticas de los accidentes del trabajo, que indiquen especialmente el número de accidentes del trabajo notificados y los pormenores de la clasificación de dichos accidentes:
  - i) por industrias y categorías de empleo;
  - ii) de acuerdo con su causa;
  - iii) de acuerdo con la mortalidad;

- g) estadísticas de enfermedades profesionales, que indiquen especialmente:
  - i) el número de casos de enfermedad profesional notificados;
  - ii) los pormenores de la clasificación de dichos casos, por industrias y categorías de empleo;
  - iii) los pormenores de la clasificación de dichos casos, de acuerdo con sus causas o características, tales como la naturaleza de la enfermedad, o las sustancias tóxicas o procedimientos de fabricación insalubres que hayan causado la enfermedad.

## **C129 CONVENIO SOBRE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO (Agricultura), 1969**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:  
Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1969 en su 53.a reunión;

- Tomando nota de las disposiciones de los convenios internacionales del trabajo existentes sobre la inspección del trabajo, como el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, aplicable a la industria y al comercio, y el Convenio sobre las plantaciones, 1958, que cubre a una categoría limitada de empresas agrícolas;
- Considerando que sería útil adoptar normas internacionales generales sobre la inspección del trabajo en la agricultura;
- Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la inspección del trabajo en la agricultura, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y
- Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional; adopta, con fecha veinticinco de junio de mil novecientos sesenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969:

### **Artículo 1**

1. A los fines del presente Convenio, la expresión *empresa agrícola* significa las empresas o partes de empresas que se dedican a cultivos, cría de ganado, silvicultura, horticultura, transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor o cualquier otra forma de actividad agrícola.
2. Cuando sea necesario, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando existan, determinará la línea de demarcación entre la agricultura, por una parte, y la industria y el comercio, por otra, en forma tal que ninguna empresa agrícola quede al margen del sistema nacional de inspección del trabajo.
3. En caso de duda respecto de la aplicación del presente Convenio a una empresa o a una parte de una empresa, la cuestión será resuelta por la autoridad competente.

### **Artículo 2**

En el presente Convenio, la expresión *disposiciones legales* comprende, además de la legislación, los laudos arbitrales y los contratos colectivos a los que se confiere fuerza de ley y de cuyo cumplimiento se encargan los inspectores del trabajo.



**Artículo 3**

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo para el que esté en vigor el presente Convenio deberá mantener un sistema de inspección del trabajo en la agricultura.

**Artículo 4**

El sistema de inspección del trabajo en la agricultura se aplicará a las empresas agrícolas que ocupen trabajadores asalariados o aprendices, cualesquiera que sean la forma de su remuneración y la índole, forma o duración de su contrato de trabajo.

**Artículo 5**

1. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá obligarse también, en una declaración adjunta a su ratificación, a extender la inspección del trabajo en la agricultura a una o más de las siguientes categorías de personas que trabajen en empresas agrícolas:

- a) arrendatarios que no empleen mano de obra externa, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas;
- b) personas que participen en una empresa económica colectiva, como los miembros de cooperativas;
- c) miembros de la familia del productor, como los defina la legislación nacional.

2. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio podrá comunicar ulteriormente al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo una declaración por la que se comprometa a extender la inspección a una o más categorías de personas mencionadas en el párrafo precedente, no comprendidas ya en virtud de una declaración anterior.

3. Todo Miembro que haya ratificado el presente Convenio deberá indicar, en las memorias que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en qué medida ha dado o se propone dar efecto a las disposiciones del Convenio respecto de las categorías de personas a que se refiere el párrafo 1 del presente artículo que aún no hayan sido comprendidas en una declaración.

**Artículo 6**

1. El sistema de inspección del trabajo en la agricultura estará encargado de:
  - a) 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, descanso semanal y vacaciones; seguridad, higiene y bienestar; empleo de mujeres y menores, y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones;

- b) proporcionar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;
- c) poner en conocimiento de la autoridad competente los defectos o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes, y someter a ella proposiciones para mejorar la legislación.

2. La legislación nacional puede confiar a los inspectores del trabajo en la agricultura funciones de asesoramiento o de control del cumplimiento de las disposiciones legales sobre condiciones de vida de los trabajadores y de sus familias.

3. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo en la agricultura deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o menoscabar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores.

### **Artículo 7**

1. En la medida en que sea compatible con la práctica administrativa del Miembro, la inspección del trabajo en la agricultura deberá estar bajo la vigilancia y control de un organismo central.

2. En el caso de un Estado federal, la expresión *organismo central* podrá significar un organismo central al nivel federal o al nivel de una unidad de la federación.

3. La inspección del trabajo en la agricultura podría ser realizada, por ejemplo:

- a) por un órgano único de inspección del trabajo que tendría la responsabilidad de todos los sectores de actividad económica;
- b) por un órgano único de inspección del trabajo, que organizaría en su seno una especialización funcional mediante la adecuada formación de los inspectores encargados de ejercer sus funciones en la agricultura;
- c) por un órgano único de inspección del trabajo, que organizaría en su seno una especialización institucional por medio de la creación de un servicio técnicamente calificado, cuyos agentes ejercerían sus funciones en la agricultura; o
- d) por un servicio de inspección especializado en la agricultura, cuya actividad estaría sujeta a la vigilancia de un organismo central dotado de estas mismas facultades respecto de los servicios de inspección del trabajo en otras actividades, como la industria, el transporte y el comercio.

**Artículo 8**

1. El personal de la inspección del trabajo en la agricultura deberá estar compuesto de funcionarios públicos cuya situación jurídica y condiciones de servicio les garanticen estabilidad en el empleo e independencia de los cambios de gobierno y de cualquier influencia externa indebida.

2. Cuando sea conforme a la legislación o a la práctica nacional, los Miembros pueden incluir en su sistema de inspección del trabajo en la agricultura a agentes o representantes de las organizaciones profesionales, cuya acción completaría la de los funcionarios públicos. Dichos agentes y representantes deberán gozar de garantías de estabilidad en sus funciones y estar a cubierto de toda influencia externa indebida.

**Artículo 9**

1. A reserva de las condiciones de contratación que la legislación nacional establezca para los funcionarios públicos, en la contratación de inspectores del trabajo en la agricultura se deberán tener en cuenta únicamente las aptitudes del candidato para el desempeño de sus funciones.

2. La autoridad competente deberá determinar la forma de comprobar esas aptitudes.

3. Los inspectores del trabajo en la agricultura deberán recibir formación adecuada para el desempeño de sus funciones, y se deberán tomar medidas para proporcionarles formación complementaria apropiada en el curso de su trabajo.

**Artículo 10**

Las mujeres y los hombres deberán ser igualmente elegibles para formar parte del personal de la inspección del trabajo en la agricultura, y, cuando fuere necesario, se asignarán funciones especiales a los inspectores y a las inspectoras.

**Artículo 11**

Todo Miembro deberá adoptar las medidas necesarias para asegurar que expertos y técnicos debidamente calificados y que puedan contribuir a la solución de problemas que requieran conocimientos técnicos colaboren, de acuerdo con los métodos que se consideren más apropiados a las condiciones nacionales, en el servicio de inspección del trabajo en la agricultura.

**Artículo 12**

1. La autoridad competente deberá adoptar medidas apropiadas para promover una cooperación eficaz entre los servicios de inspección del trabajo en la agricultura y los servicios gubernamentales e instituciones públicas o reconocidas que puedan ser llamados a ejercer actividades análogas.

2. Cuando fuese necesario, y a condición de que no se perjudique la aplicación de los principios del presente Convenio, la autoridad competente podrá confiar, a título auxiliar, ciertas funciones de inspección a nivel regional o local a servicios gubernamentales adecuados o a instituciones públicas, o asociarlos a dichas funciones.

### **Artículo 13**

La autoridad competente deberá adoptar medidas apropiadas para promover la colaboración entre los funcionarios de la inspección del trabajo en la agricultura y los empleadores y trabajadores o sus organizaciones, cuando existan.

### **Artículo 14**

Deberán tomarse medidas a fin de asegurar que el número de inspectores del trabajo en la agricultura sea suficiente para asegurar el cumplimiento efectivo de las funciones del servicio de inspección, y sea determinado teniendo debidamente en cuenta:

- a) la importancia de las funciones que tengan que desempeñar los inspectores, particularmente:
  - i) el número, naturaleza, importancia y situación de las empresas agrícolas sujetas a inspección;
  - ii) el número y categorías de las personas que trabajen en tales empresas; y
  - iii) el número y complejidad de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velarse;
- b) los medios materiales puestos a disposición de los inspectores; y
- c) las condiciones prácticas en que deberán realizarse las visitas de inspección para que sean eficaces.

### **Artículo 15**

1. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores del trabajo en la agricultura:

- a) oficinas locales situadas habida cuenta de la situación geográfica de las empresas agrícolas y de las vías de comunicación que existan, que estén equipadas de acuerdo con las necesidades del servicio y que, en la medida de lo posible, sean accesibles a todas las personas interesadas;
- b) medios de transporte necesarios para el desempeño de sus funciones, en caso de que no existan servicios públicos apropiados.

2. La autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los inspectores del trabajo en la agricultura todo gasto imprevisto y cualquier gasto de viaje requeridos para el cumplimiento de sus obligaciones.

### **Artículo 16**

1. Los inspectores del trabajo en la agricultura provistos de las credenciales pertinentes estarán autorizados:

- a) para entrar libremente y sin previa notificación, a cualquier hora del día o de la noche, en todo sitio de trabajo sujeto a inspección;
- b) para entrar de día en cualquier lugar respecto del cual tengan motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección; y
- c) para proceder a cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesario a fin de cerciorarse de que las disposiciones legales se observan estrictamente, y en particular:
  - i) para interrogar, solos o ante testigos, al empleador, al personal de la empresa o a cualquier otra persona que allí se encuentre sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales;
  - ii) para exigir, en la forma prescrita por la legislación nacional, la presentación de libros, registros u otros documentos que la legislación nacional relativa a las condiciones de vida y de trabajo ordene llevar, para comprobar su conformidad con las disposiciones legales y para obtener copias o extractos de los mismos;
  - iii) para tomar o sacar muestras de productos, sustancias y materiales utilizados o manipulados en la empresa agrícola, con el propósito de analizarlos, siempre que se notifique al empleador o a su representante que los productos, muestras o sustancias han sido tomados o sacados con dicho propósito.

2. Los inspectores del trabajo no podrán entrar en el domicilio privado del productor en aplicación de los apartados a) o b) del párrafo 1 del presente artículo sino con el consentimiento del productor o con una autorización especial concedida por la autoridad competente.

3. Al efectuar una visita de inspección, el inspector deberá notificar su presencia al empleador o a su representante y a los trabajadores o a sus representantes, a menos que considere que dicha notificación puede perjudicar el cumplimiento de sus funciones.

### **Artículo 17**

Los servicios de inspección del trabajo en la agricultura deberán participar, en los casos y en la forma que la autoridad competente determine, en el control preventivo de nuevas instalaciones, materias o sustancias y de nuevos procedimientos de manipulación o transformación de productos que puedan constituir un peligro para la salud o la seguridad.

### **Artículo 18**

1. Los inspectores del trabajo en la agricultura estarán facultados para tomar medidas a fin de que se eliminen los defectos observados en la instalación, montaje o métodos de trabajo en las empresas agrícolas, incluido el uso de materias o sustancias peligrosas, cuando tengan motivo razonable para creer que constituyen un peligro para la salud o seguridad.

2. A fin de permitirles que adopten dichas medidas, los inspectores estarán facultados, a reserva de cualquier recurso legal o administrativo que pueda prescribir la legislación nacional, para ordenar o hacer ordenar:

- a) que, dentro de un plazo determinado, se hagan las modificaciones que sean necesarias en la instalación, planta, locales, herramientas, equipo o maquinaria para asegurar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la salud o seguridad; o
- b) que se adopten medidas de aplicación inmediata, que pueden consistir hasta en el cese del trabajo, en caso de peligro inminente para la salud o seguridad.

3. Cuando el procedimiento descrito en el párrafo 2 no sea compatible con la práctica administrativa o judicial del Miembro, los inspectores tendrán derecho a solicitar de la autoridad competente que dicte las órdenes que sean del caso o que adopte medidas de aplicación inmediata.

4. Los defectos comprobados por el inspector durante la visita a una empresa y las medidas ordenadas de conformidad con el párrafo 2, o solicitadas de conformidad con el párrafo 3, deberán ser puestos inmediatamente en conocimiento del empleador y de los representantes de los trabajadores.

### **Artículo 19**

1. Deberán notificarse a la inspección del trabajo en la agricultura, en los casos y en la forma que determine la legislación nacional, los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional que ocurran en el sector agrícola.

2. En la medida de lo posible, los inspectores del trabajo participarán en toda investigación, en el lugar en donde hayan ocurrido, sobre las causas de los accidentes del trabajo y de los casos de enfermedad profesional más graves, y particularmente de aquellos que hayan tenido consecuencias mortales u ocasionado varias víctimas.

### **Artículo 20**

A reserva de las excepciones que establezca la legislación nacional:

- a) se prohibirá que los inspectores del trabajo en la agricultura tengan cualquier interés directo o indirecto en las empresas que estén bajo su vigilancia;
- b) los inspectores del trabajo en la agricultura estarán obligados, so pena de sanciones o medidas disciplinarias apropiadas, a no revelar, ni aun después de haber dejado el servicio, los secretos comerciales o de fabricación o los métodos de producción de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones; y
- c) los inspectores del trabajo en la agricultura deberán considerar como absolutamente confidencial el origen de cualquier queja que les dé a conocer un defecto, un peligro en los métodos de trabajo o una infracción de las disposiciones legales, y no deberán revelar al empleador o a su representante que la visita de inspección se efectúa por haberse recibido dicha queja.

**Artículo 21**

Las empresas agrícolas deberán ser inspeccionadas con la frecuencia y el esmero necesarios para garantizar la aplicación efectiva de las disposiciones legales pertinentes.

**Artículo 22**

1. Las personas que violen o descuiden la observancia de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velan los inspectores del trabajo en la agricultura deberán ser sometidas inmediatamente, sin aviso previo, a un procedimiento judicial o administrativo. Sin embargo, la legislación nacional podrá establecer excepciones, en los casos en que deba darse un aviso previo, a fin de solucionar la situación o tomar disposiciones preventivas.

2. Los inspectores del trabajo tendrán la facultad de advertir y de aconsejar, en vez de iniciar o recomendar el procedimiento correspondiente.

**Artículo 23**

Si los inspectores del trabajo en la agricultura no pueden ellos mismos iniciar el procedimiento, deberán estar facultados para transmitir directamente a la autoridad competente los informes sobre violación de las disposiciones legales.

**Artículo 24**

La legislación nacional deberá prescribir sanciones adecuadas, que deberán ser efectivamente aplicadas, para los casos de violación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores del trabajo en la agricultura y para los casos en que se obstaculice a los inspectores del trabajo el desempeño de sus funciones.

**Artículo 25**

1. Los inspectores del trabajo o las oficinas locales de inspección, según sea el caso, deberán presentar a la autoridad central de inspección informes periódicos sobre los resultados de sus actividades en la agricultura.

2. La autoridad central de inspección determinará periódicamente la forma en que estos informes deberán redactarse y las materias de que deben tratar. Estos informes deberán presentarse por lo menos con la frecuencia que dicha autoridad determine, y en todo caso a intervalos que no excedan de un año.

**Artículo 26**

1. La autoridad central de inspección publicará como informe separado o como parte de su informe anual general un informe anual sobre la labor de los servicios de inspección en la agricultura.

2. Estos informes anuales serán publicados dentro de un plazo razonable, que en ningún caso podrá exceder de doce meses desde la terminación del año a que se refieran.

3. Dentro de los tres meses siguientes a su publicación se remitirán copias de los informes anuales al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

### **Artículo 27**

El informe anual que publique la autoridad central de inspección tratará en particular de las siguientes cuestiones, en la medida en que se encuentren bajo el control de dicha autoridad:

- a) legislación pertinente de las funciones de la inspección del trabajo en la agricultura;
- b) personal del servicio de inspección del trabajo en la agricultura;
- c) estadísticas de las empresas agrícolas sujetas a inspección y número de personas que trabajen en ellas;
- d) estadísticas de las visitas de inspección;
- e) estadísticas de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas;
- f) estadísticas de los accidentes del trabajo y de sus causas;
- g) estadísticas de las enfermedades profesionales y de sus causas.

### **Artículo 28**

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

### **Artículo 29**

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General.

2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.

3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

### **Artículo 30**

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.



**Artículo 31**

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

**Artículo 32**

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

**Artículo 33**

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

**Artículo 34**

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

- a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 30, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;
- b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

**Artículo 35**

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

## **R133 RECOMENDACIÓN SOBRE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO (Agricultura), 1969**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:  
Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 4 junio 1969 en su 53.a reunión;

- Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la inspección del trabajo en la agricultura, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y
- Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación que complemente el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969; adopta, con fecha veinticinco de junio de mil novecientos sesenta y nueve, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969:

**1.** Cuando las condiciones nacionales lo permitan, las funciones de la inspección del trabajo en la agricultura deberían ampliarse para que incluyan la colaboración con los servicios técnicos competentes a fin de ayudar al productor agrícola, cualquiera que sea su condición jurídica, a mejorar su explotación y las condiciones de vida y de trabajo de las personas que trabajen en ella.

**2.** A reserva del párrafo 3 del artículo 6 del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, la inspección del trabajo en la agricultura podría participar en la aplicación de las disposiciones legales sobre cuestiones como:

- a) formación profesional de trabajadores;
- b) servicios sociales en la agricultura;
- c) cooperativas;
- d) asistencia obligatoria a las escuelas.

### **3.**

1) Normalmente las funciones de los inspectores del trabajo en la agricultura no deberían comprender la de actuar como conciliadores o árbitros en los conflictos del trabajo.

2) En los lugares donde no existan organismos especiales a este efecto para el trabajo agrícola, los inspectores del trabajo en la agricultura podrían ser llamados, como medida temporal, a actuar como conciliadores.

3) En el caso previsto en el subpárrafo 2) de este párrafo, la autoridad competente debería adoptar medidas que estén de acuerdo con la legislación nacional y sean compatibles con los recursos de la administración del trabajo

del país interesado, para descargar progresivamente a los inspectores del trabajo de dichas funciones y permitirles así dedicar la mayor parte de su tiempo a la inspección propiamente dicha de las empresas.

**4.** Los inspectores del trabajo en la agricultura deberían familiarizarse con las condiciones de vida y de trabajo en la agricultura y conocer los aspectos económicos y técnicos del trabajo agrícola.

**5.** Los candidatos a cargos superiores en el servicio de inspección del trabajo en la agricultura deberían poseer las calificaciones profesionales o académicas adecuadas o experiencia profunda en la administración del trabajo.

**6.** Los candidatos a otros cargos en el servicio de inspección del trabajo en la agricultura (inspectores adjuntos, ayudantes, etc.) deberían, si el nivel de instrucción en el país lo permite, haber terminado el ciclo medio de instrucción general, completado, cuando fuese posible, con formación profesional adecuada, o tener experiencia administrativa o práctica en asuntos de trabajo.

**7.** En los países donde la enseñanza esté insuficientemente desarrollada, las personas nombradas para el cargo de inspector del trabajo en la agricultura deberían poseer al menos cierta experiencia práctica en los trabajos agrícolas o manifestar interés y tener aptitudes para este género de función; deberían recibir durante el empleo una formación apropiada impartida tan rápidamente como sea posible.

**8.** La autoridad central de inspección debería suministrar a cada inspector del trabajo en la agricultura indicaciones para asegurar que los inspectores desempeñen sus funciones de manera uniforme en todo el país.

**9.** Las labores nocturnas de los inspectores del trabajo en la agricultura deberían limitarse a aquellos asuntos que no puedan controlarse de manera efectiva durante el día.

**10.** La utilización en la agricultura de comités de higiene y seguridad que incluyan representantes de los empleadores y de los trabajadores podría ser uno de los medios de colaboración entre los funcionarios de la inspección del trabajo en la agricultura y los empleadores y los trabajadores o sus organizaciones, cuando existan.

**11.** La participación de los servicios de inspección del trabajo en la agricultura en el control preventivo de nuevas instalaciones, materias o sustancias y de nuevos procedimientos de manipulación o de transformación de productos que

puedan constituir un peligro para la salud o la seguridad, que el artículo 17 del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, prevé, debería incluir la consulta previa con dichos servicios en lo relativo a:

- a) la utilización inicial de tales instalaciones, materias, sustancias y procedimientos; y
- b) los planos de toda instalación donde vayan a emplearse máquinas peligrosas o procedimientos de trabajo insalubres o peligrosos.

**12.** Los empleadores deberían suministrar a los inspectores del trabajo en la agricultura las facilidades necesarias, incluida, si fuere del caso, la utilización de un local que les permita recibir a las personas que trabajen en la empresa.

**13.** El informe anual publicado por la autoridad central de inspección podría, además de las materias enumeradas en el artículo 27 del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, y siempre que estén comprendidas dentro de su competencia, tratar de las materias siguientes:

- a) estadísticas de los conflictos del trabajo en la agricultura;
- b) identificación de los problemas que plantea la aplicación de las disposiciones legales y progresos logrados para su solución; y
- c) sugerencias para mejorar las condiciones de vida y de trabajo en la agricultura.

**14.**

1) Los Miembros deberían iniciar o promover una campaña educativa continua destinada a informar a las partes interesadas, por todos los medios adecuados, sobre las disposiciones legales pertinentes y la necesidad de aplicarlas estrictamente, y también sobre los peligros para la salud o la vida de las personas que trabajen en empresas agrícolas y de los medios más apropiados para evitarlos.

2) Habida cuenta de las circunstancias nacionales, tal campaña debería incluir:

- a) la utilización de los servicios de promotores o animadores rurales;
- b) la distribución de carteles, folletos, revistas y periódicos;
- c) la organización de sesiones cinematográficas y de emisiones de radio y de televisión;
- d) exposiciones y demostraciones prácticas sobre higiene y seguridad;
- e) la inclusión de higiene, seguridad y otras materias apropiadas en los programas de enseñanza de las escuelas rurales y de las escuelas de agricultura;
- f) la organización de conferencias para las personas que trabajen en la agricultura y que se vean afectadas por la introducción de nuevos métodos de trabajo o por la utilización de nuevas materias o sustancias;
- g) la participación de los inspectores del trabajo en la agricultura en los programas de educación obrera; y
- h) la organización de cursos, debates, seminarios y exámenes con premios.

## **R82 RECOMENDACIÓN SOBRE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO (Minas y Transporte), 1947**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 19 junio 1947 en su trigésima reunión;

- Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la organización de la inspección del trabajo en las empresas mineras y de transporte, cuestión que está comprendida en el cuarto punto del orden del día de la reunión, y
- Después de haber decidido que algunas de dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación complementaria de la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923; del Convenio sobre la inspección del trabajo 1947, y de la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947; adopta, con fecha once de julio de mil novecientos cuarenta y siete, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947:

Considerando que el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, prevé la organización de sistemas de inspección del trabajo y permite que la legislación nacional exceptúe de su aplicación a las empresas mineras y de transporte, y

Considerando que es, sin embargo, esencial la adopción de disposiciones adecuadas respecto a las empresas mineras y de transporte para que se cumplan eficazmente las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión,

La Conferencia recomienda a los Miembros que apliquen las disposiciones siguientes, tan pronto lo permitan las condiciones nacionales, y que informen a la Oficina Internacional del Trabajo, conforme lo solicite el Consejo de Administración, sobre todas las medidas dictadas para ponerlas en práctica:

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo debería aplicar a las empresas mineras y de transporte, tal como las defina la autoridad competente, sistemas de inspección del trabajo apropiados, que garanticen el cumplimiento de las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y protejan a los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

