

Conferencia Internacional del Trabajo

95.^a reunión, 2006

Informe III (Parte 1B)

Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)

Tercer punto del orden del día:
Información y memorias sobre la aplicación
de convenios y recomendaciones

Informe de la Comisión de Expertos
en Aplicación de Convenios y Recomendaciones
(artículos 19, 22 y 35 de la Constitución)

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

INSPECCION DEL TRABAJO

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO GINEBRA

ISBN 92-2-316606-3
ISSN 0251-3226

Primera edición 2006

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 pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

ILC95-III(1B)-2006-01-0331-1-Sp
Impreso por la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza

Sumario

	<i>Párrafos</i>
Introducción.....	1-15
Capítulo I. Evolución del campo de acción de la inspección del trabajo entre 1947 y hoy en día: hacia una cobertura amplia	16-43
Capítulo II. Competencia de la inspección del trabajo	44-84
Capítulo III. Funciones de carácter preventivo de la inspección del trabajo	85-137
Capítulo IV. Estructura del sistema de inspección del trabajo	138-172
Capítulo V. Personal de inspección del trabajo: composición, estatus, condiciones de servicio y normas de conducta.....	173-237
Capítulo VI. Recursos materiales de inspección del trabajo.....	238-255
Capítulo VII. Métodos generales de inspección de los lugares de trabajo: visitas de inspección	256-278
Capítulo VIII. Trámite y sanción de las infracciones de la legislación.....	279-306
Capítulo IX. Informes sobre el funcionamiento de la inspección del trabajo.....	307-345
Capítulo X. Perspectivas de ratificación.....	346-362
Observaciones finales	363-374

Indice

	<i>Páginas</i>
Sumario.....	v
Introducción.....	1
Contexto del Estudio.....	1
Historia, contexto y contenido de las normas internacionales relativas a la inspección del trabajo.....	2
Desarrollo, diversificación y tendencias de la inspección del trabajo.....	4
Estado de las ratificaciones.....	5
Información disponible	6
Capítulo I. Evolución del campo de acción de la inspección del trabajo entre 1947 y hoy en día: hacia una cobertura amplia	7
I. Instrumentos de 1947 sobre la inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales	7
A. Facultad de exclusión de las empresas mineras y de transporte, o de partes de dichas empresas.....	7
B. Facultad de exclusión de los establecimientos comerciales	8
C. Posibilidades de exclusión regional total o parcial	8
D. Designación de los establecimientos incluidos y de los trabajadores protegidos	8
II. Instrumentos de 1969 sobre la inspección del trabajo en las empresas agrícolas	10
A. Sujeción de todas las empresas agrícolas en las que existe una relación de trabajo asalariado o de aprendizaje.....	10
B. Cláusula facultativa de ampliación del sistema de inspección del trabajo a trabajadores agrícolas no asalariados.....	11
III. Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947: ampliación del sistema de inspección del trabajo al sector de los servicios no comerciales.....	12
A. Definición de los servicios no comerciales.....	13
B. Posibilidades de exclusión del ámbito de aplicación del Protocolo y aspectos particulares de la inspección del trabajo en determinadas categorías de servicios no comerciales	14
C. Prácticas nacionales.....	15

Capítulo II. Competencia de la inspección del trabajo	17
I. Condiciones de trabajo y protección de los trabajadores	18
A. Condiciones de trabajo contempladas en los instrumentos	18
B. Nuevos aspectos de las condiciones de trabajo	20
C. Protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.....	21
D. Materias conexas	21
II. Condiciones de vida de los trabajadores y sus familias.....	22
III. Demás funciones que la legislación nacional encomienda a los inspectores del trabajo.....	24
A. Funciones ejercidas con ocasión de conflictos laborales colectivos	25
B. Control del empleo ilegal	27
C. Funciones vinculadas al ejercicio de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva	29
D. Trabajo infantil.....	30
Capítulo III. Funciones de carácter preventivo de la inspección del trabajo	31
I. Información y asesoramiento técnicos destinados a los empleadores y a los trabajadores.....	31
II. Cometido específico de la inspección del trabajo en materia de seguridad y salud en el trabajo.....	35
A. Control preventivo y previo de los establecimientos, actividades y procedimientos de fabricación y utilización de nuevos productos y sustancias.....	35
B. Control de las condiciones de salud y seguridad en el trabajo.....	37
a) Facultades de requerimiento de los inspectores del trabajo	37
b) Función de los inspectores en caso de accidentes del trabajo y de notificación de una enfermedad profesional	43
III. Contribución de la inspección del trabajo al mejoramiento del derecho laboral	49
Capítulo IV. Estructura del sistema de inspección del trabajo	53
I. Sujeción del sistema de inspección del trabajo a la supervisión y al control de una autoridad central	53
II. Cooperación necesaria para el funcionamiento del sistema de inspección	57
A. Cooperación entre los servicios de inspección	57
B. Cooperación de los servicios de inspección con otras instituciones	58
a) Entidades encargadas de la seguridad social y de los seguros sociales	59
b) Fuerzas del orden	59
c) Organos del sistema judicial	60
d) Administración tributaria y ministerios competentes de los sectores de actividad contemplados.....	60
e) Mecanismos nacionales de tutela de los derechos humanos	60
f) Autoridades de inmigración.....	60
g) Centros de investigación y de estudios sociales y universidades	61
C. Papel de los interlocutores sociales en la inspección del trabajo	61
a) Organismos nacionales de colaboración.....	61
b) Acuerdos de colaboración.....	62
c) Colaboración de los interlocutores sociales a escala empresarial en aras de la salud y la seguridad.....	62

Capítulo V. Personal de inspección del trabajo: composición, estatus, condiciones de servicio y normas de conducta.....	65
I. Principios básicos	65
A. Criterios de determinación de los efectivos	65
B. Principio del carácter mixto de los efectivos	66
II. Competencias requeridas	67
A. Contratación y formación inicial	67
B. Formación continua	69
III. Composición del personal de los servicios de inspección del trabajo.....	71
A. Efectivos.....	71
B. Colaboración de peritos y técnicos	72
IV. Estatus y condiciones de servicio del personal de la inspección del trabajo....	74
A. Estabilidad e independencia.....	74
B. Remuneración	76
C. Perspectivas de carrera.....	77
D. Seguridad física de los agentes de la inspección del trabajo	79
V. Obligaciones de los inspectores del trabajo	79
A. Desinteresamiento.....	80
B. Secreto profesional.....	81
C. Confidencialidad relativa al origen de las quejas y denuncias	82
Capítulo VI. Recursos materiales de inspección del trabajo.....	83
I. Recursos presupuestarios de la inspección del trabajo.....	83
II. Condiciones de trabajo de los inspectores del trabajo.....	84
A. Locales.....	84
B. Medios de transporte y reembolso de los gastos de desplazamiento profesional.....	86
Capítulo VII. Métodos generales de inspección de los lugares de trabajo: visitas de inspección	89
I. Tipos de visitas de inspección.....	90
II. Principio de las visitas sin previa notificación	90
III. Libre acceso de los inspectores a los lugares de trabajo	91
A. Iniciativa de los controles.....	91
B. Franja horaria de los controles	93
C. Aviso de presencia en el lugar de trabajo	94
D. Asistencia a los inspectores del trabajo	95
IV. Modalidades de investigación	95
A. Interrogatorios	96
B. Control de documentos	96
C. Control de la colocación de avisos	96
D. Control de los materiales y sustancias utilizados.....	97
Capítulo VIII. Trámite y sanción de las infracciones de la legislación.....	99
I. Alcance del principio de procedimiento judicial o administrativo inmediato	99
II. Iniciativa del procedimiento	101
III. Sanciones	102
A. Sanciones adecuadas previstas por la legislación nacional.....	102
B. Sanciones efectivamente ejecutadas	105

Capítulo IX. Informes sobre el funcionamiento de la inspección del trabajo	107
I. Informes de los inspectores sobre sus actividades	107
A. Objetivos fundamentales	107
B. Prácticas nacionales.....	108
II. Informes anuales de la autoridad central.....	110
A. Objetivos fundamentales	110
B. Prácticas nacionales.....	112
a) Publicación y remisión a la OIT de los informes anuales de inspección.....	113
b) Contenido de los informes anuales	114
Capítulo X. Perspectivas de ratificación.....	117
Observaciones finales	123
Anexos	
I. Textos de los instrumentos	127
II. Estado de ratificaciones de los instrumentos	155
III. Memorias debidas y recibidas	160
IV. Legislaciones nacionales citadas en el Estudio	165

Introducción

Contexto del Estudio

1. A tenor de lo dispuesto en el párrafo 5, *e*), del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo decidió, en su 288.^a reunión (noviembre de 2003), invitar a los gobiernos de los Estados Miembros que no habían ratificado el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), o el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), o el Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, de 1947, a que presentaran una memoria sobre el estado de la legislación y la práctica referentes a las cuestiones contempladas en dichos instrumentos. En ella debía indicarse hasta qué punto se aplicaban o se tenía previsto aplicar las disposiciones respectivas por la vía legislativa, por la vía administrativa, mediante convenios colectivos o por cualquier otro cauce, y debían exponerse las dificultades que impedían o retrasaban la ratificación de dichos instrumentos. En virtud de esa misma decisión y de conformidad con las disposiciones del párrafo 6, *d*), del artículo 19 de la Constitución, se invitaba a los gobiernos de todos los Estados Miembros a que presentaran una memoria sobre el estado de su legislación y de su práctica referentes a las cuestiones consideradas en las Recomendaciones núm. 81, sobre la inspección del trabajo, de 1947, núm. 82, sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), de 1947, y núm. 133, sobre la inspección del trabajo (agricultura), de 1969.

2. El presente informe se ha elaborado con base en las memorias presentadas en cumplimiento de esta decisión, así como en aquellas enviadas periódicamente a la Oficina de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 y 35 de la Constitución, tras la ratificación de uno u otro de los Convenios y del Protocolo. Este el sexto Estudio general realizado, a petición del Consejo de Administración ¹, por la Comisión acerca de la aplicación de los instrumentos de la OIT sobre la inspección del trabajo. El Consejo de Administración subrayó la necesidad de actualizar el examen de la cuestión a la luz de las mutaciones socioeconómicas que caracterizaron el período transcurrido desde el último estudio y hacerlo extensivo a la inspección del trabajo en los servicios no comerciales, en la forma definida por el Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947. Además, al tiempo que señalaba a la atención de los Miembros la importancia que el Convenio núm. 129 revestía para los trabajadores agrícolas, que representaban una parte importante de la población activa de muchos países, el Consejo de Administración manifestó en particular el deseo de que se analizaran los obstáculos que coartaban la ratificación de ese instrumento ².

¹ Los precedentes estudios generales sobre la inspección del trabajo datan de 1951, 1957, 1966, 1969 (sobre 17 convenios seleccionados) y 1985. Sólo en el último se trató de la inspección del trabajo en la agricultura.

² Documento GB.288/LILS/7.

Historia, contexto y contenido de las normas internacionales relativas a la inspección del trabajo

3. Desde su origen, la Organización Internacional del Trabajo incluyó la inspección del trabajo entre sus prioridades. La cuestión de la inspección del trabajo se incluía entre los principios generales enunciados en el punto 9 del artículo 427 de la parte XIII del Tratado de Versalles, por el que se creó la OIT. En él se estipula que «Todos los Estados habrán de organizar un servicio de inspección del trabajo para asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos relativos a la protección de los trabajadores; este servicio habrá de incluir a mujeres». Según el artículo 10, párrafo 2, *b*), de la Constitución de la OIT, la ayuda al mejoramiento de la inspección del trabajo forma parte del mandato de la Oficina Internacional del Trabajo. Con ocasión de la primera Conferencia Internacional del Trabajo, en 1919, se adoptó una recomendación con miras a la instauración, en todos los países Miembros, de un sistema que garantizara una inspección eficaz de las fábricas y talleres, así como de un servicio público, vinculado a la Oficina Internacional del Trabajo y encargado especialmente de proteger la salud de los obreros³. Cuatro años después, en 1923, se sentó mediante una nueva recomendación internacional el haz de principios que hoy siguen cimentando el establecimiento y funcionamiento eficaz de los sistemas de inspección del trabajo⁴. El Convenio núm. 81, aplicable a los establecimientos industriales y comerciales, considerado desde su adopción, en 1947, y todavía en la actualidad, como el instrumento de referencia universal en materia de inspección del trabajo, está inspirado en gran parte en esa recomendación. En la mayoría de los convenios internacionales relativos a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores que se adoptaron ulteriormente se incluyen disposiciones en las que se prevé el establecimiento de una inspección del trabajo o, cuando menos, la designación de autoridades encargadas de garantizar el control de la aplicación de las disposiciones legales pertinentes. En una palabra, la inspección del trabajo desempeña un papel importante en la puesta en práctica de los diferentes repertorios de recomendaciones prácticas de la OIT en materia de seguridad y de salud en el trabajo⁵.

4. En respuesta a una resolución de la Conferencia de 1936 en la que se solicitaba que la inspección del trabajo fuera «objeto de un texto preciso de un convenio que garantizara una aplicación estricta y eficaz» de la legislación social nacional e internacional, la cuestión fue inscrita en el orden del día de la 26.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1940, que no pudo llevarse a cabo a causa de la guerra. La cuestión se incluyó de nuevo en el orden del día de la 30.ª reunión de la Conferencia, en 1947, y la Oficina realizó un examen actualizado del estado de la legislación y la práctica en los distintos países, tras lo cual llegó a la conclusión de que las posibles bases de una reglamentación internacional sobre el particular no habían cambiado lo suficiente como para que el cuestionario elaborado en 1939 necesitara modificaciones de gran calado. No obstante, propuso que se ampliase la cuestión del objeto de la inspección del trabajo añadiendo a la función de control la de información y asesoramiento técnicos dirigidos a los empleadores y a los trabajadores. Así se iba a

³ Recomendación sobre la inspección del trabajo (servicios de higiene), 1919 (núm. 5) (retirada por la Conferencia en junio de 2000).

⁴ Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923 (núm. 20).

⁵ Por ejemplo, seguridad y salud en los puertos (2005); principios directivos para la inspección del trabajo en los bosques (2005), y la seguridad y la salud en la industria del hierro y del acero (2005).

consagrar definitivamente la vocación informadora y asesora de la inspección del trabajo, a la que se asignarían medios cada vez más cuantiosos en numerosos países desarrollados y, más recientemente, en varios países en transición.

5. Como en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, tanto la minería como el transporte se consideraban actividades de carácter estratégico, la Conferencia admitió una posible exclusión de esos ramos de actividad del ámbito de aplicación del Convenio núm. 81. No obstante, en la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), adoptada en la misma reunión, se afirmó el principio del establecimiento de una inspección del trabajo encargada de la ejecución de las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores ocupados en los sectores minero y del transporte. Igualmente, en la misma reunión la Conferencia adoptó el Convenio sobre la inspección del trabajo (territorios no metropolitanos), 1947 (núm. 85) ⁶.

6. En su Estudio general de 1966, dedicado a la inspección del trabajo, la Comisión había estimado que «sería sumamente conveniente que la OIT pudiese examinar la cuestión de la inspección del trabajo en la agricultura con el fin de adoptar un instrumento que sirviese de complemento al Convenio núm. 81» ⁷. En efecto, la experiencia había demostrado ampliamente a lo largo de dos decenios la pertinencia del establecimiento de un sistema de inspección del trabajo de alcance nacional. El seguimiento de su desarrollo y funcionamiento por un órgano de control internacional había demostrado igualmente su eficacia, así como el apoyo ofrecido por la Oficina Internacional del Trabajo al desarrollo de las administraciones del trabajo en ese terreno. Ello facilitó notablemente la adopción, en 1969, del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y de la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133). Mediante estos dos instrumentos se propugna la instauración, al margen o como parte del sistema de inspección del trabajo relativo a otros sectores, de un sistema de inspección competente para el sector agrícola. Mientras en 1947 los mandantes expresaron el deseo de conferir al ámbito de competencia personal del Convenio núm. 81 un margen de flexibilidad que permitiese tomar en consideración las situaciones nacionales, a raíz del debate que debía llevar a la adopción de los instrumentos de 1969 los mandantes pudieron adherirse sin gran dificultad al principio según el cual dicho sistema debía aplicarse a todas las empresas agrícolas que tuvieran empleados asalariados o aprendices y podía ampliarse hasta cubrir progresivamente otras categorías de personas que trabajasen en empresas agrícolas ⁸. Además, las atribuciones, facultades y prerrogativas, así como los ámbitos de intervención de la inspección del trabajo, se ampliaron considerablemente en el sector agrícola.

7. La tendencia a garantizar al mayor número de trabajadores la protección de la inspección del trabajo se reforzó todavía más mediante la adopción, en 1995, de un protocolo a cuya ratificación pueden proceder los Miembros vinculados por el Convenio

⁶ Cinco Estados han ratificado el Convenio núm. 85. En virtud del art. 9 de dicho convenio, sus disposiciones dejan de aplicarse a un territorio cuando se le aplican las disposiciones del Convenio núm. 81.

⁷ Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CIT, 50.^a reunión (Ginebra, 1966), Informe III (parte IV). La inspección del trabajo en la industria, el comercio, las empresas mineras y de transporte, párr. 235.

⁸ Art. 5 del Convenio núm. 129.

núm. 81, aplicable a los servicios no comerciales⁹. Más adelante, en 1996, se adoptó un Convenio sobre la inspección del trabajo referente a la gente de mar¹⁰.

8. Los instrumentos considerados en el presente Estudio se ubican en el contexto amplio y heterogéneo formado por el conjunto de las normas internacionales del trabajo destinadas a garantizar un umbral mínimo y universal de protección de los trabajadores en los sectores considerados. No tienen por objeto imponer un sistema uniforme de inspección del trabajo, sino tan sólo sentar los principios de organización y funcionamiento que deben cimentar la inspección del trabajo en cuanto institución encargada, por una parte, de velar por el efectivo cumplimiento de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores y, por la otra, de contribuir a que esa legislación evolucione en consonancia con los mercados nacionales e internacionales del trabajo. Además de la función de control, acompañada de facultades y prerrogativas encaminadas a la represión de las infracciones, los instrumentos confieren a la inspección del trabajo una función de información y de asesoría, amén de encomendar a la autoridad competente un deber de información acerca de las deficiencias o los abusos que no estén específicamente previstos en las disposiciones legales existentes. Finalmente, en los instrumentos se prevé la publicación y comunicación a la Oficina Internacional del Trabajo de un informe anual de inspección en el que ha de incluirse principalmente información sobre los fundamentos legales de la inspección nacional del trabajo, la composición y distribución del personal de inspección, su ámbito de competencia y sus actividades, así como sobre los accidentes laborales y los casos de enfermedad profesional.

Desarrollo, diversificación y tendencias de la inspección del trabajo

9. Las numerosas y diversas transformaciones económicas, sociales y técnicas que han afectado no sólo a los países considerados individualmente, sino también al conjunto del mundo del trabajo, en particular a raíz de la mundialización de la economía, abrieron durante la transición al tercer milenio interrogantes sobre la necesidad de desarrollar sistemas de inspección, o si no, sobre la oportunidad de reflexionar respecto a un posible cambio de orientación en la distribución de las competencias y responsabilidades en esta materia, teniendo en cuenta factores tales como el aumento de la diversidad de la mano de obra, y la necesidad de tomar medidas para prevenir la discriminación. En los países industrializados, la función de la inspección del trabajo ha evolucionado progresivamente en los diez a quince últimos años, sobre todo con la mayor responsabilización de la empresa en el ámbito del control relativo a la salud y la seguridad en el trabajo. Con este fin, en algunos países comienza a instaurarse un mecanismo de autoevaluación de los riesgos profesionales, y por lo tanto, la inspección del trabajo da prioridad a sus actividades de prevención y asesoramiento. Con la ampliación de sus competencias a los aspectos psicológicos y psicosomáticos de la relación laboral tales como el estrés, el acoso o el hostigamiento en el lugar de trabajo, la atención de los sistemas de inspección en algunos países industrializados se centra hoy en gran medida en esos aspectos.

⁹ Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, de 1947.

¹⁰ Convenio sobre la inspección del trabajo (gente de mar), 1996 (núm. 178), que no entra en el ámbito del presente Estudio.

10. En los países menos adelantados, el objetivo primordial sigue siendo la instauración y el funcionamiento, en colaboración con los interlocutores sociales, de un sistema de inspección del trabajo que se ciña a las grandes líneas y principios afirmados en las normas pertinentes de la OIT. La Oficina Internacional del Trabajo contribuyen con su asistencia técnica a la realización de proyectos encaminados a fortalecer con este fin la capacidad de la administración del trabajo¹¹ y de la inspección del trabajo¹².

11. Al resultar evidente que la mejora de las condiciones laborales y de la promoción de los derechos de los trabajadores en el desarrollo y crecimiento económico terminará teniendo una incidencia positiva, es indispensable que los sistemas nacionales de inspección del trabajo evolucionen trabando relaciones de cooperación con una multitud de agentes económicos, sociales y judiciales, así como con centros de estudios y con universidades. También es necesario que los sistemas nacionales de inspección del trabajo desarrollen nuevos intercambios de alcance regional e internacional como la Asociación Internacional de Inspección del Trabajo (IALI) para atender de manera armoniosa y concertada las exigencias, en términos de protección, de una mano de obra móvil cada vez más numerosa y vulnerable a unas modalidades de relación laboral que no vienen contempladas en los diversos derechos nacionales.

Estado de las ratificaciones

12. La ratificación de los convenios y del protocolo sobre la inspección del trabajo constituye la base jurídica del control internacional de la aplicación nacional de estos instrumentos. El control ordinario lo realizan la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR), con periodicidad bianual, a partir de las memorias presentadas en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, así como la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. Si bien las recomendaciones que las completan carecen de fuerza vinculante, las pautas de orientación y los consejos prácticos que contienen resultan con todo sumamente pertinentes, como lo demuestra la información que muchos países remiten a la Oficina Internacional del Trabajo sobre su derecho y práctica en la materia. Cuando la Comisión terminó el presente Estudio general, el Convenio núm. 81, que figura entre los cuatro convenios considerados como prioritarios¹³, había sido ratificado por 135 Miembros, es decir, por 29 países más que en el anterior Estudio general dedicado al mismo tema, y realizado en 1985. Este es, desde hace muchos años, uno de los instrumentos de la OIT más ratificados, y las solicitudes de asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo con miras a su ratificación por varios países demuestran el interés que sigue suscitando. Es sin duda significativo que la adhesión de la mayoría de los Miembros al principio de un control internacional de su sistema de inspección no haya bastado para imprimir un impulso idéntico de ratificación con respecto al Protocolo de 1995 aplicable a los servicios no comerciales. Sólo diez países se han comprometido a este respecto.

13. El Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), fue ratificado por 43 Estados Miembros ya vinculados por el Convenio núm. 81, y se observa con agrado el interés manifestado por algunos países en transición de Europa

¹¹ Por ejemplo, *Belice, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá* fueron beneficiarios del proyecto de modernización de las administraciones del trabajo de América Central (MATAC).

¹² *Armenia, Bulgaria, Costa Rica, Kazajstán, Serbia y Montenegro y Viet Nam.*

¹³ Además de los ocho convenios fundamentales, los demás Convenios prioritarios son los siguientes: Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122); Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144).

Central y Oriental por la ratificación simultánea de ambos instrumentos¹⁴. Aunque con cierto retraso, es cada vez más perceptible la toma de conciencia colectiva acerca de la necesidad de desarrollar sistemas de inspección del trabajo en la agricultura y de someterlos a control internacional. Así lo demuestran las medidas de asistencia y de cooperación técnica de la Oficina Internacional del Trabajo, así como varias iniciativas internacionales en que ésta participa.

Información disponible

14. La Comisión ha dispuesto, para su información, de las memorias presentadas en virtud del artículo 19 de la Constitución por los gobiernos de cien países. Además, ha aprovechado la información y los documentos comunicados en virtud del artículo 22 de la Constitución por los países vinculados por uno u otro de los Convenios y el Protocolo. La Comisión también ha tenido debidamente en cuenta las observaciones procedentes de las organizaciones de empleadores y trabajadores¹⁵. Finalmente, se ha recibido, para confeccionar el presente Estudio, información pertinente del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), de los departamentos técnicos de la Oficina Internacional del Trabajo encargados de la inspección del trabajo (SAFEWORK) y del diálogo social (DIALOGUE).

15. En el presente Estudio se pretende describir la situación de las legislaciones y prácticas nacionales, así como de la cooperación regional e internacional en materia de inspección del trabajo en los sectores de la economía contemplados por los instrumentos examinados. A lo largo de todo el Estudio, la Comisión tratará de definir y poner de manifiesto no sólo las prácticas idóneas observadas, sino también las trabas que impiden o coartan la aplicación de las disposiciones de los instrumentos examinados. Se analizarán pues, en el capítulo I, la acción de las normas internacionales sobre la inspección del trabajo entre 1947 y hoy en día; en el capítulo II, la competencia de la inspección del trabajo; en el capítulo III, las funciones de carácter preventivo de la inspección del trabajo; en el capítulo IV, la estructura del sistema de inspección del trabajo; en el capítulo V se examinarán los principios y criterios de determinación de la composición, así como el estatus del personal de inspección; en el capítulo VI, los recursos materiales de la inspección del trabajo, y en el capítulo VII, los métodos generales de inspección de los lugares de trabajo. El capítulo VIII se dedicará al trámite y sanción de las infracciones a la legislación en los ámbitos que son competencia de la inspección del trabajo. En el capítulo IX la Comisión analizará los diversos aspectos y objetivos de la obligación de presentación de un informe sobre el funcionamiento de la inspección del trabajo prevista en los instrumentos examinados, y en el capítulo X las dificultades de ratificación, así como las perspectivas que existen a este respecto. La Comisión formulará en conclusión del presente Estudio, una serie de observaciones finales.

¹⁴ *Azerbaiyán* (2000), *Bosnia y Herzegovina* (1993), *Croacia* (1991), *Eslovenia* (1992), *Estonia* (2005), *Hungría* (1994), *Kazajstán* (2001), *Letonia* (1994), *Ex República Yugoslava de Macedonia* (1991), *Polonia* (1995), *Serbia* y *Montenegro* (2000), *Ucrania* (2004).

¹⁵ *Barbados* (Unión de Trabajadores de Barbados (BWU)); *Brasil* (Confederación Nacional del Comercio (CNC)); *Finlandia* (Central de Organizaciones Sindicales de Finlandia (SAK) y Unión Finlandesa de Trabajadores del Transporte (AKT)); *Lituania* (Confederación de Sindicatos de Lituania); *México* (Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN)); *Noruega* (Confederación de Sindicatos de Noruega (LO)); *Nueva Zelandia* (Comercio Nueva Zelandia y Consejo de Sindicatos de Nueva Zelandia (NZCTU)); *Portugal* (Confederación de Comercio y Servicios de Portugal (CCP); Confederación de la Industria Portuguesa (CIP); Confederación Portuguesa de Turismo (CTP) y Unión General de Trabajadores (UGT)); *Trinidad y Tabago* (Asociación Consultiva de Empleadores de Trinidad y Tabago (ECA)).

Capítulo I

Evolución del campo de acción de la inspección del trabajo entre 1947 y hoy en día: hacia una cobertura amplia

16. Los instrumentos de 1947 sobre la inspección del trabajo se aplican a los establecimientos del sector industrial y comercial donde trabaja personal asalariado. Los de 1969 se aplican a las empresas agrícolas comerciales y no comerciales, y por el Protocolo de 1995 se amplía la aplicación del Convenio núm. 81 a las actividades de los sectores denominados «no comerciales». Mediante los convenios y el Protocolo se apunta a establecer, en cada uno de los sectores incluidos, un sistema de inspección del trabajo. Si bien los principios generales de inspección del trabajo afirmados en la Recomendación núm. 20¹ han sido retomados en el conjunto de instrumentos adoptados ulteriormente por la Conferencia sobre el particular, su ámbito de aplicación varía de un instrumento a otro.

I. Instrumentos de 1947 sobre la inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales

17. En el Convenio núm. 81 se afirma que todo Miembro que lo ratifique debe mantener un sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales (artículo 1) y en los establecimientos comerciales (artículo 22), al tiempo que se prevé que su ámbito de aplicación puede verse limitado debido, por un lado, a cierto número de exclusiones posibles, definidas estrictamente en función de las ramas de actividad o atendiendo a consideraciones de orden geográfico, y, por el otro, a la extremada flexibilidad ofrecida por el instrumento en cuanto al modo de designación de los establecimientos y trabajadores efectivamente incluidos (párrafo 1 del artículo 2).

A. Facultad de exclusión de las empresas mineras y de transporte, o de partes de dichas empresas

18. Las empresas mineras y de transporte, o partes de las mismas, pueden quedar excluidas, en virtud de la legislación nacional, del ámbito de aplicación del Convenio núm. 81, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2 de dicho Convenio. Ello no significa sin embargo que los trabajadores de esas empresas no deban gozar de la misma protección que los demás trabajadores del sector industrial. En la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), adoptada durante la misma reunión de la Conferencia, se exhorta a todos los Miembros a que adopten

¹ Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923 (núm. 20).

medidas para aplicar a las empresas mineras y de transporte, tal como las define 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 profesión². En los países dotados de estructuras específicas encargadas de controlar las condiciones de trabajo en las minas y/o en el transporte, se contempla a menudo la posibilidad de que los inspectores del trabajo se asocien³.

B. Facultad de exclusión de los establecimientos comerciales

19. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 25 del Convenio núm. 81, todo Miembro podrá, mediante una declaración anexa a su ratificación, excluir de su aceptación la parte II relativa a la inspección del trabajo en el comercio. En su Estudio general anterior, la Comisión observó que de los 105 países que habían ratificado el Convenio núm. 81, sólo 18 habían hecho uso de dicha facultad. Veinte años más tarde, la Comisión observa que este número no ha cambiado⁴. Dicha declaración no exime al Miembro de indicar en su memoria sobre la aplicación del Convenio, la situación de su legislación y de su práctica sobre el particular (párrafo 3 del artículo 25) y podrá ser anulada por una declaración posterior (párrafo 2).

C. Posibilidades de exclusión regional total o parcial

20. En virtud del párrafo 1 del artículo 29 del Convenio núm. 81, vastas regiones del territorio del Miembro que lo ratifique pueden quedar exentas de su aplicación, si la autoridad competente estima impracticable aplicar sus disposiciones, a causa de la diseminación de la población o del estado de su desarrollo económico. La autoridad competente puede definir excepciones con respecto a ciertas empresas o a determinados trabajos. La indicación del uso de esta facultad, así como sus razones, deben constar en la primera memoria que deba presentarse en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT. El Miembro no podrá ampliar ulteriormente el ámbito así delimitado (párrafo 2 del artículo 29) y, en las memorias posteriores, deberá indicar las regiones respecto de las cuales renuncia al derecho a invocar dichas disposiciones (párrafo 3).

D. Designación de los establecimientos incluidos y de los trabajadores protegidos

21. En el Convenio núm. 81 no se definen directamente los establecimientos que deberían quedar sometidos al sistema de inspección del trabajo, sino que éstos se designan en el párrafo 1 del artículo 2 de la siguiente manera: «... los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo están 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». Por esta disposición se otorga a cada

² Véase el Preámbulo de la Recomendación núm. 82.

³ Por ejemplo, en *Burkina Faso*, los establecimientos mineros y las canteras entran en el ámbito de competencia de los inspectores del trabajo. Las inspecciones de carácter técnico destinadas a garantizar la seguridad de los trabajadores corren a cargo de funcionarios especializados y facultados a estos efectos para actuar en calidad de inspectores del trabajo, los cuales pueden solicitar en todo momento participar en las visitas, en virtud de lo dispuesto en el art. 371 del Código del Trabajo. En las *Comoras*, de acuerdo con el art. 168 del Código del Trabajo, los controladores técnicos de las minas y canteras deben informar a los inspectores del trabajo acerca del resultado de los controles y de las medidas ordenadas. Los inspectores del trabajo también están autorizados para sumarse al control.

⁴ Uno de los países que había excluido de su ratificación esta parte del Convenio formuló posteriormente una declaración en contrario.

Miembro la posibilidad de restringir, en la medida definida por la legislación nacional, el ámbito de aplicación del Convenio. En la misma reunión de la Conferencia se adoptó una resolución por la que se invitaba a los gobiernos a aplicar «a todos los trabajadores de las empresas industriales y comerciales las disposiciones legales para la protección de los trabajadores de cuyo cumplimiento se encarga a los inspectores del trabajo»⁵.

22. En la mayoría de los países, el ámbito de competencia de la inspección del trabajo se define mediante textos de alcance general, como códigos, leyes generales del trabajo o leyes sobre las condiciones de trabajo y las relaciones profesionales. La existencia de una relación de trabajo asalariado o de aprendizaje suele ser el elemento determinante, al menos en términos jurídicos, de la obligación de sujeción a la inspección del trabajo⁶. La Comisión observó que los establecimientos en el sentido contemplado en el Convenio se designan mediante vocablos y expresiones que cambian de un país a otro, verbigracia: «empresas», «lugares de trabajo», «centros de trabajo», «instalaciones» u «organizaciones». En algunos países, es en las disposiciones que rigen la función de la inspección del trabajo donde debe buscarse la indicación de su campo de aplicación⁷. En la referencia a textos específicos vigentes o el anuncio de textos ulteriores se indica a veces que la aplicación de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo en determinados sectores o actividades económicas está o estará sometida a otro sistema de control. Se trata en general de empresas públicas o de sectores como el minero, de los hidrocarburos y la energía nuclear o el transporte aéreo, terrestre o marítimo.

23. Otras limitaciones del ámbito de competencia de la inspección del trabajo se derivan de los criterios de aplicación de la legislación del trabajo, entre los que destacan la magnitud del centro de trabajo, su volumen de negocios o el número de asalariados que tiene⁸. Por ello, las condiciones de trabajo de una proporción más o menos importante de los trabajadores de un país, distribuidos en una gran diversidad de actividades industriales y comerciales, escapan a todo sistema de control. Asimismo, algunos empleadores apenas pueden beneficiarse de la información y de los consejos técnicos de los inspectores del trabajo para introducir mejoras en ese sentido. La negligencia en la aplicación de los derechos de los asalariados y la explotación de la vulnerabilidad de algunos de ellos resultan, a la larga, costosas en lo que respecta no sólo a los resultados de la empresa, sino también al conjunto de la economía. Así ocurre sobre todo en el sector informal y en los países donde una multitud de pequeñas empresas no son cubiertos por la legislación laboral o emplean un número de trabajadores inferior al que condiciona la aplicación de la legislación laboral.

24. Cualquiera que sea la trascendencia jurídica del ámbito de competencia de la inspección del trabajo, su ejercicio es en la práctica coartado, en mayor o menor grado, por factores vinculados a la coyuntura política y económica nacional o regional. En general, la causa sigue siendo la insuficiencia de los recursos financieros asignados a esta función de la administración pública del trabajo.

⁵ Véanse *Actas*, Conferencia Internacional del Trabajo, 30.ª reunión, Ginebra, 1947.

⁶ Como en *Malí* y en *Bélgica*, por ejemplo.

⁷ En *Angola*, los establecimientos sometidos a la inspección del trabajo son designados por el art. 2 del decreto núm. 9/95, de 21 de abril de 1995, por el que se adopta el Reglamento de la inspección del trabajo; en *Letonia*, por el art. 4 de la Ley Estatal de Inspección del Trabajo, de 28 de diciembre de 2001, y en *Uruguay*, por el art. 3 del decreto núm. 680/977, por el cual se reglamentan los Convenios núms. 81 y 129.

⁸ Por ejemplo, en la *India*, en virtud del art. 2 de la Ley de 1948 sobre Fábricas, sólo las empresas que dan empleo a un mínimo de diez asalariados están comprendidas en el campo de aplicación de la legislación del trabajo; en *Zimbabue*, de acuerdo con el art. 3 de la Ley de 1996 sobre Fábricas y Empresas, el umbral es de cinco trabajadores; en *Nigeria*, es de diez trabajadores, en virtud del art. 87 de la Ley de 1987 sobre Fábricas.

II. Instrumentos de 1969 sobre la inspección del trabajo en las empresas agrícolas

25. Pese a las varias posibilidades de limitar el ámbito de aplicación nacional previstas en el Convenio núm. 81, durante los dos decenios que siguieron a su adopción, en la mayoría de los países, sólo las empresas mineras y de transporte han sido objeto de exclusión.

26. Esta constatación resultó tan alentadora que la Conferencia pudo adoptar en 1969, sin mayores dificultades, un instrumento, en forma de convenio, sobre la inspección del trabajo en la agricultura, aplicable a una gran variedad de actividades definidas como agrícolas y en las que estaban ocupados trabajadores asalariados o aprendices. No se previó criterio de exclusión alguno de su ámbito de aplicación y se anima a los gobiernos a que se comprometan a ampliar el sistema de inspección del trabajo en la agricultura a aquellos trabajadores que no estén sujetos a una relación de trabajo asalariado, de dependencia o de subordinación⁹.

A. Sujeción de todas las empresas agrícolas en las que existe una relación de trabajo asalariado o de aprendizaje

27. El Convenio núm. 129 refleja la voluntad de los Miembros de la OIT de garantizar, mediante un instrumento que tenga fuerza jurídica vinculante, la protección del mayor número posible de trabajadores, dentro de un sector económico muy diversificado, por lo que respecta no sólo al *status* jurídico de la propiedad de las explotaciones, sino también a las formas de las relaciones laborales. En virtud de lo dispuesto en el artículo 4 de dicho instrumento, el sistema de inspección del trabajo en la agricultura se aplica a las empresas agrícolas que ocupan trabajadores asalariados o aprendices, cualesquiera que sean la forma de su remuneración y la índole, forma o duración de su contrato de trabajo. Con arreglo al párrafo 1 del artículo 1, el concepto de empresa agrícola designa las empresas o partes de empresas que se dedican a actividades tan variadas como los cultivos, la cría de ganado, la silvicultura, la horticultura, la transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor, o cualquier «otra forma de actividad agrícola». La idea de una cobertura óptima es todavía más explícita en el párrafo 2, del mismo artículo, en virtud del cual ninguna empresa agrícola debería quedar al margen del sistema nacional de inspección del trabajo. La misma disposición prevé, no obstante, que cuando sea necesario la autoridad competente determinará, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, la línea divisoria entre la agricultura, por una parte, y la industria y el comercio, por otra. De conformidad con el párrafo 3 del artículo 1, en caso de duda respecto de la aplicación del Convenio a una empresa o a una parte de la misma, la cuestión será resuelta por la autoridad competente.

28. En el Convenio núm. 129 no se establece diferenciación alguna en materia de sujeción de las empresas agrícolas al sistema de inspección del trabajo. Así pues, el instrumento debería aplicarse de la misma manera a las empresas agrícolas de los sectores público, privado o mixto, cualesquiera que sean sus dimensiones, y proteger a todos los trabajadores que ejerzan una actividad asalariada o que realicen un aprendizaje

⁹ El Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184) extiende el campo de aplicación de la inspección en la agricultura. Actualmente, se están celebrando campañas con miras a la ratificación y puesta en práctica conjunta de los Convenios núm. 129 y núm. 184.

en esas empresas. En algunos países, la legislación no excluye a empresa agrícola alguna¹⁰. En otros, no se han adoptado hasta fechas recientes disposiciones legales acerca de su inclusión en el ámbito de competencia de la inspección del trabajo¹¹.

29. No se puede menos de comprobar, sin embargo, que en términos generales sólo una pequeña proporción de las empresas agrícolas del mundo está legalmente sometida a un control de las condiciones de trabajo¹² atendiendo a criterios diversos, como la variedad, el modo de funcionamiento, el régimen jurídico y de propiedad, y el modo económico de explotación, el lugar y la repercusión socioeconómica, la situación geográfica, las características de la mano de obra ocupada y el potencial de organización sindical de la profesión agrícola. En la práctica, esta proporción tiende a disminuir, cuando no a desaparecer totalmente.

30. La Comisión se ve a menudo obligada a lamentar la escasez de información comunicada por los gobiernos en relación con las medidas adoptadas en la legislación y en la práctica con miras a la aplicación efectiva de las disposiciones del Convenio núm. 129. Los datos cuantitativos exigidos en virtud del párrafo c) del artículo 27 del Convenio, en relación con las empresas agrícolas, su distribución geográfica y el número de personas que trabajan en ellas, figuran tan sólo excepcionalmente en los informes anuales de la autoridad central o en los informes periódicos de las actividades de los servicios de inspección del trabajo, lo cual dificulta la evaluación de la eficacia de esta última para atender las necesidades pendientes. Algunos países facilitan periódicamente información pertinente en el informe anual de inspección que presentan¹³.

B. Cláusula facultativa de ampliación del sistema de inspección del trabajo a trabajadores agrícolas no asalariados

31. En el párrafo 1 del artículo 5 del Convenio núm. 129 se dispone que todo Miembro puede obligarse, en una declaración adjunta a su ratificación, a extender la inspección del trabajo en la agricultura a una o más de las categorías de personas que trabajen en

¹⁰ En *Letonia*, en virtud del decreto núm. 53, de 14 de marzo de 1995, relativo a la reglamentación de los estatutos de la inspección estatal del trabajo en la agricultura, el sistema de inspección común abarca sin distinción todas las empresas. El criterio de determinación del ámbito de competencia de la inspección del trabajo es la existencia de una relación de trabajo asalariado en toda empresa registrada. En las *Bahamas*, *Camboya* y *Côte d'Ivoire*, el Código del Trabajo se aplica, en principio, indistintamente a todas las actividades económicas, bajo el control de la inspección del trabajo.

¹¹ En *Bolivia*, por ejemplo, la aplicación de la Ley General del Trabajo se hizo extensiva en 1996 a los trabajadores rurales asalariados mediante una disposición de la Ley núm. 1715, de 19 de octubre de 1996, sobre el Servicio Nacional de Reforma Agraria.

¹² En *Indonesia*, las plantaciones y las empresas acuícolas, silvícolas y ganaderas del sector formal están sometidas a inspección en virtud de la ley núm. 3, de 1951, relativa a la inspección del trabajo. En *Yemen*, ciertos asalariados agrícolas están cubiertos por la inspección del trabajo en virtud del párr. 2, j), del art. 2 del Código del Trabajo. La definición de los trabajadores agrícolas no excluidos del ámbito de aplicación del Código del Trabajo incluye a los técnicos de reparación y de mantenimiento de equipos y máquinas, así como a los pastores asalariados. No incluye en cambio a los trabajadores agrícolas estacionales, ya que no aparecen citados entre los trabajadores agrícolas cubiertos por el Código del Trabajo. En *Suiza*, las empresas agrícolas están excluidas del ámbito de aplicación de la Ley sobre el Trabajo (salvo en lo referente a las disposiciones sobre la edad mínima de admisión al empleo), no existe en este ámbito estructura de inspección del trabajo. El control del cumplimiento de las disposiciones sobre la edad mínima lo efectúa, por mandato de la Secretaría de Estado de Economía (SECO), la *Fondation Agri-Sécurité Suisse* (AGRISS), fundación que controla igualmente, por mandato de la Caja Nacional Suiza de Seguros en caso de Accidentes (CNA), la aplicación de las disposiciones sobre la prevención de accidentes en esta rama de actividad. En *Lesotho*, según los arts. 2 y 14 del Código del Trabajo, de 1992, las empresas agrícolas parecen estar sometidas al control de las disposiciones sobre las condiciones de trabajo.

¹³ Por ejemplo, *España* y *Francia*.

empresas agrícolas y que no estén ya cubiertas en virtud del artículo 1, a saber: arrendatarios que no emplean mano de obra externa, aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas, personas que participan en una empresa económica colectiva como los miembros de cooperativas, y miembros de la familia del productor, como los defina la legislación nacional. En ausencia de declaración, los Miembros obligados por el Convenio deben presentar a la OIT, en las memorias sobre la aplicación del Convenio, información que permita determinar en qué medida ha dado o se propone dar efecto a las disposiciones pertinentes (párrafo 3 del artículo 5).

32. *Letonia* es el único país en haber formulado una declaración formal de ampliación del sistema de inspección tal como se prevé en el Convenio, con miras a la inclusión de los miembros de cooperativas. El Gobierno había acompañado a su declaración una manifestación de intención de ampliación a las demás categorías mencionadas en el Convenio. En algunos países, se ha procedido a esta ampliación, pese a la ausencia de una declaración formal pertinente. Algunas categorías de trabajadores mencionadas por determinados gobiernos entre aquellas incluidas en el sistema de inspección del trabajo en virtud del artículo 5 del Convenio no corresponden a las que se contemplan en los párrafos *a)*, *b)* y *c)*. La Comisión desearía subrayar, a este respecto, que la opción de ampliar el sistema de inspección a trabajadores agrícolas no asalariados no presupone sistemáticamente para la inspección la obligación de otorgar a esas personas todas las prestaciones destinadas a proteger a los trabajadores asalariados del sector. En algunos países europeos, por ejemplo, los servicios de inspección del trabajo ofrecen a los trabajadores agrícolas autónomos, arrendatarios, aparceros y miembros de su familia que participan en la explotación, una formación en materia de seguridad y salud en el trabajo¹⁴. En *Noruega*, la aplicación de la Ley sobre el Entorno de Trabajo se amplió, en 1986, a numerosas empresas agrícolas que no tienen trabajadores asalariados¹⁵.

III. Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947: ampliación del sistema de inspección del trabajo al sector de los servicios no comerciales

33. A raíz de una sugerencia que la Comisión de Expertos formuló en su Estudio general sobre la inspección del trabajo publicado en 1985¹⁶, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo decidió, en su 258.ª reunión (1993), incluir en el orden del día de la 82.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1995) la cuestión de la ampliación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), a las actividades del sector de los «servicios no comerciales»; la

¹⁴ Algunas categorías de trabajadores contempladas en el art. 5 del Convenio núm. 129 quedan sometidas a la inspección del trabajo en virtud de las disposiciones legales sobre la seguridad y salud en el trabajo en *Croacia* (arts. 4 y 5 de la ley, de 1996, relativa a la protección de la seguridad y la salud). En la *República de Moldova*, los miembros de cooperativas (Ley sobre Protección del Trabajo); en *Eslovenia*, los trabajadores agrícolas autónomos y los miembros de su familia (párrs. 1) y 2) del art. 3 de la ley de 1999 sobre salud y seguridad en el trabajo). El Gobierno de *Polonia* señaló en su primera memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 129 que, si bien las categorías de personas contempladas en el art. 5 no estaban sometidas a las acciones de control de la inspección del trabajo, gozaban de numerosas prestaciones en materia de prevención en los ámbitos de la seguridad y la salud en el trabajo, en forma de consejos e información.

¹⁵ Decreto real de 21 de marzo de 1986.

¹⁶ Estudio general de 1985, párr. 319.

mayoría de los sectores de actividad económica estaban ya cubiertos por normas internacionales referentes a la inspección del trabajo ¹⁷.

A. Definición de los servicios no comerciales

34. En el informe preliminar de la Oficina para la 82.^a reunión de la Conferencia se facilitó una serie de elementos útiles para definir los servicios contemplados en el instrumento cuya adopción estaba prevista. No se trata de una definición universal, sino de la descripción de un amplio abanico de servicios y actividades que podrían incluirse, en virtud de un nuevo instrumento, en el sistema de inspección establecido en cumplimiento del Convenio núm. 81. Habida cuenta de las numerosas peculiaridades nacionales invocadas a este respecto por los Miembros en sus respuestas al cuestionario de la Oficina, la lista de servicios y actividades del sector de los servicios denominados «no comerciales» se propuso a título indicativo. Comprendía la administración pública (nacional, regional o local), constituida, según los países, por ministerios nacionales (federales) y sus servicios administrativos; gobiernos y servicios administrativos provinciales, regionales y de los estados federados; administraciones departamentales, locales y municipales; las fuerzas armadas, los servicios de policía y otros servicios de seguridad pública, las instituciones penitenciarias, los servicios de lucha contra incendios y otros servicios de socorro, generalmente independientes de la industria y del comercio, y, también, a menudo el sector de la enseñanza, incluidas las universidades, los colegios superiores y las escuelas superiores y primarias; los servicios de salud, entre ellos las clínicas y hospitales nacionales y locales, los laboratorios y las farmacias; los servicios de correos y telecomunicaciones, los ferrocarriles, los puertos y aeropuertos, los transportes públicos por carretera, aéreos y por vías navegables (sometidos en principio a las disposiciones del Convenio núm. 81, pero a menudo excluidos con frecuencia por la legislación o la práctica nacional); servicios públicos como el suministro de gas, agua y electricidad, la recogida y eliminación de basuras, y otros servicios esenciales, así como servicios sociales, culturales o recreativos, como los teatros, parques, centros de ocio, zoológicos, museos y bibliotecas, las instituciones religiosas y las obras de beneficencia.

35. Criterios como el *status* público o privado del empleador y el objetivo social o financiero de la empresa resultaron rápidamente insuficientes para fundamentar una distinción entre las actividades comerciales e industriales, por un lado, y los servicios no comerciales, por otro. Los casos de superposición de dichos criterios son, en efecto, demasiados como para garantizar su pertinencia.

36. En el informe preliminar se observó además que cuanto más alejada estuviera una organización, un servicio, una institución o una empresa del poder ejecutivo del gobierno central, más probabilidades tenía de estar sujeta a la legislación sobre la protección del trabajo y a la inspección del trabajo. Mientras las empresas del Estado o empresas públicas que producían o vendían bienes o servicios en el mercado solían estar plenamente sometidas a la inspección del trabajo, sucedía en muchos casos que las instituciones o las actividades consideradas como el núcleo mismo del poder ejecutivo, como la administración del gobierno central, las fuerzas armadas, la policía y otras instituciones semejantes, escapaban por completo a la inspección del trabajo.

37. Las respuestas al cuestionario dirigido a los Miembros pusieron de manifiesto una gran diversidad, según los países, en la forma de entender el concepto de «sector de los servicios no comerciales». La Conferencia definió las «actividades del sector de los

¹⁷ OIT: Ampliación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), a las actividades del sector de los servicios no comerciales. Informe VI (1), Conferencia Internacional del Trabajo, 82.^a reunión, 1995.

servicios no comerciales» como el conjunto de actividades llevadas a cabo en todas las clases de lugares de trabajo que no se considerasen industriales o comerciales a los efectos del Convenio núm. 81 (párrafo 2 del artículo 1 del Protocolo). El ámbito nacional de competencia de los sistemas de inspección del trabajo previstos por instrumentos internacionales vinculantes, y que comprendía los establecimientos industriales y comerciales, además de las empresas agrícolas comerciales y no comerciales, se amplió así considerablemente: según las estimaciones, en el momento de la adopción del instrumento, los trabajadores de los servicios del sector no comercial representaban entre el 10 por ciento y más del 50 por ciento de la población activa, según los países, es decir varios centenares de millones de personas en todo el mundo. Estos trabajadores están hoy expuestos prácticamente a la totalidad de los riesgos profesionales de carácter técnico, médico o social, incluidos los más graves. Además de correr los riesgos comunes a la industria, al comercio o a la agricultura, con frecuencia están expuestos a riesgos propios. En muchos países, los asalariados de los servicios no comerciales no gozan del mínimo de protección concedido a los trabajadores de la industria y del comercio en lo que respecta a las condiciones de trabajo y a los derechos profesionales gracias a una inspección del trabajo exterior e independiente.

38. Con referencia a los instrumentos internacionales antes mencionados, en el Preámbulo del Protocolo se subraya que, teniendo en cuenta todos los riesgos a los que pueden verse expuestos los trabajadores del sector de los servicios no comerciales, es necesario que dicho sector esté sujeto al mismo sistema de inspección del trabajo o a uno que sea tan eficaz e imparcial como el previsto en el Convenio núm. 81.

B. Posibilidades de exclusión del ámbito de aplicación del Protocolo y aspectos particulares de la inspección del trabajo en determinadas categorías de servicios no comerciales

39. Con arreglo al artículo 2 del Protocolo, todo Miembro que ratifique el Convenio podrá, previa consulta con los interlocutores sociales y mediante una declaración anexa a su instrumento de ratificación, excluir total o parcialmente de su campo de aplicación: la administración nacional (federal) esencial; las fuerzas armadas, ya se trate del personal militar o civil; la policía y otros servicios de seguridad pública; los servicios penitenciarios, ya se trate del personal de los mismos o de los presos que realizan trabajos, si la aplicación de las disposiciones del Convenio a cualquiera de sus lugares de trabajo plantea problemas especiales de cierta importancia (párrafos 1 y 2).

40. Las razones de la exclusión de una o varias categorías de los servicios antes mencionados deben ser indicadas por el Gobierno en su primera memoria a la OIT sobre la aplicación del Protocolo. De acuerdo con las disposiciones del Protocolo, no obstante, estos servicios deberán estar protegidos, en la medida de lo posible, por otros mecanismos de inspección. En las memorias subsiguientes deberá presentarse información acerca de las medidas que pudieren haberse adoptado para su inclusión en el campo de aplicación del instrumento (párrafo 3 del artículo 2 del Protocolo). La declaración de exclusión puede ser modificada o anulada en todo momento por medio de una nueva declaración del Miembro (párrafo 4).

41. Los Miembros que no recurran a la facultad de exclusión de una o varias categorías de los servicios antes mencionados tienen, no obstante, la posibilidad de adoptar disposiciones para limitar, en lo que a ellos se refiere, las prerrogativas de los inspectores del trabajo, como las previstas en el artículo 12 del Convenio núm. 81, así como con ocasión de determinadas actividades ejercidas por esos servicios (artículo 4).

C. Prácticas nacionales

42. Sólo han ratificado el Protocolo diez de los 135 países obligados por el Convenio núm. 81¹⁸, y la información comunicada a la OIT sobre las medidas adoptadas para su aplicación en la legislación y en la práctica siguen siendo escasas. Asimismo, a pesar de la flexibilidad de las disposiciones del Protocolo, la Comisión observa cierta reserva de la mayoría de los otros países en cuanto a la perspectiva de ratificación, y los obstáculos mencionados se desprenden muchas veces de las dificultades de determinar las actividades, empresas y servicios contemplados en el instrumento. La Comisión ha tomado nota, no obstante, del interés manifestado por algunas organizaciones de empleadores y de trabajadores por su ratificación¹⁹.

43. Entre los países que no han ratificado el Protocolo, *Burkina Faso* indica que las partes de establecimientos o los establecimientos militares que emplean mano de obra civil y en los que, por motivos de seguridad nacional, se prefiere evitar la introducción de agentes de control ajenos al servicio, son objeto de una nomenclatura establecida mediante decreto del Ministro de Defensa, previo dictamen del Ministro de Trabajo, y, en lo que respecta a la inspección del trabajo, están sometidos a la competencia de funcionarios u oficiales especialmente designados con este fin mediante decreto conjunto de los citados ministros²⁰. En *Letonia*, las instituciones del Gobierno central y de los gobiernos locales, así como los organismos públicos e instituciones religiosas, se incluyen en el campo de la inspección del trabajo, competente en los otros sectores²¹. El Gobierno de *Francia* ha precisado que sólo las administraciones y los establecimientos públicos de carácter administrativo del Estado y de las colectividades locales no están sometidos a ningún sistema de inspección del trabajo con arreglo a los convenios pertinentes de la OIT. No entran en el ámbito de aplicación del Código del Trabajo, con excepción de las partes relativas a la higiene, la seguridad y las condiciones de trabajo, que se aplican mediante la reglamentación aplicable a la función pública²².

¹⁸ Azerbaiyán, Chipre, Finlandia, Guyana, Irlanda, República de Moldova, Noruega, Federación de Rusia, Suecia y República Unida de Tanzania.

¹⁹ En Portugal y en Malí.

²⁰ Art. 372 del Código del Trabajo.

²¹ Párr. 1 del art. 4 de la Ley sobre la Inspección Estatal del Trabajo, de 28 de diciembre de 2001.

²² Título III del libro II del Código del Trabajo.

Capítulo II

Competencia de la inspección del trabajo

44. Las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión deben constituir, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 2 del Convenio núm. 81, el elemento fundamental de los ámbitos de competencia de la inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales. Además, en el párrafo 2 del artículo 6 del Convenio núm. 129 se prevé que los inspectores del trabajo pueden conocer las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas y de sus familias.

45. Las cuestiones incluidas en la expresión «condiciones de trabajo» son muchas y heterogéneas. Se refieren a las condiciones y al medio en que se realiza el trabajo. Por ejemplo, en el Convenio núm. 81 se citan, en el párrafo 1, *a)*, del artículo 3, las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y de adolescentes, a los que el Convenio núm. 129 añade, en el párrafo 1, *a)*, de su artículo 6, el descanso semanal, las vacaciones y el empleo de mujeres.

46. La expresión «protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión» utilizada en el Convenio núm. 81, debe entenderse de una manera amplia, en el contexto de los convenios y recomendaciones ulteriores. En consecuencia, se refiere más en particular a la protección social y a los derechos fundamentales reconocidos a los trabajadores a lo largo de su período de empleo. Del contenido de los estudios preparativos del Convenio núm. 129 se desprende que la expresión debía incluir, en particular, materias como el derecho de organización y de negociación colectiva, las condiciones de la terminación de la relación laboral o incluso la seguridad social.

47. El control de la aplicación de las disposiciones legales sobre temas que podrían guardar una relación de semejanza o conexión con las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores también puede ser, con arreglo al párrafo 1, *a)*, del artículo 3 del Convenio núm. 81 y en el párrafo 1, *a)*, del artículo 6 del Convenio núm. 129, competencia de la inspección del trabajo. En el párrafo 2 de la Recomendación núm. 133, por la que se completa el Convenio núm. 129, se mencionan a este respecto, con carácter indicativo, las disposiciones sobre: *a)* la formación profesional de los trabajadores; *b)* los servicios sociales en la agricultura; *c)* las cooperativas, y *d)* la escolarización obligatoria.

48. De conformidad con el párrafo 1, *a)*, del artículo 3, y del artículo 27 del Convenio núm. 81 y el artículo 2 y el párrafo 1, *a)*, del artículo 6 del Convenio núm. 129, los ámbitos de competencia de la inspección del trabajo comprenden, en el plano nacional, las disposiciones legales cuya aplicación se confía a los inspectores. Entre esas disposiciones figuran, además de la legislación, las sentencias arbitrales y los contratos colectivos que tienen fuerza de ley.

49. La competencia de la inspección del trabajo obedece las más de las veces a disposiciones legislativas de alcance general, como los códigos del trabajo, las leyes generales del trabajo, las leyes sobre relaciones profesionales y, más recientemente, las leyes sobre la igualdad y las leyes antidiscriminatorias completadas con disposiciones reglamentarias sobre la organización, el funcionamiento o las atribuciones de los órganos del sistema de administración del trabajo. El estatuto de la inspección puede venir a determinar con mayor precisión los ámbitos de competencia de los inspectores del trabajo ¹. No obstante, la delimitación exacta del ámbito de competencia de la inspección del trabajo suele requerir el examen de todo un conjunto de textos de carácter y alcance diferentes, de los que se desprende una serie de exclusiones.

I. Condiciones de trabajo y protección de los trabajadores

A. Condiciones de trabajo contempladas en los instrumentos

50. En muchos países (*Bélgica, Bulgaria, Chile, Dinamarca* ², *España, Francia, Ghana* ³, *Grecia, Lesotho* ⁴, *Líbano, Mongolia, Nigeria* ⁵, *Sudáfrica*, el conjunto de países del África francófona y la mayoría de los países de América Latina), el ámbito de competencia de la inspección del trabajo coincide con el ámbito de aplicación de toda la legislación laboral. En *Líbano*, por ejemplo, el Departamento de Inspección del Trabajo se encarga de supervisar la aplicación de todas las leyes y reglamentos relativos a las condiciones de empleo y a la protección de los trabajadores en el lugar de trabajo, incluidas las disposiciones de los convenios internacionales del trabajo ratificados. Los aspectos que entran en el ámbito de competencia de la inspección del trabajo son, en particular, pero no en exclusiva, los siguientes: la duración del trabajo, los períodos de descanso, los sueldos y salarios, la seguridad, la salud en el trabajo, la atención sanitaria, las enfermedades profesionales y los accidentes laborales, los riesgos en el trabajo y el empleo juvenil ⁶.

Inspección del trabajo y trabajo infantil

Un fundamento jurídico sólido

Los Convenios núms. 81 y 129 de la OIT establecen un vínculo explícito entre la inspección del trabajo y el trabajo infantil, al incluir entre las funciones principales de aquella, la de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, tales como las disposiciones sobre el empleo de menores. Sobre esta base, la Reunión de expertos sobre la inspección del trabajo y el trabajo infantil celebrada en Ginebra en 1999, y la Reunión tripartita de expertos de África sobre el papel de la inspección del trabajo en la lucha contra el trabajo infantil, que se celebró en Harare en 2001, dirigieron en sus recomendaciones un llamamiento a la OIT para que continúe apoyando el fortalecimiento de las capacidades de la inspección del trabajo para trabajar de una manera significativa contra el trabajo infantil.

¹ *Letonia*: el punto 2 del Estatuto sobre la inspección pública del trabajo, Reglamento núm. 53 de 14 de marzo de 1995, dispone que la Inspección Estatal del Trabajo controla la aplicación de las leyes y de la reglamentación del trabajo, de la protección social y de la utilización y mantenimiento de las instalaciones peligrosas. *México*: Reglamento general para la inspección y aplicación de sanciones por violaciones a la legislación laboral.

² Ley sobre el Entorno de Trabajo.

³ Art. 122 de la ley núm. 651 sobre el trabajo, de 2003.

⁴ *Lesotho*: art. 14 del Código del Trabajo.

⁵ Art. 78 del capítulo 198 de la Ley de 1990, sobre el Trabajo.

⁶ Art. 2 del decreto presidencial núm. 3273, de 26 de junio de 2000.

La asociación entre el IPEC y las inspecciones del trabajo

La OIT-IPEC ha trabajado desde sus comienzos con las inspecciones nacionales del trabajo¹ y con la Asociación Internacional de Inspección del Trabajo (IALI). Reconociendo que los inspectores del trabajo tienen un papel central que desempeñar en la lucha contra el trabajo infantil, en razón de su derecho de acceso a los lugares de trabajo y su mandato de aplicación de la legislación, IPEC ha centrado sus esfuerzos en el mejoramiento de la capacidad de los inspectores del trabajo para reconocer a los trabajadores por debajo de la edad legal y los peligros que los colocan frente a riesgos particulares, y en la colaboración con otras instituciones, para garantizar que una vez encontrados, los niños trabajadores son reenviados a la escuela o a los servicios competentes. Con el fin de respaldar estas actividades, se han elaborado algunos materiales, que incluyen el «Manual para inspectores del trabajo sobre la lucha contra el trabajo infantil (2002), una guía pedagógica para inspectores del trabajo (2005) y una serie de folletos técnicos (2005)», que apuntan a ayudar a los inspectores del trabajo a abordar situaciones específicas de trabajo infantil.

El número limitado de inspectores del trabajo en los países en desarrollo no les permite cubrir la economía informal y la agricultura, sectores donde se encuentran trabajando la mayoría de niños. Con el fin de corregir esta situación, IPEC desarrolló el concepto de «sistemas de monitoreo del trabajo infantil» (CLM), en los cuales las inspecciones del trabajo figuran como interlocutores principales. Los CLM prolongan la acción de la inspección a través de equipos de monitoreo creados localmente.

¹ En Albania, Filipinas, Ghana, Indonesia, Kenya, Mongolia, Pakistán, Rumania, República Unida de Tanzania, Turquía, Ucrania, Uganda.

51. En otros países, la inspección del trabajo se limita a ámbitos restringidos como la salud y la seguridad en el trabajo, con inclusión del trabajo de las mujeres y los niños, como en el *Reino Unido*. En *Suiza*, las inspecciones cantonales del trabajo tienen por misión velar por la aplicación de las disposiciones de protección de los trabajadores previstas por la Ley Federal sobre el Trabajo⁷ y la Ley sobre el Seguro contra Accidentes⁸.

Turquía: una inspección del trabajo innovadora frente al trabajo infantil

Entre 1994 y 2003, la inspección del trabajo del Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social de Turquía llevó a cabo, en el marco del IPEC, seis programas de acción sobre el trabajo infantil. Los primeros proyectos se centraron en la comprensión de las condiciones de trabajo de los niños en la industria, en la sensibilización de los inspectores del trabajo con respecto al trabajo infantil y, sobre todo, en el establecimiento de un nuevo sistema de inspección en el Ministerio. Este nuevo sistema de inspección apunta a la cooperación de los inspectores con los niños trabajadores, los capataces y los empleadores, en un esfuerzo por brindar un lugar de trabajo más seguro. Su éxito residió no sólo en el cambio por parte de los inspectores del trabajo en la filosofía de la inspección, sino también en el hecho de que se persuadió a los niños trabajadores, a los intermediarios y a los empleadores de ver en la intervención de la inspección del trabajo una mano tendida por el Gobierno no con el fin de sancionar, sino para ayudar en el mejoramiento de las condiciones de trabajo en los establecimientos y en la industria en general. En resumen, el nuevo sistema de inspección pretende introducir un método participativo para tratar la cuestión del trabajo infantil.

El Ministerio formó a 108 inspectores que trabajan a tiempo completo en las cuestiones relacionadas con el trabajo infantil. Al mismo tiempo, siete sectores (metalurgia, carpintería, textiles, cuero, reparación de automóviles y limpieza de carrocerías) fueron cubiertos de manera exhaustiva en siete regiones del país. Los inspectores del trabajo reunieron información detallada sobre cuestiones como los sectores que emplean mayor coeficiente de trabajo infantil; el nivel de educación de los niños trabajadores y de sus familias; los riesgos que presentan los lugares de trabajo; las relaciones profesionales; los niveles de formación profesional y las expectativas. Este fue un paso importante para colmar el déficit de información en el área del trabajo infantil, como lo fue también el hecho de que los inspectores pudieron de esta manera cubrir más de 10.000 niños. Diferentes métodos de recopilación de datos fueron utilizados para obtener una imagen precisa de los riesgos y peligros a los cuales son sometidos los niños que trabajan en estos sectores.

52. En algunos países, ciertos ámbitos de la legislación quedan expresamente excluidos del ámbito de la inspección del trabajo como ocurre, por ejemplo, en *Luxemburgo*, con la

⁷ Ley Federal, de 13 de marzo de 1964, sobre el Trabajo en la Industria, la Artesanía y el Comercio.

⁸ Ley Federal, de 20 de marzo de 1981, sobre el Seguro contra Accidentes.

salud en el trabajo⁹. En otros países, el control de la aplicación de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores tiene diferente alcance según el sector de actividad económica de que se trate, de manera que los trabajadores agrícolas gozan de una protección tan sólo parcial¹⁰, cuando no nula¹¹, o bien, según el carácter público o privado del establecimiento, los trabajadores del sector público no siempre se benefician de normas mínimas de protección.

53. Algunos gobiernos han indicado que las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores de algunos servicios no comerciales dependen de órganos de control distintos de la inspección del trabajo¹².

B. Nuevos aspectos de las condiciones de trabajo

54. La aplicación de las disposiciones relativas al tiempo de trabajo, a los salarios, a la protección de la maternidad, de los niños y adolescentes, al descanso semanal y a las vacaciones está cubierta por la mayoría de los sistemas de inspección del trabajo. Además, existe hoy evidencia del papel creciente de los inspectores del trabajo en el control de la igualdad y de la diversidad en los lugares de trabajo. No obstante, se observa una prioridad clara de la higiene, el bienestar, la salud y la seguridad en el trabajo.

55. En los últimos decenios, la evolución de los conocimientos científicos, psicológicos y técnicos han puesto de manifiesto los efectos de las condiciones de trabajo en la salud física y mental de los trabajadores, así como, de forma indirecta, en la productividad de las empresas, por lo que se han realizado considerables esfuerzos, en particular en los países desarrollados, para reforzarlos y ampliar de manera apropiada el ámbito de competencia de la inspección del trabajo. El concepto estricto de «higiene» en el trabajo a que se refieren los instrumentos se ha sustituido rápidamente por el concepto, más amplio, de salud en el trabajo y se ha relacionado casi sistemáticamente con el de seguridad en el trabajo. Las repercusiones económicas de algunos fenómenos recientemente determinados, como el estrés en el lugar de trabajo, el comportamiento agresivo o violento, la persecución y el acoso sexual en el trabajo han llevado, sobre todo en *Suecia* y en *Suiza*, a la contratación y formación de personal de inspección del trabajo especializado en distintas disciplinas de la salud mental en el trabajo. En términos generales, se adoptan medidas para una adaptación más adecuada del medio y del puesto de trabajo a los trabajadores, así como para fomentar una cultura de la seguridad y la salud en el trabajo que privilegie la prevención, sobre todo de determinados riesgos profesionales de origen ergonómico y psicosocial, como las dorsalgias, el estrés y la fatiga general, por ejemplo. El control de la aplicación de las disposiciones legales pertinentes se confía en general a los inspectores del trabajo.

56. Los inspectores del trabajo tienen un papel primordial en la protección de los trabajadores en relación con la pandemia del VIH/SIDA. La OIT y el PNUD se

⁹ Art. 1 de la ley de 14 de diciembre de 2001, por la que se modifica la Ley de 17 de junio de 1994 sobre Servicios de Salud en el Trabajo.

¹⁰ Por ejemplo, en *Egipto*, los arts. 97 y 103 del Código del Trabajo excluyen expresamente las condiciones de trabajo de las mujeres y los niños ocupados en el sector agrícola; en *Turquía* sólo están sometidas a la inspección del trabajo las explotaciones agrícolas que dan empleo al menos a 50 asalariados.

¹¹ Los Gobiernos del *Japón* y *Panamá* han indicado que no existe inspección del trabajo en la agricultura. En *Qatar*, el Código del Trabajo no se aplica a los trabajadores agrícolas y no hay estructura alguna encargada de la inspección del trabajo en las empresas agrícolas.

¹² Trátase, por ejemplo, de: los servicios del ejército (*Camerún, Dinamarca, Kenya, Lesotho y Luxemburgo*); las actividades marítimas (*Croacia, Dinamarca y Suecia*), y la aeronáutica (*Dinamarca y Suecia*).

asociaron para combatir la pandemia del VIH/SIDA, realizando en tres países, *Ghana, Tailandia y Ucrania*, proyectos experimentales, uno de cuyos apartados es la formación de inspectores del trabajo acerca de este tema y sobre los medios que deben aplicarse para contribuir a su erradicación. En algunos otros países gravemente afectados por la pandemia, se han adoptado medidas encaminadas a otorgar a los servicios de inspección atribuciones conducentes a la lucha contra ese flagelo.

C. Protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión

57. Al mencionar simultáneamente las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, los instrumentos prevén la competencia de la inspección del trabajo con respecto al conjunto de los derechos reconocidos a los trabajadores por la legislación laboral. En diversos países, la inspección del trabajo es competente para conocer de las cuestiones relativas a la libertad sindical, a la igualdad de trato¹³, al procedimiento de despido¹⁴ y a la seguridad social¹⁵, principalmente.

D. Materias conexas

58. Las disposiciones legales relativas a materias conexas a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores coinciden con el ámbito de los instrumentos examinados en virtud del párrafo 1, *a*), del artículo 3 del Convenio núm. 81 y del párrafo 1, *a*), del artículo 6 del Convenio núm. 129. La información disponible evidencia que en la mayoría de las legislaciones nacionales se atribuyen a los órganos del sistema de inspección del trabajo funciones de control o de participación en el control de la aplicación de las disposiciones legales relativas a temas como la formación profesional de los asalariados¹⁶, a menudo en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo¹⁷, el mercado de los bienes de equipo¹⁸, las normas de forma y de fondo para establecer los contratos de trabajo¹⁹, la regularidad de la reglamentación interna de los establecimientos²⁰, la obligación de informar a los trabajadores sobre los términos y condiciones de su contrato en el momento de la contratación²¹, los conflictos laborales de carácter individual²², el registro de las organizaciones de empleadores y de trabajadores²³ y de los convenios colectivos²⁴, los economatos²⁵, la aplicación de las disposiciones relativas al seguro por desempleo²⁶.

¹³ Por ejemplo, *Ghana*.

¹⁴ *Benin, Côte d'Ivoire, Guinea, Níger y República Bolivariana de Venezuela*, en lo que respecta al despido por motivos económicos y el despido de representantes de los trabajadores.

¹⁵ Por ejemplo, *Angola, Argentina, Bolivia, China, Cuba, Mongolia, Níger y Paraguay*.

¹⁶ Por ejemplo, *Dinamarca, Francia, México, Perú y Túnez*.

¹⁷ Por ejemplo, *Eslovenia, Japón, Lesotho, Níger, Nueva Zelandia y Suecia*.

¹⁸ Por ejemplo, *Alemania, Francia, Luxemburgo, Nigeria y Suecia*.

¹⁹ Por ejemplo, *Ecuador, Eslovenia, Nicaragua y Paraguay*.

²⁰ Por ejemplo, *Benin, Chad, Côte d'Ivoire, Guatemala, Paraguay y Federación de Rusia*.

²¹ *Nigeria*.

²² *Burundi, Camerún, Ecuador, Guinea y Kenya*.

²³ *Ghana, Honduras, Níger y República Bolivariana de Venezuela*.

²⁴ *Bolivia, Ecuador, El Salvador y Paraguay*.

²⁵ *Benin, República Democrática del Congo y Rwanda*.

²⁶ *Sudáfrica*.

59. Cuando la actividad profesional de ciertas categorías de trabajadores hace necesario que el empleador se encargue de cuestiones relativas a las condiciones de vida del trabajador o de algunos de sus aspectos, la legislación nacional puede contener disposiciones relativas a las obligaciones del empleador sobre el particular, el control de su aplicación, que en algunos casos, compete a los servicios de inspección del trabajo. Así pues, en *Croacia*, la inspección del trabajo controla la aplicación de la reglamentación sobre el suministro de alojamiento, provisión de alimentos y prestación de servicios de transporte para los trabajadores ocupados en lugares de trabajo alejados de la sede de la empresa o del empleador.

II. Condiciones de vida de los trabajadores y sus familias

60. La actividad agrícola implica con frecuencia la necesidad de residir en la explotación, y los miembros de la familia del asalariado agrícola participan con frecuencia en el funcionamiento de aquella sin ser remunerados. Por esta razón, el artículo 6, párrafo 2, del Convenio núm. 129, prevé que las funciones de asesoramiento o de control del cumplimiento de las disposiciones legales sobre las condiciones de vida de los trabajadores y de sus familias podrán igualmente confiarse por la legislación nacional a los inspectores del trabajo. En varios países desarrollados se han extendido las funciones de la inspección del trabajo de suerte que abarquen también las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas, si bien más excepcionalmente las de su familia. Con todo, se trata principalmente de funciones de asistencia y asesoramiento, y en menor medida de control, pues éste es competencia de otras instituciones públicas. En *Noruega*, por ejemplo, la inspección del trabajo debe comunicar al Consejo de Salud las quejas y los resultados de las inspecciones relativas a las condiciones de higiene del alojamiento y la vivienda proporcionados por los empleadores²⁷. También presta especial atención a la observancia de los límites legales del recurso al trabajo infantil y distribuye a los agricultores y trabajadores agrícolas folletos ilustrados para que se familiaricen con la legislación y la mejor manera de aplicarla. En *Finlandia*, aunque la inspección no está expresamente encargada de fiscalizar las condiciones de vida de la familia de los trabajadores agrícolas independientes, ha organizado y ha llevado a cabo, en cooperación con la Institución del Seguro Social de Agricultores, una campaña activa de prevención de los riesgos para la seguridad y salud de los niños que viven en las explotaciones agrícolas, por ejemplo para que disminuyan los accidentes con tractores.

61. A partir de los años noventa se han venido confiando a la inspección del trabajo de los países de Europa Central y Oriental funciones de control del cumplimiento por los empleadores de sus obligaciones relativas a las condiciones de vida y a la inserción social de las familias de los trabajadores agrícolas que viven en las explotaciones rurales. En *Polonia*, por ejemplo, los inspectores están encargados de verificar que todos los empleadores que ocupan a más de 20 personas, cumplen la obligación de crear un fondo social destinado a financiar actividades de carácter social (cultura, educación, deporte y esparcimiento, y ayuda material en efectivo y en especie para la vivienda) en beneficio de los trabajadores en activo y jubilados, así como de sus familias²⁸. Están también facultados para imponer multas en caso de infracción.

²⁷ Ley, de 19 de diciembre de 1958, sobre las Condiciones de Empleo de los Trabajadores Agrícolas.

²⁸ Art. 12 de la Ley, de 4 de marzo de 1994, sobre el Fondo Social.

62. Entre los países cuya legislación otorga a los inspectores amplias facultades para controlar las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas y sus familias, valga mencionar a *Guatemala*, *Honduras*²⁹, *Kenya*³⁰, *Nigeria*³¹, *Mauricio*³² y *Uruguay*. En *Honduras*, los inspectores se encargan principalmente de velar por el respeto de la obligación de las empresas agrícolas o silvícolas donde trabajen más de 20 personas, de suministrar un local destinado a la escolarización de los hijos de estos últimos³³. También están facultados para verificar que toda ayuda laboral aportada a un asalariado agrícola por un menor o una mujer que sean miembros de su familia tenga, de conformidad con la ley, la consideración de relación contractual de trabajo³⁴. Disposiciones similares existen en *Guatemala*, cuya legislación prevé de manera más concreta que toda contribución de un miembro de la familia del trabajador al funcionamiento de la empresa agrícola genera el derecho a una remuneración³⁵. Los inspectores también están encargados de controlar el cumplimiento de las normas de higiene y sobre las comodidades de las habitaciones proporcionadas a los trabajadores agrícolas y a sus familias (agua, electricidad, número de habitaciones, etc.)³⁶. En *Uruguay*, los inspectores del trabajo están facultados para imponer multas a los empleadores que infringen disposiciones similares en que se preceptúa la obligación de proporcionar alimentación al cónyuge, hijos y padres del trabajador; la prohibición de utilizar la vivienda como depósito; la obligación de fomentar la escolarización de los niños facilitando su concurrencia a la escuela, así como la obligación de permitir la permanencia en el establecimiento del trabajador despedido o de algún miembro de su familia en caso de enfermedad³⁷. En *Camboya*, los inspectores del trabajo están encargados de controlar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de vida de los trabajadores de las plantaciones y de sus familias, que prevén la obligación del empleador de otorgar asignaciones por concepto de alojamiento, enseñanza, atención médica, suministro de alimentos y agua. También, deben sufragar los gastos funerarios³⁸.

63. La Comisión observa no obstante que la escasa información relativa al papel efectivo de la inspección del trabajo con arreglo a las disposiciones legales antes mencionadas carece de precisión y no permite fundamentar una apreciación sobre sus repercusiones en la mejora de las condiciones de vida de las personas³⁹. Según los gobiernos de numerosos países en desarrollo, la insuficiencia de los recursos financieros y humanos sigue siendo el principal factor que impide reflejar en la práctica la voluntad política en este sentido.

²⁹ Art. 614 (V) del Código del Trabajo, de 15 de julio de 1987, enmendado.

³⁰ Art. 50, a), del capítulo 226 de la Ley de Empleo, revisada en 1977.

³¹ Art. 78, b), de la Ley del Trabajo.

³² Art. 14, 2), de la ley, de 1988, relativa a la seguridad, la salud y el bienestar en el trabajo.

³³ Art. 198 del Código del Trabajo.

³⁴ Art. 199 del Código del Trabajo.

³⁵ Art. 139 del Código del Trabajo.

³⁶ Art. 104 del Reglamento general de higiene y seguridad en el trabajo, de 28 de diciembre de 1957.

³⁷ Ley núm. 14785, de 9 de mayo de 1978, por la cual se dictan normas laborales aplicables al trabajador rural.

³⁸ Capítulo VII del Código del Trabajo, relativo a las condiciones particulares del trabajo en las profesiones agrícolas.

³⁹ El Gobierno de *Kenya* ha comunicado información estadística sobre las actividades de control relativas a la obligación del empleador de proporcionar a los trabajadores y a su familia una vivienda sana en las plantaciones de sisal y de café, de conformidad con las disposiciones del capítulo 226 de la Ley de Empleo.

III. Demás funciones que la legislación nacional encomienda a los inspectores del trabajo

64. La información disponible muestra que en la mayoría de las legislaciones nacionales se encomienda a los inspectores del trabajo controlar la aplicación de las disposiciones legales relativas a ámbitos que no están contemplados en los instrumentos examinados, o desempeñar algunas otras funciones. La Comisión ha tomado nota, en particular, de las atribuciones relativas a la seguridad de los productos y al control de los mercados ⁴⁰, al cálculo de las indemnizaciones de despido o a la ayuda a los trabajadores en la redacción de cartas de dimisión, a la formación en el empleo ⁴¹ o incluso a otros aspectos. Entre las numerosas tareas y misiones que asumen los inspectores del trabajo, algunas son de carácter estrictamente administrativo, como, en *El Salvador*, por ejemplo, el cálculo de las indemnizaciones por despido y la redacción de cartas de dimisión a petición de los trabajadores; en varios países, la expedición de los permisos de trabajo ⁴² o la homologación de los reglamentos internos de los establecimientos y empresas ⁴³.

65. A los inspectores de *Níger* ⁴⁴ se les confían cursos de derecho en las escuelas y los centros de formación. En *Costa Rica*, se les invita a dar charlas a los alumnos de las escuelas y los centros de formación para familiarizarlos con las cuestiones relacionadas con sus futuras relaciones laborales y condiciones de trabajo.

66. En algunos países los servicios de empleo son controlados por los inspectores del trabajo ⁴⁵. Por su parte, el Gobierno de *Mauritania* ha decidido exonerar a los servicios de inspección de sus responsabilidades al respecto.

67. En el desempeño de sus diversas misiones, la inspección del trabajo debe recoger numerosos datos económicos y sociales, por lo que no debe extrañar que en algunos países esté encargada de facilitar a las autoridades informes acerca de determinados aspectos de la vida económica y social. En *Túnez*, por ejemplo, los agentes de la inspección del trabajo verifican las cláusulas de los contratos del Estado y los organismos autónomos relativas a las relaciones laborales y al empleo de la mano de obra ⁴⁶.

68. En algunos países se encomiendan a los inspectores del trabajo algunas otras misiones y tareas más o menos gravosas. Por ejemplo, en *Nigeria*, el control de la seguridad de instalaciones como los montacargas; en *Alemania*, *Hungría* y *Suecia*, la vigilancia de los equipamientos técnicos y de los productos comercializados; en *Luxemburgo*, el control de los juguetes; en *Japón*, la expedición del permiso de comercialización de las calderas de agua y otros aparatos peligrosos. El Gobierno de los *Países Bajos* ha indicado que los inspectores expiden las licencias obligatorias para la utilización de sustancias radioactivas. En algunos países, la legislación dispone en términos generales que la autoridad competente puede encomendar a los inspectores del trabajo cualesquiera otras funciones.

⁴⁰ Por ejemplo, en *Alemania*, *Luxemburgo* y *Nueva Zelandia*.

⁴¹ Sobre todo en *Francia*.

⁴² Tal es, en general, el caso en los países del Golfo, por el gran porcentaje de trabajadores extranjeros.

⁴³ Como, por ejemplo, en *Camerún*, *Guinea*, *Níger* y *Paraguay*.

⁴⁴ En virtud del artículo 510.1 del Código del Trabajo.

⁴⁵ Por ejemplo, en *Bulgaria* y *Níger*.

⁴⁶ Art. 180 del Código del Trabajo.

69. Los instrumentos sobre la inspección del trabajo no excluyen que se puedan encomendar a los inspectores del trabajo, en virtud de la legislación o de la práctica nacionales, otras tareas promocionales además de las que constituyen sus funciones principales. Ahora bien, debe tenerse presente que las funciones principales de los inspectores son complejas y que para desempeñarlas se necesita una formación, tiempo, medios y una gran latitud para actuar y moverse, motivo por el cual en ambos convenios se prevé en términos idénticos que 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 3, párrafo 2, del Convenio núm. 81 y artículo 6, párrafo 3, del Convenio núm. 129). La información facilitada por los gobiernos, tanto en sus memorias a la OIT como en los informes anuales sobre las actividades realizadas, publicados por la autoridad central de la inspección del trabajo, muestran que en la práctica a los servicios de inspección muchas veces les es difícil desempeñar todas las funciones de que están legalmente encargados en los sectores de actividad en que deben ejercer su control. Para gran número de países en desarrollo, la precariedad de los medios de que dispone la inspección del trabajo constituye el principal obstáculo para atender satisfactoriamente las necesidades y provoca una serie de carencias en cascada: desconocimiento del entramado económico que debe ser controlado, insuficiencia y distribución inadecuada del personal, condiciones de servicio y de trabajo poco favorables al mantenimiento en la función, desnaturalización de los objetivos de la inspección del trabajo, etc. Tal situación requiere un esfuerzo creciente tanto a nivel nacional como internacional para reforzar la inspección del trabajo a través de estrategias sólidas y de instrumentos de política adecuados.

70. Las funciones asignadas por los instrumentos a la inspección del trabajo concurren a un único y mismo objetivo: la aplicación y la mejora de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión. Además de las misiones de control, las consistentes en proporcionar información y prestar asesoramiento técnico, o en poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no contemplen específicamente las disposiciones legales existentes, son misiones complementarias que contribuyen a la consecución de ese mismo fin. Únicamente deberá confiarse una misión adicional a los inspectores del trabajo siempre que no pueda entorpecer el ejercicio de sus funciones principales con la autoridad y la imparcialidad necesarias.

A. Funciones ejercidas con ocasión de conflictos laborales colectivos

71. Entre las funciones suplementarias que a veces se encomiendan a los inspectores del trabajo, además de las funciones de inspección vinculadas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, una de las más controvertidas es la de la solución de los conflictos laborales colectivos. Se confía a la inspección del trabajo un papel importante en materia de conciliación en los conflictos laborales colectivos en *Argelia*, *Camerún*⁴⁷, *Guinea*⁴⁸, *Burundi*, *República Centroafricana*, *Djibouti*, *Marruecos*, *Madagascar*, *Malí*, *Chad* y la mayoría de los

⁴⁷ Arts. 158 y 160 del Código del Trabajo.

⁴⁸ Arts. 331 y 358 del Código del Trabajo. Ahora bien, el Gobierno hizo saber, en una memoria sobre la aplicación del Convenio núm. 81, que tenía previsto adoptar las medidas necesarias para que se dispensase a los inspectores del trabajo de la función de conciliación en el marco de los conflictos laborales colectivos.

países de América Latina. En *Colombia*, por ejemplo, la Comisión ha comprobado que los inspectores del trabajo dedican mucho más tiempo a las actividades de conciliación en el marco de los conflictos laborales que a las visitas de inspección. En *Bolivia*⁴⁹, *Ecuador*⁵⁰, *El Salvador*⁵¹, *Japón*, *Kenya*⁵², *Mauricio* y *República Bolivariana de Venezuela*⁵³, los inspectores deben intervenir igualmente en calidad de mediadores o conciliadores.

72. La Comisión recuerda la importancia de evitar sobrecargar los servicios de inspección del trabajo con tareas que, por su naturaleza, pueden considerarse en algunos países como incompatibles con sus funciones principales de aplicación de las disposiciones legales. Observa que en algunos países la conciliación se considera como un aspecto natural de la función del inspector del trabajo, pues se estima que en razón de su calidad de funcionarios públicos allegados a los interlocutores sociales y de sus calidades de independencia e imparcialidad previstas en el artículo 6 del Convenio núm. 81, los inspectores del trabajo están en la mejor situación para comprender los conflictos entre los trabajadores y sus empleadores. La Recomendación núm. 81 prevé, sin embargo, que «las funciones de los inspectores del trabajo no deberían incluir las de conciliador o árbitro en conflictos de trabajo»⁵⁴. En consecuencia, en muchos países las funciones de conciliación y de aplicación se encuentran separadas por dos razones: la primera, porque en dichos países la naturaleza y el papel de la inspección del trabajo son tales que la conciliación y los conflictos laborales no relacionados con una violación de las disposiciones legales sería ineficaz; la segunda, porque el tiempo y la energía que los inspectores invierten en la búsqueda de solución a los conflictos colectivos redundarían con frecuencia en detrimento del ejercicio de sus funciones principales⁵⁵.

73. Donde los aspectos de las condiciones de trabajo relacionadas con la salud y la seguridad constituyen tradicionalmente lo esencial de las preocupaciones y las actividades de la inspección del trabajo, las relaciones laborales corresponden a órganos creados para ocuparse de ellas⁵⁶.

74. La atribución de la función de conciliación o de mediación en conflictos laborales colectivos a una institución o a funcionarios especializados permite a los inspectores del trabajo ejercer con mayor coherencia su función de control. Debería dar lugar forzosamente a una aplicación más eficaz de las leyes y, por consiguiente, a una

⁴⁹ Arts. 107 y 110 del decreto supremo, de 24 de mayo de 1939, por el que se dicta la Ley General del Trabajo.

⁵⁰ Art. 477 de la Codificación del Código del Trabajo.

⁵¹ Art. 22, *d*), del decreto núm. 682, de 11 de abril de 1996, Ley de Organización y Funciones del Sector de Trabajo y Previsión Social.

⁵² Aunque esta función sólo se encomiende, con base legal, a los inspectores del trabajo en el marco de conflictos individuales (art. 40, 2), *a*), de la Ley de Empleo), la ejercen igualmente en la práctica, según el Gobierno, en el marco de conflictos colectivos.

⁵³ Arts. 478 y 480 de la Ley Orgánica del Trabajo.

⁵⁴ En la Recomendación núm. 133 se prevé, entre otras cosas, que cuando no existan organismos especiales encargados de la conciliación para el trabajo agrícola, los inspectores del trabajo en la agricultura podrían ser llamados, como medida temporal, a actuar como conciliadores, aunque la autoridad competente debería adoptar medidas para descargarlos progresivamente de dichas funciones y permitirles así dedicar la mayor parte de su tiempo a la inspección propiamente dicha de las empresas (párrs. 3,2) y 3,3) de la Recomendación).

⁵⁵ Según la Confederación Iberoamericana de Inspectores del Trabajo (CIIT), las funciones de mediación asignadas a los inspectores del trabajo suponen un obstáculo más para el desempeño de sus misiones de control.

⁵⁶ Así sucede, entre otros países, en *Alemania*, *Dinamarca* y el *Reino Unido*. Igualmente en *Malí*, donde un consejo de arbitraje, contemplado en el art. L.219 del Código del Trabajo, se encarga del procedimiento de intento de conciliación.

disminución de la frecuencia de los conflictos laborales. Así, por ejemplo, en *Jordania*, las funciones de conciliación están a cargo de los funcionarios del Ministerio de Trabajo designados a esos efectos⁵⁷. En *Lesotho*, la existencia de un órgano especializado no obsta para que la inspección del trabajo haya conservado en la práctica un papel de conciliación. En *Rwanda*⁵⁸ y en *Zimbabwe*⁵⁹ la cuestión compete ahora a la Jurisdicción Laboral, y el Gobierno de *Swazilandia* ha anunciado una medida similar. Recientemente, se ha adoptado en *Honduras* una decisión de ámbito regional (Tegucigalpa y San Pedro de Sula) para la solución de los conflictos laborales.

B. Control del empleo ilegal

75. Numerosos son los países donde la inspección del trabajo se encarga del control de la legalidad del empleo y de perseguir las infracciones que se cometan al respecto, incluyendo el trabajo clandestino y los trabajadores migrantes en situación irregular⁶⁰.

76. Los sistemas de inspección del trabajo establecidos de conformidad con los instrumentos examinados deberían desplegar las funciones de inspección que en ellos se definen para asegurar principalmente la aplicación de las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores y, cuando proceda, las condiciones de vida de éstos y de sus familias. Para ello se prevé, en el inciso ii), apartado c) del párrafo 1 del artículo 12, del Convenio núm. 81, al igual que en el inciso ii), apartado c) del párrafo 1 del artículo 16 del Convenio núm. 129, que los libros, registros u otros documentos cuya presentación los inspectores del trabajo deben estar autorizados para exigir en el curso de las visitas de inspección, son aquellos que la legislación relativa a las condiciones de trabajo ordene llevar — y, en las empresas agrícolas, a las condiciones de vida. Corresponde, en particular, a la inspección del trabajo velar por que las condiciones de la conclusión y de la ejecución de la relación laboral estén en conformidad con las normas aplicables, sobre todo cuando se trate de categorías de trabajadores vulnerables, como los jóvenes o las personas con algunas discapacidades.

77. En cuanto al empleo clandestino o ilegal, debe observarse que ni el Convenio núm. 81, ni el Convenio núm. 129 contienen la menor disposición que sugiera la exclusión de trabajador alguno de la protección de la inspección del trabajo a causa del carácter irregular de su relación laboral. Antes bien, se desprende del artículo 4 del Convenio núm. 129 que el sistema de inspección debe abarcar, en el sector agrícola, a todos los trabajadores asalariados o aprendices, sean cuales fueren su modo de remuneración y el tipo, la forma o la duración de su contrato. Durante la labor preparatoria de la adopción de esta disposición, la mayoría de los Miembros que se expresaron opinó que, habida cuenta del carácter tradicionalmente informal de la relación laboral en las empresas agrícolas de numerosos países, la existencia de una relación asalariada con el empresario agrícola debía ser el criterio determinante para designar a los trabajadores cubiertos⁶¹.

⁵⁷ Art. 120 del Código del Trabajo.

⁵⁸ El art. 183 del Código del Trabajo dispone que los conflictos laborales colectivos deben someterse a un consejo paritario encargado de tratar de conciliar a las partes. Si no lo logra, se transmite el litigio a la jurisdicción competente.

⁵⁹ Ley núm. 17, de 2002, por la que se modifica la Ley de Relaciones Laborales.

⁶⁰ Por ejemplo, *Arabia Saudita, Bélgica, Emiratos Arabes Unidos, España, Italia y Kuwait*.

⁶¹ CIT, 52.ª reunión, Ginebra, 1968, quinto punto del orden del día : La inspección del trabajo en la agricultura, Informe V (2), OIT, Ginebra. Expresaron de manera particularmente clara esta opinión los Gobiernos de *Canadá*,

78. Las operaciones de control del trabajo clandestino o del empleo ilegal, fenómenos cada vez más estrechamente asociados a la estancia irregular de migrantes, se llevan a cabo en numerosos países mediante una asociación entre la inspección del trabajo y otros órganos de la administración pública (policía de fronteras y del interior, aduanas, organismos de seguridad social y servicios fiscales, en particular), cada uno de los cuales persigue objetivos propios⁶². En algunos países, los inspectores del trabajo, por su conocimiento específico del mundo del trabajo y su libertad de acceso a los lugares de informes, deben asumir un papel preponderante en ese terreno, como lo atestiguan las memorias anuales de actividad de las inspecciones del trabajo comunicados a la OIT. La Comisión recuerda que el cometido principal de los inspectores del trabajo es velar por la protección de los trabajadores y no por la aplicación de las leyes sobre la inmigración. La Comisión ha podido comprobar en algunos casos un volumen particularmente importante de actividades de inspección tendentes a controlar la regularidad de condición jurídica a la luz del derecho a la inmigración. Como los recursos humanos y los medios de los servicios de inspección no son extensibles a voluntad, el volumen de las actividades de inspección dedicadas a las condiciones de trabajo se reduce al parecer correlativamente. A este respecto, la Comisión desea señalar a la atención de los gobiernos de los países interesados la necesidad de asegurar que, de conformidad con el artículo 3, párrafo 2, del Convenio núm. 81, y el artículo 6, párrafo 3, del Convenio núm. 129, no se encomiende a los inspectores del trabajo ninguna otra función que no tenga por finalidad la aplicación de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores y siempre que no entorpezca el ejercicio de sus funciones principales. Acogió con satisfacción la iniciativa de algunos gobiernos de liberar a la inspección del trabajo de la función de policía del empleo ilegal, que se ha encomendado a otros órganos⁶³. El fenómeno del empleo ilegal, del «trabajo clandestino» o del «empleo ilegal de mano de obra extranjera» cobra amplitud en numerosos países industrializados. El control del recurso a trabajadores migrantes en situación irregular obliga a desplegar importantes recursos — hombres, tiempo y medios materiales — que los servicios de inspección sólo pueden dedicar en detrimento del ejercicio de sus funciones principales. Salvo en unos cuantos países, la infracción consistente en el empleo ilegal únicamente puede ser reprochada al empleador, ya que, en principio, se considera víctimas de ella a los trabajadores afectados. Ahora bien, cuando esos trabajadores son extranjeros en situación irregular, resultan doblemente penalizados, pues la pérdida del empleo va acompañada de una amenaza o de una medida de expulsión. No obstante, el hecho de que la inspección del trabajo tenga en general la facultad de entrar en las empresas sin autorización previa le permite más fácilmente que a otras instituciones, poner fin a las condiciones de trabajo abusivas de las cuales son frecuentemente víctimas los trabajadores extranjeros en situación irregular y garantizar que dichos trabajadores gocen de los derechos que les son reconocidos. Así pues, la función de control de la legalidad del empleo debe tener por corolario el restablecimiento de los derechos que la legislación garantiza a todos los trabajadores interesados para ser compatible con el objetivo de protección de la inspección del trabajo, que sólo se puede alcanzar si los trabajadores amparados están convencidos de que la vocación principal de la inspección es velar por el respeto de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores.

Grecia, Mauritania, Nueva Zelandia, Reino Unido, Suiza y República Unida de Tanzania. No se emitió opinión alguna en el sentido de que se excluyera a trabajadores por su situación irregular.

⁶² Por ejemplo, en *Bélgica, España, Francia, Italia, Luxemburgo y Portugal.*

⁶³ Por ejemplo, en *Austria.*

C. Funciones vinculadas al ejercicio de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva

79. Los funcionarios de la inspección del trabajo se encargan a menudo, en el ámbito de las relaciones profesionales, de tareas relacionadas con el ejercicio de los derechos sindicales y la protección de los sindicalistas, una de las cuales es la inscripción de los sindicatos, que, por lo general, va acompañada del control de la legalidad de los estatutos⁶⁴.

80. En algunos países, el papel encomendado a los inspectores del trabajo en el ámbito de las relaciones profesionales suele adoptar la forma de un control más estricto de las actividades de las organizaciones sindicales y de las organizaciones de empleadores, para que no rebasen los límites prescritos por las leyes, sus reglamentos internos y sus estatutos. La Comisión no puede menos de expresar reservas cuando se utiliza ese control de manera excesiva y se traduce en actos de injerencia en las actividades legítimas de esas organizaciones. Recuerda que las medidas de control de la inspección del trabajo no deben introducirse más que en casos excepcionales como la comisión de delitos o la violación de la legislación cuando son denunciados por un número importante de Miembros. A este respecto, la Comisión se congratuló de que se hubiesen suprimido del ordenamiento jurídico de *Colombia* determinadas disposiciones que autorizaban a los inspectores del trabajo a injerirse en los asuntos internos de los sindicatos⁶⁵.

81. En *Honduras*⁶⁶, los inspectores del trabajo pueden contribuir a la revisión de los convenios colectivos; se encargan de su inscripción y de su control en *Ghana*⁶⁷, *Paraguay*⁶⁸, *Bolivia*⁶⁹, *República Bolivariana de Venezuela*⁷⁰, *Ecuador*⁷¹ y *El Salvador*⁷². En *Brasil*, por el contrario, una Ordenanza Ministerial reciente⁷³ confirmó que los inspectores del trabajo no podían revisar las disposiciones de los convenios colectivos depositados ante el Ministerio de Trabajo. En *Italia*, una ley de 1990 ha encomendado a los inspectores la responsabilidad del control del desenvolvimiento del escrutinio que puede ordenarse realizar en caso de controversias en torno al ejercicio del derecho de huelga⁷⁴.

⁶⁴ Así sucede, en particular, en *El Salvador*, *Ghana*, *Honduras*, *Níger*, *Paraguay* y *República Bolivariana de Venezuela*.

⁶⁵ La facultad de control de las actividades sindicales, atribuida a los inspectores del trabajo por el art. 41 del decreto legislativo núm. 2351, de 1965, fue suprimida por el art. 20 de la ley núm. 584, de 13 de junio de 2000, por la que se derogan y modifican algunas disposiciones del Código del Trabajo.

⁶⁶ Según el art. 614 (V) del Código del Trabajo.

⁶⁷ Según el párr. 3 del art. 102 de la Ley de Trabajo de 2003.

⁶⁸ Art. 9.12 del decreto núm. 3286, de 4 de marzo de 1964.

⁶⁹ Art. 18 del decreto supremo de 24 de mayo de 1939, por el que se promulga la Ley General del Trabajo.

⁷⁰ Arts. 171 y 425 del decreto núm. 3235 por el que se promulga la Ley Orgánica del Trabajo.

⁷¹ Art. 229 del Código del Trabajo.

⁷² Art. 22, f), del decreto núm. 682.

⁷³ Ordenanza del Ministerio del Trabajo, de 5 de abril de 2004.

⁷⁴ Ley núm. 146 de 1990 (art. 14).

D. Trabajo infantil

82. Ciento cincuenta y siete Estados han ratificado el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), que exige que los Estados Miembros que lo han ratificado tomen medidas inmediatas y efectivas para prohibir y eliminar las peores formas de trabajo infantil. Las medidas incluyen cierto número de prohibiciones penales relativas al trabajo infantil como la trata, el trabajo forzoso, la prostitución, la pornografía y el trabajo peligroso. Las medidas exigen que los Estados parte impidan estas formas de trabajo infantil y que investiguen, persigan y sancionen las violaciones de las disposiciones penales.

83. De la naturaleza de muchos de estos delitos (trata, prostitución, pornografía, tráfico de estupefacientes, etc.) y de la naturaleza y de la ubicación del lugar donde se llevan a cabo los controles (calles, aeropuertos, fronteras, etc.) se desprende claramente que la inspección del trabajo no es el organismo principal competente para el control y la investigación a este respecto. En efecto, en la mayoría de los países estos delitos son primordialmente competencia de los organismos de policía y de migración, que son más idóneos para el cumplimiento de esta tarea. Sin embargo, en algunos países la inspección del trabajo ha sido designada como el organismo principal de control y de aplicación de la ley para dar cumplimiento a las exigencias del Convenio. Esto se debe con frecuencia a que la tipificación penal de las peores formas de trabajo infantil figure someramente en la legislación laboral de los países, en lugar de estarlo en su Código Penal o su legislación penal.

84. Los inspectores del trabajo deben seguir desempeñando, sin embargo, un papel importante en la protección de la salud, de la seguridad y el bienestar de los niños. El Convenio núm. 182 exige que los Estados Miembros determinen las condiciones, los trabajos y los lugares de trabajo que son peligrosos para los niños, con el fin de determinar los lugares de trabajo donde se realizan estas actividades peligrosas y prohibir el empleo de niños en tales condiciones, actividades y lugares de trabajo. El inspector del trabajo tiene un papel crucial en la aplicación de estas medidas. No obstante, es importante señalar que el Convenio se aplica a todos los niños y no sólo a aquellos que ocupan un empleo en el sector formal de la economía. En consecuencia, es necesario que se atribuya a los inspectores del trabajo poderes para controlar e investigar la situación de todos los niños que realizan trabajos peligrosos y que son contratados directa o indirectamente por personas que se benefician de su trabajo, con el fin de proteger su salud, seguridad y moralidad. Al actuar de esta manera, los inspectores del trabajo deberán generalmente coordinar sus actividades con las de los organismos adecuados implicados en el bienestar de los niños.

Capítulo III

Funciones de carácter preventivo de la inspección del trabajo

I. Información y asesoramiento técnicos destinados a los empleadores y a los trabajadores

85. Para que las intervenciones de los inspectores del trabajo sean eficaces, es esencial que los empleadores sean plenamente conscientes de la necesidad de conocer sus derechos y obligaciones respectivos y velar por su observancia. El artículo 3, párrafo 1, *b)*, del Convenio núm. 81 y el artículo 6, párrafo 1, *b)*, del Convenio núm. 129, equiparan en importancia la función de control con la de informar y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más eficaz de cumplir las disposiciones legales pertinentes. Estas dos funciones son indisociables y representan los dos aspectos esenciales de la inspección del trabajo.

86. En el párrafo 14 de la Recomendación núm. 133 se sugiere a los Miembros que inicien o promuevan 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 (párrafo 1). Además, se enumeran los medios apropiados para la educación de los trabajadores, que habida cuenta de las circunstancias nacionales, deberían incluir:

- a)* la utilización de los servicios de promotores o animadores rurales;
- b)* la distribución de carteles, de folletos, revistas y periódicos;
- c)* la organización de sesiones cinematográficas y de emisiones de radio y de televisión;
- d)* la organización de exposiciones y demostraciones sobre higiene y seguridad;
- e)* la inclusión de las cuestiones de higiene, seguridad y otros particulares pertinentes 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 y 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 (punto 2).

87. La legislación de la mayoría de países atribuye a los inspectores del trabajo la función de proporcionar información y asesoramiento técnicos a los empleadores y a los

trabajadores ¹, así como de sus organizaciones respectivas ². Las consultas solicitadas por los interesados se llevan a cabo ya sea en entrevistas mantenidas en las oficinas de la Inspección del Trabajo, o por vía telefónica, postal o, más frecuentemente, en muchos países, por correo electrónico o incluso, en los lugares de trabajo, con ocasión de las visitas de inspección. El gobierno de un país ha indicado que si bien los inspectores sólo están facultados para proporcionar información solamente a los trabajadores, en la práctica también ejercen esta función en relación con los empleadores ³.

88. Los consejos consultivos tripartitos del trabajo creados en el plano nacional, regional o sectorial en numerosos países ofrecen a la inspección del trabajo un espacio privilegiado para comunicar información a las organizaciones sindicales de empleadores y de trabajadores ⁴. En *China (Región Administrativa Especial de Macao)* ⁵ y en la *República Dominicana* ⁶ se ha creado un servicio especialmente dedicado a la información y que forma parte integrante de la estructura central encargada de la inspección del trabajo.

89. En algunos países se prevé que se publiquen indicaciones sobre los temas más frecuentes de consulta ⁷. La autoridad central de inspección del trabajo de *Bulgaria* indicó, en uno de sus informes anuales de actividad, que los usuarios cursaban un volumen considerable de solicitudes de información, y recomendó que se prestase una asistencia más dinámica a las pequeñas empresas mediante consultas y asesoramientos útiles con miras a la solución de sus problemas. En *Francia*, el informe anual es un medio por el que la inspección del trabajo comunica explicaciones y precisiones sobre el contenido y el alcance de las nuevas legislaciones de ámbito general, así como sobre los medios eficaces de aplicarlas. También se presentan en ese informe las medidas adoptadas por la Inspección del Trabajo o junto con otras instituciones a raíz de sucesos graves (como pueda ser la explosión de una fábrica de abonos químicos).

90. La Comisión ha observado que la función de información y asesoramiento se ha institucionalizado, especialmente en materia de seguridad y salud, como lo demuestran los abundantes datos proporcionados por los gobiernos de numerosos países.

91. En *Chipre*, el centro de formación del Departamento de Inspección del Trabajo, programa cursillos, seminarios y conferencias. En *Viet Nam* se informa de la participación de los inspectores del trabajo en cursillos de formación organizados por las autoridades locales y las empresas. En *Mauricio*, los trabajadores y los empleadores de todos los sectores de la economía pueden participar, bajo los auspicios del centro de

¹ Por ejemplo: *Angola, Bolivia, Brasil, Chile, Comoras, Eslovenia, Gabón, Ghana, Guinea, Marruecos, México, Mozambique, Níger, Nueva Zelandia, Perú* (donde, de conformidad con el art. 5 del decreto legislativo núm. 910, de 16 de marzo de 2001, por el que se aprueba la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador, los inspectores deberían proporcionar orientaciones técnicas preventivas a los empleadores y a los trabajadores del sector informal), *Federación de Rusia y Túnez*.

² Por ejemplo: *Angola* (art. 1, párrs. 2, e) y 12 del decreto núm. 9/95 de 21 de abril de 1995 por el que se establece el Reglamento de la Inspección General del Trabajo); *Argelia, Bolivia* (art. 3, párr. 1 de la resolución núm. 340/87, del Ministerio del Trabajo y Desarrollo Laboral); *Costa Rica* (art. 9, b), del decreto núm. 28578, de 3 de febrero de 2000, sobre el Reglamento de organización de los servicios de la Inspección del Trabajo).

³ En *Nicaragua*, en virtud del art. 11 del decreto núm. 13-97 de 20 de febrero de 1997.

⁴ Por ejemplo, en *Chipre, Costa Rica, Etiopía, Indonesia, Mongolia, Sudáfrica*.

⁵ Párr. 4 del decreto-ley núm. 60/89/M, de 18 de septiembre de 1989, sobre la estructura de organización y el marco del personal directivo de los servicios del trabajo y el empleo.

⁶ Art. 3, párr. 1, de la resolución del Secretario del Estado de Trabajo núm. 42/94, de 28 de octubre de 1994.

⁷ En *Honduras*, de conformidad con el art. 611 del Código del Trabajo.

formación de inspectores de salud y seguridad en el trabajo, en sesiones de una semana durante las cuales reciben documentación sobre la seguridad y la salud en el trabajo.

92. Los servicios de información de numerosos países organizan semanas destinadas a la información. En *Francia, Lituania y Rumania*, se organizan en cooperación con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. En la *India*, tienen por objeto el trabajo portuario y se llevan a cabo en colaboración con los sindicatos. El Gobierno de *Viet Nam* instituyó en 1999 la semana provincial de la salud y la seguridad en el trabajo.

93. El Día Mundial sobre la Seguridad y la Salud en el Trabajo establecido por la Oficina Internacional del Trabajo permite a numerosos países, entre los cuales figuran *Bulgaria, Cuba, Marruecos, Túnez y Ucrania*, sensibilizar a los empleadores, a los trabajadores y al público en general. El Gobierno de *Colombia* ha mencionado que la Inspección del Trabajo ha organizado videoconferencias y jornadas dedicadas a la asistencia jurídica.

94. En *Polonia*, se ha llevado a cabo una campaña de seguridad en el sector de la construcción, en colaboración con los interlocutores sociales⁸, dedicada especialmente a los riesgos inherentes a las obras de demolición, así como a las actividades de transporte, haciendo hincapié en las pequeñas empresas y en la definición de los riesgos para la prevención de esos riesgos, su eliminación, o ambos objetivos a la vez. El Gobierno indica que se concertaron acuerdos con otras instituciones y organizaciones profesionales, a fin de potenciar unas condiciones de trabajo exentas de riesgos⁹. Los servicios de inspección del trabajo impartieron 700 cursos de formación en todo el país. En 2004 se inició una campaña, destinada con carácter específico a los trabajadores rurales, sobre el tema de la «Salud y seguridad en la agricultura: explotaciones agrícolas sin riesgos», que incluía la distribución de documentos, la organización de cursos y conferencias, así como un concurso para agricultores sobre las normas básicas de la salud y seguridad en el trabajo. En otros sectores se organizan concursos para impulsar la emulación y recompensar los esfuerzos que se realizan en ese ámbito¹⁰. Así sucede también en *Ucrania*, por ejemplo, donde se instituyó en 2002 un concurso para la elección del Empleador del Año, y en *Indonesia*, donde con motivo de la celebración del mes de la salud y la seguridad en el trabajo, el Consejo Nacional de Salud y Seguridad otorgó premios a las empresas en las que no se había registrado accidente alguno y que se habían dotado de un sistema de gestión eficaz de la salud y seguridad en el trabajo.

95. Una práctica cada vez más frecuente consiste en el aprovechamiento de las posibilidades que ofrece Internet para que la inspección del trabajo pueda difundir información y asesoramiento técnicos sobre el contenido de la legislación relativa a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, y sobre los medios más eficaces de cumplirla. Así informaron los Gobiernos de algunos países, entre ellos *Fiji, Francia, Polonia, Rumania, Reino Unido, Ucrania y Viet Nam*.

⁸ La Unión de Empleadores de la Construcción, la Asociación Polaca de Contratistas de Techumbres, la Confederación de Trabajadores de la Construcción y la Propiedad Inmobiliaria, y el Sindicato Independiente y Autónomo «Solidarnosc».

⁹ En 2003, con la Asociación Polaca de la Artesanía y, en 2004, con la Confederación de Empleadores Privados de Polonia. Los firmantes de esos acuerdos se comprometen a difundir y dar a conocer la legislación y la reglamentación sobre seguridad y salud en el trabajo mediante cursos, conferencias técnicas y científicas, campañas y otras medidas con fines de prevención.

¹⁰ En 2004, con ocasión de la 11.ª edición de un concurso titulado «Empleador-organizador del trabajo en condiciones de máxima seguridad», que contó con 300 participantes, se premió a 22 empresas.

96. En numerosos países la prensa escrita, la radio y la televisión también son medios muy utilizados para difundir a los interesados la información proporcionada por la inspección del trabajo. Los Gobiernos de *Benin*, *China*, *Cuba*, *El Salvador*, *Francia*¹¹, *Mauricio*¹², *Rumania*¹³, *Reino Unido*¹⁴ y *Rwanda*¹⁵ han comunicado detalles sobre los medios que utilizan a estos efectos.

97. En *Bulgaria*, un proyecto de cooperación apoyado por *Dinamarca*, destinado a sensibilizar a los empleadores y los trabajadores del sector de la construcción, permitió elaborar diversas campañas publicitarias incluyendo conferencias que se difundieron por radio y televisión¹⁶. En *El Salvador*, la inspección del trabajo llevó a cabo una campaña en cumplimiento del proyecto destinado a la «Promoción de Entornos Saludables», bajo los auspicios de la Organización Panamericana de la Salud, así como el «Proyecto Piloto de Seguridad y Salud Ocupacionales», con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo y su Secretaría para la Integración Económica Centroamericana (BID-SIECA), por conducto de 408 comités de seguridad e higiene ocupacional.

98. En los países en desarrollo que atraviesan graves dificultades económicas, los inspectores del trabajo que no pueden visitar las empresas, dada la carencia de medios y facilidades de transporte, se hallan en la imposibilidad material de facilitar a los empleadores y a los trabajadores la información y el asesoramiento que hubieran permitido coadyuvar a una aplicación adecuada de la legislación sobre las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores¹⁷.

99. Una gran parte de los consejos y de la información suministrados en el mundo, se relacionan con la seguridad y la salud en el trabajo. Sin embargo, si bien es importante que se realicen esfuerzos específicos para la realización de campañas encaminadas a velar por el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen la seguridad y la salud en el trabajo, es conveniente integrar asimismo otros aspectos importantes de las condiciones de trabajo, como el tiempo de trabajo, los descansos, la protección del salario, la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, la igualdad de trato, y la prohibición de la discriminación y la protección de determinadas categorías de trabajadores vulnerables.

¹¹ En la primavera de 2005 se realizó una campaña publicitaria radiofónica sobre la prevención y la seguridad en los sectores de la construcción.

¹² El Gobierno informó de que las presentaciones del centro de formación de inspectores de salud y seguridad se retransmiten por radio y televisión.

¹³ En 2003 se publicaron en la prensa escrita local 3.077 artículos relativos a las actividades de información de la inspección del trabajo y 3.276 en 2004.

¹⁴ El Gobierno indicó que entre octubre y diciembre de 2004 se habían publicado 2.300 artículos sobre la salud y la seguridad. Anunció que en 2005 se llevarían a cabo tres campañas nacionales en la prensa escrita y oral, relativas a la salud y seguridad en el comercio, los trastornos osteomusculares, así como los riesgos de resbalones y caídas en los lugares de trabajo.

¹⁵ El Gobierno indicó que la semana previa al 1.º de mayo se había consagrado «Semana del Trabajo». En esa ocasión, la radio y la televisión difunden emisiones sobre la legislación social.

¹⁶ Se trata de la campaña nacional titulada «Buena salud = Buenos negocios».

¹⁷ En *Malí*, por ejemplo, se proporcionan información y asesoramiento técnicos a los empleadores y a los trabajadores durante las visitas a los establecimientos, las sesiones de conciliación o las visitas de empleadores y trabajadores. No obstante, esta actividad tiene un alcance limitado, dada la falta de medios de transporte y de trabajo de las oficinas de inspección.

II. Cometido específico de la inspección del trabajo en materia de seguridad y salud en el trabajo

A. Control preventivo y previo de los establecimientos, actividades y procedimientos de fabricación y utilización de nuevos productos y sustancias

100. La atribución a la inspección del trabajo de una función de control previo destinado a garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en los casos de creación de un establecimiento, comienzo de una nueva actividad, y utilización de nuevos procedimientos de fabricación, nuevas sustancias o nuevos productos, fue objeto de nutridos debates durante los trabajos preparatorios de los instrumentos de 1947 sobre la inspección del trabajo. Se propuso a la sazón que se sometieran a ese control los planos de los nuevos establecimientos y de las nuevas instalaciones, así como la utilización de nuevos procedimientos de fabricación¹⁸. Sin embargo, habida cuenta de una serie de dificultades planteadas en cuanto a su aplicación por algunos Miembros, no se aceptó que esa propuesta se incorporara a un convenio, si bien finalmente se incluyó en la parte I de la Recomendación núm. 81. En dicho instrumento se prevé que, cuando se 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 ser obligatoria la notificación previa de estos supuestos al servicio competente de la inspección, ya sea directamente o por conducto de otra autoridad designada al efecto (párrafo 1). Además, 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 (párrafo 2). A estos efectos, la realización de las obras a que se refieran los planos de nuevos establecimientos, instalaciones y procedimientos de fabricación que se consideren peligrosos o insalubres, debería estar condicionada a la ejecución de cualesquiera alteraciones que ordene el servicio de inspección competente (párrafo 3). Los veinte años de experiencia en la aplicación de los instrumentos de 1947 sobre la inspección del trabajo favorecieron la inclusión en el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), de una disposición en cuya virtud los servicios de inspección del trabajo deberán participar 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 17).

101. Aunque la Comisión sólo dispone de información limitada sobre la aplicación, en la legislación y en la práctica, de las disposiciones de la Recomendación núm. 81 en materia de control preventivo, observa que se han adoptado disposiciones pertinentes en numerosos países¹⁹. Por ejemplo, en su anterior Estudio general la Comisión había

¹⁸ Puntos 23 a 25 del cuestionario que figura en el Informe IV de la CIT titulado «La organización de la inspección del trabajo en empresas industriales y comerciales», 30.ª reunión, Ginebra, 1947.

¹⁹ Por ejemplo, en *Dinamarca*: arts. 4 y 25 y anexo 2 de la notificación núm. 867, de 11 de octubre de 1994; en *Estonia*: art. 12 de la Ley, de 16 de junio de 1999, sobre Salud y Seguridad en el Trabajo; en *Japón*: arts. 37, 88, 8), y 90 de la Ley núm. 57, de 8 de junio de 1972, sobre Seguridad y Salud en el Trabajo; en *Nigeria*: art. 26, 3), de la Ley de Fábricas núm. 16, de 1987; en *Nueva Zelandia*: art. 82 de la ley, de 1996, relativa a las nuevas sustancias y nuevos establecimientos; en la *Federación de Rusia*: art. 215 del Código del Trabajo, y en *Suecia*: art. 2 del capítulo 4 de la Ley núm. 1160, de 1977, sobre el Medio Ambiente de Trabajo.

tomado nota de que *Malí* había anunciado que se tomarían medidas a estos efectos, con ocasión de la adopción del Código del Trabajo, que se encontraba en curso de elaboración. Lo anunciado es ya una realidad²⁰. El control preventivo se realiza también en varios países²¹ a través de la aplicación de los principios directivos relativos a los sistemas de gestión de la seguridad y de la salud en el trabajo (OIT, 2001).

102. Varios gobiernos comunicaron información relativa a la función confiada a los inspectores del trabajo en materia de control preventivo, con arreglo a los instrumentos mencionados. Ese control se ejerce de manera diferenciada, según los países y las categorías de establecimientos. Así, por ejemplo, en el *Reino Unido* se ha encomendado a la autoridad de inspección en materia de salud y seguridad en el trabajo, una función de control preventivo de los nuevos establecimientos, instalaciones y procedimientos de fabricación en los establecimientos industriales y comerciales. En el sector de la agricultura, este control preventivo y previo se efectúa de conformidad con un criterio global que garantiza la cooperación entre los servicios de inspección competentes y las demás entidades autorizadas, incluidos los empleadores en el plano local. En *Costa Rica*, los nuevos establecimientos se controlan del mismo modo que los establecimientos en funcionamiento. En *Chipre*, todo nuevo establecimiento, toda nueva empresa, instalación y procedimiento de fabricación, así como todo edificio destinado al ejercicio de una actividad económica, deben registrarse ante la inspección del trabajo para obtener el certificado de conformidad previo a la explotación. En *Eslovenia*, todo nuevo proyecto deberá notificarse al servicio de inspección competente junto, con un plan relativo a las condiciones de seguridad y un pliego que incluya todas las informaciones útiles sobre cada una de las fases de evolución del proyecto²². En *Croacia*, la expedición por la autoridad competente de la licencia de construcción relativa a un lugar de trabajo presupone la aprobación del inspector del trabajo, quien se cerciorará de su conformidad con la legislación sobre seguridad y salud en el trabajo²³. En *Mauricio*, las autoridades locales consultan a la Inspección del Trabajo antes de expedir autorizaciones de explotación de nuevas instalaciones o de nuevos métodos de manipulación o de transformación de productos. En *Gabón*, la ley obliga al empleador que utilice procedimientos de fabricación que puedan entrañar riesgos especiales u originar enfermedades profesionales a dirigir la correspondiente declaración explicativa previa al inspector de trabajo, que en cualquier caso procede a una investigación para cerciorarse de que se adopten todas las precauciones útiles²⁴. En *Polonia*, la Inspección del Trabajo efectúa un control preventivo de los planos de construcción o de modificación de edificios, con arreglo a los límites establecidos por la legislación del trabajo.

²⁰ En virtud del art. D.170-48, del decreto núm. 96-178/P-RM, de 13 de junio de 1996, por el que se aplican diversas disposiciones del Código del Trabajo, los planos de nuevos establecimientos, instalaciones o procedimientos de fabricación se someten al examen previo de los servicios de la inspección del trabajo con objeto de verificar su conformidad con la legislación relativa a la seguridad y salud de los trabajadores. La realización de los planos queda subordinada a la ejecución de las modificaciones que eventualmente haya ordenado la inspección del trabajo.

²¹ *Alemania, China, Finlandia, Irlanda y Japón.*

²² Arts. 5 y 7 de la ordenanza Ur.I.RS, núm. 3/02, sobre seguridad y salud en el trabajo en las obras de construcción provisionales o móviles.

²³ Arts. 93 a 96 de la Ley, de 1996, sobre Protección de la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

²⁴ Art. 199 del Código del Trabajo.

Taller subregional caribeño sobre la inspección del trabajo en la agricultura

La OIT organizó en septiembre de 2005, una semana de talleres de formación sobre la inspección del trabajo en la agricultura, que reunió 31 participantes de 15 países caribeños. El eje central de la formación fue el fortalecimiento de la capacidad de los inspectores del trabajo para llevar a cabo inspecciones en las empresas agrícolas, particularmente en el área de la seguridad y de la salud. Los participantes adquirieron familiaridad con los Convenios núms. 81, 129 y 184 de la OIT, aprendieron acerca de las nuevas tendencias de la inspección del trabajo y asistieron a sesiones de profundización sobre el reconocimiento de los principales riesgos para la salud y la seguridad en la agricultura, especialmente aquellos representados por la maquinaria agrícola y el equipo de transporte, el almacenamiento, el transporte y el uso de plaguicidas y una inadecuada operación manual. Los participantes apreciaron bastante la formación sobre las prácticas de trabajo seguro en el uso de plaguicidas, así como también la metodología práctica presentada para llevar a cabo evaluaciones de riesgos sobre el terreno. Los participantes pudieron poner en práctica inmediatamente sus nuevos conocimientos, en el transcurso de visitas de campo a una plantación y una refinería de azúcar, una hacienda y un molino arroceros y en las discusiones del grupo de reflexión que siguieron. La formación de más de una semana culminó con el desarrollo de propuestas específicas para el mejoramiento de la eficacia de los servicios de inspección, dentro de los límites de los recursos presupuestarios.

103. En *Portugal*, el otorgamiento del permiso de explotación o de modificación de instalaciones está supeditado a la opinión de la inspección del trabajo únicamente en los sectores de la industria y el comercio²⁵. El Gobierno de *Mongolia* indica que en la agricultura, la inspección del trabajo ejerce el control preventivo de las nuevas instalaciones, técnicas y materias o sustancias. En *Etiopía*²⁶, la ley comprende una disposición de contenido análogo, aplicable no sólo a la agricultura sino también a los demás sectores de actividad.

104. Los gobiernos de algunos países indican que en su legislación del trabajo no se prevé la participación de los inspectores del trabajo en el control preventivo previsto por la Recomendación núm. 81²⁷ o el Convenio núm. 129²⁸. Según indican otros gobiernos, ese control se confía a otros órganos²⁹. En algunos países corresponde a la inspección del trabajo cursar la respectiva solicitud al órgano competente³⁰. La Comisión invita a los gobiernos a establecer relaciones entre la inspección del trabajo y los organismos públicos competentes en la materia.

B. Control de las condiciones de salud y seguridad en el trabajo

a) *Facultades de requerimiento de los inspectores del trabajo*

105. El control de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo es una de las funciones más ampliamente encomendadas a la inspección del trabajo en el mundo. Aunque no siempre se confían a los inspectores funciones de control preventivo y previo de los establecimientos, instalaciones, métodos de trabajo y materias o sustancias utilizadas y su manipulación, en casi todas las legislaciones nacionales se les otorgan facultades con el objetivo de eliminar o, cuando menos, reducir los riesgos profesionales para la seguridad y la salud en los lugares de trabajo sometidos a su control. Sin embargo,

²⁵ Art. 10, 1), g), del decreto-ley núm. 102, de 2 de junio de 2000.

²⁶ Art. 177, 7), de la Proclamación núm. 377/2003.

²⁷ *Botswana, Marruecos y Países Bajos*.

²⁸ *Benin, República Checa y Qatar*.

²⁹ En *Omán*, el control preventivo de los establecimientos es competencia del Ministerio de Comercio e Industria. En *Madagascar*, ese control es competencia de una comisión interministerial.

³⁰ El Gobierno de *Viet Nam* indica que, ante el rápido incremento del número de establecimientos con respecto a los efectivos de la Inspección del Trabajo, ésta no está en condiciones de efectuar este control.

la naturaleza y alcance de las facultades que se les reconocen al respecto, así como los medios para ejercerlas, difieren de un país a otro.

106. En virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 13 del Convenio núm. 81, los inspectores del trabajo estarán facultados para tomar medidas a fin de que se subsanen los defectos advertidos 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. Además, en las empresas agrícolas, de conformidad con el artículo 18 del Convenio núm. 129, esas medidas también deberán adoptarse en relación con los peligros vinculados al uso de materias o sustancias peligrosas.

107. El riesgo puede derivarse de la inobservancia de la ley, aunque no siempre. Cuando un peligro inminente amenaza la salud y la seguridad de los trabajadores, no procede averiguar si existe una infracción, pues la prioridad es eliminar el riesgo. En ese supuesto, los inspectores del trabajo ordenan la adopción de medidas que pueden llegar hasta el cese de la actividad o el cierre del establecimiento, según la gravedad del riesgo. El objetivo de las facultades de requerimiento directo o indirecto de dichos funcionarios es, en primer lugar, la protección de los trabajadores frente a los riesgos para su salud y seguridad. Sin embargo, de resultar que los defectos que provocaron el riesgo se debieron a una infracción de la legislación, los inspectores del trabajo podrán entablar, bien simultánea o bien posteriormente, acciones judiciales o recomendar su inicio, de conformidad con lo previsto en los artículos 17 y 18 del Convenio núm. 81, así como en los artículos 22 a 24 del Convenio núm. 129. Esta distinción entre el objetivo de proteger a los trabajadores y el de perseguir las infracciones en materia de seguridad y salud en el trabajo es esencial. La mayoría de las legislaciones nacionales incorporan ciertamente esta distinción.

108. En los instrumentos examinados no se prescribe la forma en que los requerimientos deben notificarse al empleador, y que varía según los países y también las circunstancias. En la mayoría de los casos, los inspectores deben notificarlos por escrito, mas en los casos de urgencia se admite una comunicación verbal. Para que surta efecto, y en particular para poder motivar un recurso administrativo o judicial, todo requerimiento comunicado verbalmente por el inspector deberá confirmarse, generalmente, por escrito ³¹. La legislación de varios países exige la aprobación o la confirmación por la autoridad jerárquica del inspector. Cuando las medidas vengan dictadas por la inminencia de un peligro para la seguridad o la salud de los trabajadores, se exigirá en general un plazo abreviado para su validación por la autoridad superior u otra autoridad competente.

109. Tanto en los casos en que el requerimiento se ha notificado con miras a la rigurosa aplicación de la ley como cuando lo ha sido para la eliminación inmediata de un riesgo inminente, la legislación de algunos países obliga a los inspectores a motivar el requerimiento y a indicar las medidas que deberán adoptarse a fin de eliminar los riesgos en el trabajo. Así ocurre, por ejemplo, en *Nueva Zelandia* ³² y en *Malawi* ³³. Esta obligación

³¹ Por ejemplo, en *Australia* (Queensland): en virtud del art. 117 de la Ley de 1995, sobre Seguridad y Salud en el Trabajo; en *Bulgaria*: con arreglo al art. 405 del Código del Trabajo; en *Eslovenia*: de conformidad con el art. 15 de la Ley de 20 de junio de 1994, sobre Inspección del Trabajo y en los *Países Bajos*: en virtud del art. 28 A de la Ley de 1998, sobre las Condiciones de Trabajo.

³² Art. 39 de la Ley de 2000, sobre Salud y Seguridad en el Trabajo.

³³ En virtud de los arts. 77 y 78 de la Ley núm. 21, sobre la Seguridad y la Salud en el Trabajo, de 1997, el inspector del trabajo puede notificar a toda persona responsable de la ejecución de un trabajo que pueda constituir un peligro para la salud y la seguridad un apercibimiento motivado para hacer cesar la actividad hasta que se logre la eliminación del riesgo. El apercibimiento es aplicable inmediatamente en caso de riesgo inminente. En los demás casos, se le señala un plazo de ejecución fijado por el inspector del trabajo. En todos los casos, incluye recomendaciones sobre las medidas destinadas a regularizar la situación objeto de apercibimiento.

presenta una doble ventaja: por una parte, su ejecución permite a la autoridad competente apreciar con bases precisas la oportunidad de la medida ordenada y, por otra parte, al determinarse así las modificaciones ordenadas, se facilitaría su cumplimiento y quedaría comprometida la responsabilidad del inspector del trabajo en caso de error de su parte.

i) Intimación con plazo

110. Con ocasión de la visita a un lugar de trabajo, ya sea a iniciativa del servicio de inspección o por impulso de una queja o una denuncia, el inspector del trabajo está encargado, por lo general, de verificar personalmente o, de ser necesario, con la asistencia de una asesoría técnica autorizada, que se respeten estrictamente las disposiciones legales destinadas a proteger la seguridad y la salud de las personas. Cuando éste no sea el caso, el Convenio núm. 81, en el párrafo 2, a), del artículo 13 dispone que el inspector estará facultado para ordenar o hacer ordenar 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. En las empresas agrícolas, de conformidad con el párrafo 2, a), del artículo 18 del Convenio núm. 129, las medidas ordenadas también podrán adoptarse en relación con locales, herramientas, equipo o maquinaria. A este respecto, la Comisión observa con interés que numerosas legislaciones nacionales han ampliado el ámbito del control para cubrir todos los elementos que puedan constituir un peligro para la salud y la seguridad en los establecimientos sometidos a la inspección del trabajo donde se ejerzan actividades que presente un riesgo. En virtud de las disposiciones de los Convenios núms. 81 y 129, cuando esos defectos no constituyan un peligro inminente, los inspectores del trabajo pueden conceder un plazo dentro del cual deberán efectuarse las modificaciones ordenadas. En la mayoría de los países vinculados por los convenios se han adoptado las disposiciones pertinentes. Así, por ejemplo, en *Angola, Argentina, Australia, Cuba, Ghana, India, Kenya, Perú, República Bolivariana de Venezuela y Zimbabwe*. En algunos casos, el plazo de cumplimiento de la intimación se establece en la legislación, aunque su fijación suele dejarse más bien a criterio del inspector del trabajo, atendiendo a las circunstancias y al grado de complejidad de las medidas ordenadas. En ciertos casos, también se prevé³⁴ la posibilidad de ampliar el plazo. En la legislación de algunos países se señala un plazo mínimo³⁵.

111. En algunos países, como la *India*³⁶ y la *Federación de Rusia*³⁷, la mera existencia del riesgo justifica la adopción de medidas de ejecutoriedad inmediata,

³⁴ Por ejemplo, en *Bulgaria*, de conformidad con los arts. 77 y 78.4 de la Ley núm. 21, de 1977, sobre Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, en el auto de apercibimiento se señala un plazo de ejecución que, de ser necesario, puede ampliarse. En *Jordania*, en virtud del art. 5, c), del reglamento núm. 56, de 5 de octubre de 1976, por el que se establece el Reglamento de la inspección del trabajo, el inspector del trabajo está facultado para ordenar al empleador que tome las medidas correctivas necesarias en relación con las condiciones del trabajo, la planificación y los métodos de trabajo que constituyan una amenaza para la salud y la seguridad de los trabajadores, y para introducir las modificaciones necesarias en las instalaciones, maquinaria, estructuras o métodos de trabajo en los plazos que considere apropiados. En *Sudáfrica*, en virtud del art. 30 de la Ley, de 1993, sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, cuando se infrinja una disposición legal relativa a la salud y la seguridad, se apercibe al empleador para que adopte las oportunas medidas correctivas en un plazo señalado por el inspector que, de ser necesario, puede ampliarse.

³⁵ Por ejemplo, en *Guinea*, en virtud del art. 173 del Código del Trabajo, cuando no existiere un peligro inminente, el plazo fijado por el inspector para la puesta en conformidad no podrá ser inferior a cuatro días, sin perjuicio del recurso de apelación previsto por la ley.

³⁶ Art. 5.1 de la Ley núm. 54, de 7 de diciembre de 1986, sobre Seguridad, Salud y Bienestar de los Trabajadores Portuarios.

³⁷ En virtud del art. 20.3 de la Ley Federal, de 2 de julio de 1999, relativa a los Principios Básicos de la Salud en el Trabajo, los inspectores del trabajo del Estado están facultados para interrumpir el trabajo en las empresas,

independientemente de su carácter inminente o incierto. En *Dinamarca*, esas medidas también se ordenan para cumplir lo estipulado en la legislación relativa a la salud y la seguridad en el trabajo y para evitar un peligro inminente ³⁸.

ii) Requerimiento con orden de ejecución inmediata en caso de riesgo inminente

112. En virtud de lo expuesto en el apartado *b)* del párrafo 2 del artículo 13 del Convenio núm. 81, y del apartado *b)*, párrafo 2 del artículo 18 del Convenio núm. 129, los inspectores del trabajo estarán facultados, a reserva de cualquier recurso judicial o administrativo que pueda prescribir la legislación, para ordenar o hacer ordenar que se adopten medidas de aplicación inmediata destinadas a proteger a los trabajadores de un peligro inminente para la salud o la seguridad. A las medidas adoptadas por los inspectores del trabajo, sin perjuicio de cualquier recurso judicial o administrativo, podrá acompañarse un plazo de ejecución o, en caso de peligro inminente, cabrá dar a esa medida una aplicación inmediata, aun no habiéndose incumplido las disposiciones legales. En el Convenio núm. 129 se puntualiza que esas medidas pueden consistir hasta en el cese del trabajo.

113. En la práctica, las medidas de ejecución inmediata previstas en los diversos países son sumamente variadas y tienen mayor o menor incidencia en la actividad ejercida en los establecimientos de que se trate. Van destinadas a los locales, las instalaciones, las materias y sustancias utilizadas, los métodos de trabajo, y los equipos de protección individual o colectiva. En *Jordania*, se refieren también a los aspectos técnicos y científicos de los componentes químicos de los productos utilizados, así como a los procedimientos industriales ³⁹. Las medidas ordenadas por los inspectores del trabajo o tomadas por iniciativa de éstos se preceptúan a veces en términos generales ⁴⁰. La suspensión parcial o total de la actividad, la prohibición de ocupar una parte o la totalidad de los locales, la utilización de productos o sustancias, la venta de la producción, así como la suspensión de la actividad de determinadas categorías de trabajadores vulnerables, son medidas frecuentemente previstas en las legislaciones nacionales. En países como *Bolivia* ⁴¹, *Cuba* ⁴², *Eslovaquia* ⁴³, *Hungría* ⁴⁴, *Malí* ⁴⁵ y

unidades e instalaciones de producción en las que se hayan advertido infracciones a las normas relativas a la seguridad y salud en el trabajo, hasta tanto cesen esas infracciones.

³⁸ Art. 77 de la Ley sobre el Medio Ambiente del Trabajo.

³⁹ Art. 84 del Código del Trabajo.

⁴⁰ Por ejemplo, en *Marruecos*, en virtud del art. 542 del Código del Trabajo, el inspector está facultado, en caso de peligro inminente para la salud y la seguridad de los asalariados, para apercibir al empleador para que adopte de inmediato todas las medidas que la situación imponga. En *Guatemala*, el art. 281, *d)*, del Código del Trabajo contiene una disposición similar. En *Côte d'Ivoire*, con arreglo a lo dispuesto en el art. 91.4 del Código del Trabajo, en caso de urgencia y sin perjuicio de eventuales recursos judiciales o administrativos, el inspector del trabajo y las leyes sociales también pueden «ordenar o hacer ordenar» medidas de aplicación inmediata idóneas para poner término a un peligro inminente para la salud y la seguridad de los trabajadores. En *Lesotho*, en virtud del art. 14, 1), *e)*, *vi)*, del Código del Trabajo, podrá ordenarse la adopción de medidas para subsanar todo defecto susceptible de causar daño a la salud, la seguridad o el bienestar de los trabajadores.

⁴¹ Art. 26.3 del decreto-ley núm. 16998, de 2 de agosto de 1979, sobre la Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.

⁴² Art. 310 del Código del Trabajo.

⁴³ Art. I, párr. 13.3 de la Ley, de 8 de febrero de 2000, sobre la Inspección del Trabajo.

⁴⁴ Art. 84, *f)*, de la Ley núm. XCIII sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo, de 5 de octubre de 1993.

⁴⁵ Con arreglo al art. 175 del Código del Trabajo, en los casos de peligro inminente e incluso sin que se haya verificado una infracción a la legislación.

*Mongolia*⁴⁶, las facultades de requerimiento del inspector del trabajo pueden incluir hasta el cese parcial o total de la actividad, hasta tanto se garanticen condiciones satisfactorias para la salud y seguridad en el trabajo.

114. Las disposiciones por las que se rigen la forma, el contenido y los efectos de las notificaciones del requerimiento en caso de peligro inminente varían según los países y pueden ser más o menos precisas⁴⁷. En algunos países, el requerimiento no tiene carácter ejecutorio, ni siquiera en caso de peligro inminente, a menos que venga confirmado o refrendado por el superior jerárquico o por el juez de urgencia. Afortunadamente, los plazos fijados a estos efectos suelen ser breves. Ahora bien, la legislación no siempre permite prever el resultado de los requerimientos una vez vencido el plazo correspondiente. En cambio, suele indicar el carácter no suspensivo del recurso judicial incoado por el empleador⁴⁸. En *Mozambique*, el inspector del trabajo debe someter a su superior jerárquico, para su confirmación en un plazo de 24 horas, el requerimiento dirigido al empleador para que ajuste las condiciones de seguridad y salud en el trabajo a las disposiciones legales⁴⁹. En *Angola*, el inspector debe informar de inmediato a su jefe directo de la medida ordenada⁵⁰. En *Ecuador*, donde el inspector carece de facultades de requerimiento directas, la suspensión de la actividad o el cierre del establecimiento de trabajo compete a una autoridad superior⁵¹. En algunos países, como *Filipinas*⁵², *Jordania*⁵³, o en *Yemen*⁵⁴, las facultades de suspender una actividad y de ordenar el cierre parcial o total de un establecimiento corresponden exclusivamente al Ministro de

⁴⁶ Arts. 99 de la Ley de 1999 sobre el Trabajo, y 10.9.7 de la Ley sobre la Inspección Estatal del Trabajo.

⁴⁷ Por ejemplo, en *Sudáfrica*, en virtud del art. 30 de la Ley, de 1993, sobre la Seguridad y la Salud en el Trabajo, el inspector puede notificar por escrito al empleador la prohibición de realizar operaciones peligrosas y, en particular, la exposición de los trabajadores considerados vulnerables a determinadas sustancias, materias o condiciones de trabajo. Además, puede impedir el acceso al establecimiento objeto de una orden de suspensión de trabajo, mediante la instalación de barreras físicas. En *Australia* (Queensland), de conformidad con el art. 117 de la Ley, de 1995, sobre Salud y Seguridad en el Trabajo, en caso de infracción de las disposiciones sobre seguridad y salud en el trabajo, el inspector está autorizado para notificar un apercibimiento motivado para que se regularice la situación, al que se acompañarán precisiones sobre las medidas que deban adoptarse a esos efectos, así como el plazo de ejecución de lo instado. En virtud del art. 118 de la misma ley, en caso de perjuicio o de amenaza inminente para la seguridad y la salud, el inspector del trabajo puede apercibir verbalmente al empleador o al utilizador, sin perjuicio de una confirmación por escrito, para que cese de utilizar un producto o una instalación, o para que cese la actividad. En *Japón*, con arreglo a lo dispuesto en el art. 357 del Código del Trabajo, los inspectores del trabajo están facultados para ordenar la suspensión de la actividad en caso de infracción de las normas relativas a la protección de la vida y la salud de los trabajadores. En virtud del art. 361, los apercibimientos de los inspectores pueden ser impugnados por la vía judicial. En la *Federación de Rusia*, los inspectores del trabajo están facultados, en virtud del art. 357 del Código del Trabajo, para ordenar la suspensión de la actividad en caso de infracción de las disposiciones relativas a la protección de la vida y seguridad de los trabajadores. En virtud del art. 361, los apercibimientos de los inspectores pueden ser impugnados por la vía judicial. En la *República Bolivariana de Venezuela*, con arreglo a lo dispuesto en el párr. 2 del art. 259 del decreto núm. 3235, de 20 de enero de 1999, por el que se establece el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo, la orden de cese de actividad debe notificarse inmediatamente al jefe de la unidad de inspección, que podrá anularla, de no considerarla justificada.

⁴⁸ Por ejemplo, en *Bulgaria*, según lo dispuesto en el art. 405 del Código del Trabajo. En *Eslovenia*, de conformidad con el art. 15 de la Ley de 20 de junio de 1994, sobre la Inspección del Trabajo. En *Fiji*, con arreglo al art. 51 de la Ley núm. 4, de 1996, sobre Salud y Seguridad en el Trabajo.

⁴⁹ Art. 208 del Código del Trabajo de 1998.

⁵⁰ Art. 13, 2) y 3), del decreto del Consejo de Ministros núm. 9/95, de 21 de abril de 1995.

⁵¹ De conformidad con el art. 443 de la codificación del Código del Trabajo, previo dictamen del Jefe del Departamento de Seguridad e Higiene del Trabajo.

⁵² Art. 128, c), sobre el Código del Trabajo.

⁵³ Art. 84 del Código del Trabajo.

⁵⁴ Art. 126, b), del Código del Trabajo.

Trabajo. En algunos países tales como *Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia*, los delegados de los trabajadores para las cuestiones relativas a la seguridad, pueden ordenar la suspensión del trabajo o la producción en caso de peligro inminente. Cuando exista una divergencia de opiniones en cuanto a la necesidad de dicha suspensión, podrá ser confirmada por la inspección del trabajo competente. El Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), permite que los trabajadores se retiren del lugar de trabajo en caso de peligro grave e inminente para su vida o su salud. Los inspectores del trabajo pueden entonces ser llamados a confirmar el nivel de peligro y a ordenar medidas preventivas.

115. En *Francia*⁵⁵, en *Gabón*⁵⁶ y en *Túnez*⁵⁷, cuando la suspensión parcial o total de la actividad sea necesaria para adecuar la situación de amenaza para la salud y seguridad a la legislación, se necesita una resolución del juez *ad quem* para que pueda ejecutarse el requerimiento de la inspección del trabajo.

116. En *Fiji*, la prohibición de ejercicio de una actividad sólo finaliza cuando el inspector certifica que se ha eliminado el riesgo, o que éste no se presentará en el futuro⁵⁸. El recurso judicial contra la decisión que establece la prohibición sólo surte efectos suspensivos cuando el requerimiento del inspector se refiere únicamente a medidas correctivas de carácter secundario⁵⁹.

117. En lo referente al mecanismo de control de la aplicación de los Convenios núms. 81 y 129, la Comisión está atenta a que se adopten las medidas destinadas a la introducción en la legislación de disposiciones que autoricen a los inspectores del trabajo a ordenar o a hacer ordenar medidas de aplicación inmediata en caso de peligro inminente para la seguridad y la salud de los trabajadores. Sin embargo, la existencia de esas disposiciones no es suficiente para garantizar su aplicación. En muchos países en desarrollo, por ejemplo, la insuficiencia de medios impide a los inspectores del trabajo ejercer de manera eficaz y concreta las facultades de requerimiento que les confiere la ley. Ciertas organizaciones sindicales señalaron problemas a este respecto. La Comisión aprovecha la oportunidad que se le brinda con el presente Estudio para señalar nuevamente a la atención de los Miembros la importancia que se atribuye al ejercicio efectivo por los inspectores del trabajo de la facultad de ordenar medidas de aplicación inmediata a fin de eliminar los riesgos inminentes para la salud y seguridad de los trabajadores. Las medidas tales como la suspensión de la actividad, la prohibición de utilizar o vender ciertos productos, el cierre del establecimiento o la evacuación de los locales, tienen por objeto principal velar por la protección de los trabajadores. También surten un efecto disuasivo por su incidencia en la actividad y en los beneficios del empleador, el cual no puede menos de contribuir a la observancia de los imperativos en materia de seguridad. Dichas medidas deben acompañarse de la posibilidad de interponer un recurso con efecto no suspensivo, que permita a la autoridad competente pronunciarse en un plazo breve.

⁵⁵ Art. L263-1 del Código del Trabajo.

⁵⁶ Art. 226 de la Ley núm. 3/94, de 21 de noviembre de 1994, sobre el Código del Trabajo.

⁵⁷ Art. 175 del Código del Trabajo.

⁵⁸ Art. 47 de la Ley núm. 4, de 1996, sobre la Salud y Seguridad en el Trabajo.

⁵⁹ Art. 51 de la Ley núm. 4, de 1996, sobre la Salud y Seguridad en el Trabajo.

b) *Función de los inspectores en caso de accidentes del trabajo y de notificación de una enfermedad profesional*

118. En virtud de lo dispuesto en el artículo 14 del Convenio núm. 81 y del párrafo 1 del artículo 19 del Convenio núm. 129, 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. Es esencial que se establezca un mecanismo de información sistemática a fin de que la inspección del trabajo pueda disponer de los datos necesarios para la determinación de las actividades que presenten un riesgo y las categorías de trabajadores más expuestas, así como para la investigación de las causas de los accidentes y enfermedades de origen profesional en los establecimientos y empresas sujetos a su control. La Comisión insiste con firmeza en la importancia de la función preventiva de la inspección del trabajo, que se va imponiendo como un factor determinante de la salud económica y social de la comunidad en su conjunto. De hecho, se admite sin mayores discusiones la existencia de un vínculo estrecho entre el grado de prevención de los riesgos profesionales y el del crecimiento económico. El coste social de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales siempre es sumamente elevado. Incluso cuando los trabajadores que resultan víctimas de ellos o sus derechohabientes sólo se benefician de prestaciones sociales limitadas o no están amparados por ningún sistema de indemnización, las repercusiones sociales y económicas de los fallecimientos, las diversas formas de incapacidad y su duración, o bien el trabajo en condiciones de insalubridad afectan a toda la comunidad en general.

i) *Alcance de la obligación de informar a la inspección del trabajo*

119. Las disposiciones antes mencionadas ofrecen, por su flexibilidad, un amplio margen de aplicación por todo país Miembro. Exigen que los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional se notifiquen a la inspección del trabajo, al tiempo que dejan en manos de la legislación nacional el determinar las modalidades correspondientes. Con el objetivo de obtener una prevención máxima, sería evidentemente deseable que el intercambio de información pertinente tuviera la mayor eficacia posible y permitiera poner en conocimiento de la inspección información circunstanciada sobre todo daño causado a la salud o a la seguridad de los trabajadores en el ejercicio de su actividad, e incluso sobre todo incidente que pudiere haber causado ese daño. No obstante, la legislación y la práctica en la materia difieren de un país a otro. Además, las definiciones nacionales de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales son también muy variadas y pocas veces acordes con la definición internacional recomendada en la Resolución sobre estadísticas de lesiones profesionales, adoptada en 1982 por la decimotercera Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo. Asimismo, los métodos de acopio de datos y de notificación, así como el ámbito y las fuentes de las estadísticas varían según los países. Se debería procurar establecer, en cuantos países resulte necesario, un sistema que garantice el acceso de la inspección del trabajo a la información relativa a los accidentes y a los casos de enfermedad surgidos en el trabajo. El hecho de que las disposiciones legales se ajusten a las normas no es, por lo general, suficiente para garantizar una aplicación práctica que esté en sintonía con las mencionadas normas. La Comisión ha tenido la oportunidad de observar que, en muchos países en desarrollo, las disposiciones adoptadas en las leyes de ámbito general sólo surten en la práctica, un efecto limitado. Para garantizar la aplicación de los principios establecidos por la ley, es necesario contar con una reglamentación detallada e instrucciones precisas para los interesados, es decir, los empleadores, los trabajadores, las cajas de seguro social y de invalidez, la policía y demás entidades que intervienen en los casos de accidentes del trabajo y de enfermedad

profesional. Además, convendría insistir especialmente en la elaboración de formularios de fácil utilización y que permitan el aprovechar con facilidad la información requerida. En 1996, la OIT publicó un repertorio de recomendaciones prácticas sobre la manera de armonizar y aumentar la eficacia del registro y notificación de esos accidentes y enfermedades. En el repertorio se subraya la importancia de la utilización eficaz, con fines de prevención, de los datos recopilados, registrados y notificados para ayudar a las autoridades competentes a elaborar sistemas adecuados y de proporcionar orientaciones para la actuación conjunta de prevención de los empleadores y trabajadores, gobiernos, organismos de seguridad social y otras instituciones. Las recomendaciones van destinadas a los responsables de la notificación, registro y declaración de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. Constituyen requisitos básicos que no tienen por objeto sustituir las normas aprobadas ni las leyes y reglamentos adoptados en el plano nacional. Sobre todo, con ellos tampoco se pretende disuadir a las autoridades competentes respecto de la adopción de normas más rigurosas. Como se recuerda en el prefacio del repertorio de recomendaciones, la aplicación de éste depende de la situación local y de los recursos financieros y técnicos disponibles.

120. En su reunión de 1996, la Comisión había recordado a todos los gobiernos vinculados por los Convenios núms. 81 y 129 que debían inspirarse en esas recomendaciones para garantizar la cabal aplicación de las disposiciones de los instrumentos relativos a la inclusión, en los informes anuales de actividad de la inspección del trabajo, de estadísticas sobre los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. La Comisión había señalado que esa información no siempre figuraba en los informes anuales comunicados a la Oficina. Si bien posteriormente la Comisión pudo comprobar con interés que en algunos países se habían adoptado medidas a esos efectos, hoy los informes anuales de inspección se caracterizan muy a menudo por la escasez de información relativa a los casos de enfermedad profesional y, respecto del sector agrícola, por la falta total de comunicación de información relativa tanto a los accidentes del trabajo como a las enfermedades profesionales por parte de muchos países.

121. El examen de las legislaciones de que se dispone permite afirmar que la prescripción de la obligación de notificar los accidentes del trabajo y los casos de enfermedades profesionales queda subordinada a condiciones de forma y de fondo muy variables. No siempre surge claramente la obligatoriedad de la notificación a la inspección del trabajo. En algunos países la notificación debe dirigirse a otra institución, generalmente un organismo de seguridad o de seguro social, o bien simultáneamente a ambos⁶⁰. En otros, la responsabilidad de informar a la inspección del trabajo incumbe al organismo al que debe dirigirse el empleador, o bien a otras personas o entidades⁶¹. La legislación de algunos países referente a esta cuestión, y de la que hoy se dispone, no

⁶⁰ La ley prevé una declaración simultánea a un organismo de seguridad social y a la inspección del trabajo, en particular en *Gabón*, de conformidad con los arts. 202 del Código del Trabajo y 81 del decreto núm. 599/PR, de 17 de junio de 1981, en el que se establecen las modalidades del Código de Seguridad Social, y en *Rwanda*, con arreglo al párr. 3 del art. 13 de la ley núm. 06/2003, de 22 de marzo de 2003, que modifica y completa el decreto-ley de 22 de agosto de 1974, relativo a la organización de la seguridad social. En *México*, la notificación debe enviarse simultáneamente a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a la Inspección del Trabajo y a la Comisión Permanente de Conciliación (en virtud de las secciones V y VI de la Ley Federal del Trabajo, que establece un plazo de notificación de 72 horas). En *Perú*, el art. 35 del decreto-ley núm. 910 que promulga la Ley General de la Inspección del Trabajo y Defensa de los Trabajadores dispone que la notificación de los accidentes del trabajo y de los casos de enfermedad profesional al Ministerio de Trabajo, es responsabilidad de los empleadores, de los trabajadores, de los centros de prestación de servicios en materia de salud y seguridad social, así como de las clínicas y los hospitales.

⁶¹ *Argelia, Chile, Costa Rica, Grecia, República de Moldova* y en los *Países Bajos*. Respecto a las enfermedades profesionales, sólo en *Túnez*.

permite determinar cuáles son las condiciones prácticas, por ejemplo, en materia de plazos⁶². Por otra parte, no siempre se comunican pormenores sobre los casos de accidentes y de enfermedades profesionales cuya declaración es obligatoria⁶³, aunque así ocurre en varios países donde el plazo de notificación se señala en función de la gravedad del caso o del incidente⁶⁴. En *Australia*, los accidentes del trabajo mortales deberán notificarse al Organismo Federal de Seguridad Social de los Trabajadores del Commonwealth (COMCARE) en un plazo de dos horas, mientras que las heridas graves y las heridas o enfermedades que causen una incapacidad laboral de 30 días o más deberán notificarse dentro de las 24 horas⁶⁵. Para facilitar la aplicación adecuada de las disposiciones legales pertinentes, se ha elaborado un cuadro en el que se definen las expresiones «en relación con el trabajo», «el fallecimiento cuya notificación es obligatoria», «lesión grave», «incapacidad» y «acontecimientos peligrosos». En virtud de la Ley sobre la Salud y Seguridad en el Trabajo, corresponde a los investigadores del COMCARE indagar y decidir acerca de la oportunidad de realizar una investigación oficial. En la *India*, numerosas disposiciones legislativas de ámbito sectorial prevén la notificación a la inspección de los accidentes del trabajo graves y mortales, de

⁶² Por ejemplo, en *Brasil, República Checa, Cuba, Eritrea, Eslovaquia, Etiopía, Filipinas, Grecia, Honduras, Indonesia, Jordania, Nicaragua, Nigeria, San Vicente y las Granadinas y Suriname*.

⁶³ Por ejemplo, en *Benin*, en virtud del art. 201 del Código del Trabajo, el empleador deberá notificar todo accidente y toda enfermedad profesional simultáneamente a la Inspección del Trabajo y a la Caja de Seguridad Social. En *Mali*, en virtud del art. 71 del Código de Previsión Social, el empleador estará obligado a declarar inmediatamente o, a más tardar, en un plazo de 48 horas a la Inspección del Trabajo territorialmente competente, todos los accidentes y enfermedades profesionales cuya ocurrencia se haya comprobado en la empresa. El Gobierno de *Israel* ha indicado que la falta de notificación de un accidente del trabajo que causara una interrupción del trabajo de al menos tres días está castigada por la ley.

⁶⁴ El Gobierno de *Bulgaria* señala que la notificación a la sección territorial de la inspección del trabajo es obligatoria para todo accidente mortal, así como para todo accidente que pueda entrañar una incapacidad. El Gobierno de *China* informa de que, a tenor de lo dispuesto en el art. 13 de la ordenanza sobre la salud y la seguridad, los accidentes mortales o que han causado heridas graves deberán notificarse dentro de las 24 horas a un funcionario de la seguridad en el trabajo. En *Chipre*, con arreglo a la Ley de 1953 sobre la Notificación de los Accidentes del Trabajo y las Enfermedades Profesionales, y la ordenanza de 1953 sobre notificación de los accidentes del trabajo, las enfermedades profesionales y los incidentes peligrosos, los accidentes mortales o que hayan entrañado por los menos tres días de incapacidad en el trabajo deberán notificarse inmediatamente por el empleador al Departamento de la inspección del trabajo. En *Japón*, de conformidad con el art. 96 de la ordenanza sobre la salud y seguridad en el trabajo de 1972, en caso de fallecimiento o de interrupción del trabajo debido a un accidente del trabajo o a una enfermedad profesional, debe enviarse inmediatamente un informe al jefe de la inspección del trabajo. Los accidentes o enfermedades profesionales que hayan causado una interrupción del trabajo inferior a cuatro días, también deben figurar en los informes trimestrales enviados inmediatamente al inspector jefe, de conformidad con el art. 97 de la misma ordenanza. En la *República de Moldova*, según establece el art. 9 del reglamento núm. 706, de 5 de junio de 2002, relativo al procedimiento de investigación de los accidentes del trabajo, los accidentes graves o mortales deberán notificarse inmediatamente a la Inspección del Trabajo. En virtud del art. 27 de la Ley sobre la Protección del Trabajo, las empresas, instituciones y establecimientos deberán presentar un informe anual sobre la protección del trabajo en el que se dejará constancia de todos los accidentes de trabajo ocurridos durante el año de referencia. En *Mozambique*, a tenor del art. 12 del decreto núm. 32/89, de 8 de noviembre de 1989, el empleador está obligado a notificar al inspector del trabajo, a más tardar 48 horas después de ocurrido el accidente mortal o de hecho el diagnóstico de la enfermedad profesional. En el caso de los accidentes y enfermedades que acarreen una interrupción del trabajo superior a un día, el empleador dispone de un plazo de cinco días para su notificación. Deberá precisarse la índole y el alcance de las lesiones. En *Nueva Zelandia*, el art. 25 de la Ley de 1992 sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo dispone que todos los accidente o enfermedades profesionales que causen daños graves deberán notificarse inmediatamente a la inspección del trabajo. En el *Reino Unido*, los accidentes del trabajo mortales, así como los que han causado heridas graves a los trabajadores y a la población en general, están sujetos a la presentación de una declaración obligatoria a la secretaría, acompañada de un informe escrito en un plazo de siete días. No se comunican precisiones respecto al plazo de notificación de los demás accidentes y enfermedades profesionales que también deben notificarse y figurar en informes presentados por escrito, de conformidad con lo estipulado en el reglamento relativo a los informes de daños, enfermedades y acontecimientos peligrosos, adoptado en 1995.

⁶⁵ Con arreglo al art. 68 de la Ley, de 1991, sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo.

acontecimientos peligrosos caracterizados, y de enfermedades profesionales determinadas⁶⁶.

122. En unos pocos países no parece haber procedimiento alguno para notificar a la inspección del trabajo los accidentes del trabajo y casos de enfermedad profesional. En *Bahrein*, por ejemplo, el empleador o el trabajador, cuando su estado lo permite, realizará una declaración en la comisaría más próxima y en la Sociedad General de Seguridad Social⁶⁷. Sin embargo, como el organismo de seguridad social está supervisado por el Ministerio de Trabajo, cabría la posibilidad de enviar una comunicación simplificada a la Inspección del Trabajo.

123. De la información disponible sobre la legislación y la práctica vigentes en materia de notificación de los perjuicios a la seguridad y salud de los trabajadores con motivo del ejercicio de su actividad, se desprende que existen muy pocas medidas, instrucciones o procedimientos de notificación referidos con carácter específico a las enfermedades profesionales. En *China*, el Gobierno informa de que los médicos están obligados a notificar al Comisario de Trabajo y al Director de Salud los casos de enfermedades o fallecimientos en los que existen sospechas de que sean de origen profesional⁶⁸. En *Nueva Zelandia*, este procedimiento de notificación, de carácter voluntario, complementa el procedimiento obligatorio⁶⁹. En el *Japón*⁷⁰ y en *Mozambique*⁷¹, determinadas disposiciones prevén la notificación a la Inspección del Trabajo de las interrupciones del trabajo vinculadas a una enfermedad profesional.

124. En la mayoría de los países se ha elaborado una lista oficial de enfermedades de origen profesional, que se publica y actualiza periódicamente. Sin embargo, aunque algunas enfermedades profesionales, como las más frecuentes, se detectan con creciente facilidad gracias al progreso de las tecnologías médicas y de la información, otras siguen siendo poco conocidas, en particular debido al largo período de incubación que las caracteriza y a la insuficiencia de los medios necesarios para elaborar un diagnóstico acertado. Ni los trabajadores afectados ni, a menudo, sus propios médicos están en condiciones de decidir sobre la oportunidad de iniciar indagaciones que coadyuven a la investigación de una causa de la enfermedad de origen profesional. En los países en que la mano de obra se compone en su mayor parte de extranjeros, la movilidad de éstos hace difícil la detección de patologías de origen profesional, en particular por falta de comunicación entre los sistemas nacionales de seguridad social. El Gobierno de Arabia Saudita ha señalado a este respecto, en una memoria relativa a la aplicación del Convenio núm. 81, que las consultas regionales evacuadas para dar una solución común a los diversos países interesados en respuesta al problema, habían sido infructuosas. No obstante, informó de que se había elaborado una clasificación de las enfermedades profesionales de conformidad con las orientaciones de los convenios internacionales del trabajo y el derecho laboral aplicable en los países vecinos.

⁶⁶ Reglamento de desarrollo de la Ley de Fábricas, la Ley sobre las Plantaciones y la Ley de 1990 sobre el Trabajo Portuario (seguridad, salud y bienestar); Reglamentos sobre las minas de carbón, de 1957, Reglamentos sobre las minas de metales ferrosos, de 1961, y Reglamentos relativos a los pozos de petróleo, de 1984.

⁶⁷ De conformidad con el art. 63 de la Ley núm. 24 de Seguridad Social, de 1976.

⁶⁸ Art. 15 de la ordenanza sobre la seguridad y la salud, y reglamento núm. 3 relativo a las fábricas y a las empresas.

⁶⁹ Art. 25 de la Ley de 1992 sobre la Salud y Seguridad en el Trabajo.

⁷⁰ Art. 96 de la ordenanza de 1972 sobre la salud y seguridad en el trabajo

⁷¹ Art. 12 del decreto núm. 32-89 de 8 de noviembre de 1989.

125. El Gobierno de *Honduras* señaló que se había elaborado un formulario de notificación de los casos de enfermedad profesional y que se había solicitado la asistencia técnica de la OIT a fin de definir un procedimiento adecuado para su utilización. En la *República de Moldova*, los casos de enfermedad profesional se notifican a las instituciones competentes del Ministerio de Salud, que participan en la investigación correspondiente⁷². En el curso de ese procedimiento, la inspección del trabajo puede obtener información pertinente. En los *Países Bajos*, se adoptaron medidas para instaurar un sistema de centralización de las informaciones relativas a los casos de enfermedades profesionales y sus causas, con miras a la búsqueda de medios de prevención. Según indica el Gobierno, la información pertinente, incluidas las estadísticas, puede consultarse en Internet. Según el Gobierno de *Madagascar*, la cuestión de la notificación de las enfermedades profesionales genera cierta reticencia en los empleadores.

126. La Comisión comprueba que los Miembros han comunicado escasa información sobre la aplicación de las disposiciones legales que estipulan la notificación a la inspección del trabajo de los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional que afectan a los trabajadores de las empresas agrícolas. Observa, además, que un solo gobierno indica que todas las empresas, salvo las agrícolas, están obligadas a informar a la inspección del trabajo de los accidentes profesionales⁷³.

127. No obstante, la Comisión observa con satisfacción los esfuerzos realizados en varios países para cumplir cabalmente, tanto en la legislación como en la práctica, al párrafo 1 del artículo 19 del Convenio núm. 129, con objeto de desarrollar la política y los medios de prevención de los riesgos profesionales para la salud y la seguridad.

ii) Alcance de la colaboración de los inspectores del trabajo en las investigaciones relativas a las causas de los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional

128. Resulta de utilidad que los inspectores del trabajo puedan llegar rápidamente al lugar en que se produjo un accidente de trabajo de importancia a fin de participar, dentro de los límites de su competencia, en las investigaciones generalmente previstas en esas circunstancias. Aunque en el texto del Convenio núm. 81 no se ha incluido disposición alguna en ese sentido, la idea subyace al artículo 14, mientras que en párrafo 5 de la Recomendación núm. 81 se prevé que los representantes de los trabajadores y de la empresa, y más especialmente de los representantes de los comités de seguridad u organismos similares, colaboren directamente con los funcionarios de la inspección del trabajo, en particular, cuando se realicen investigaciones sobre los accidentes del trabajo o las enfermedades profesionales.

129. Las medidas adoptadas tras un accidente del trabajo o una vez realizado el diagnóstico definitivo de una enfermedad profesional no son idénticas en todos los países. Por lo general, la legislación confía a los inspectores del trabajo facultades de investigación de las causas de tales sucesos. En varios países, la función que desempeñan a estos fines es primordial; en otros en cambio, su participación es menos directa. Las disposiciones legislativas y de carácter práctico establecidas a este respecto se apuntan esencialmente a dos objetivos diversos y no obstante relacionados, a saber: la prevención y la indemnización de las víctimas o de sus derechohabientes. Los esfuerzos realizados para uniformar los sistemas, mejorar los recursos humanos destinados al

⁷² De conformidad con la resolución núm. 157 del Ministerio de Salud, de 8 de noviembre de 1993.

⁷³ El Gobierno de *Suriname*.

control de las normas promulgadas y los medios técnicos e informáticos útiles para la evaluación y desarrollo de las mismas resultaron en una reducción de la incidencia de los accidentes y enfermedades laborales y, en consecuencia, permitieron una disminución relativa de la cuantía global de las prestaciones con cargo a los organismos de seguro social. En algunos países, las investigaciones relativas a las causas y circunstancias de los accidentes del trabajo y de la aparición de casos de enfermedad profesional son competencia de los organismos de seguros o de seguridad social. En otros, dicha competencia corresponde a los inspectores o es de responsabilidad compartida en función de los objetivos que se trate de alcanzar.

130. Habida cuenta de la gran diversidad de sistemas jurídicos y prácticas nacionales y, en particular, de los recursos disponibles al respecto en cada país, el Convenio núm. 129 no tiene la finalidad de imponer un modelo universal ni de proponer que las investigaciones sean competencia exclusiva de los inspectores del trabajo. En efecto, esta responsabilidad exigiría unos recursos humanos, materiales y tecnológicos considerables de los que los servicios de inspección no disponen. Las funciones confiadas a los inspectores del trabajo en virtud del artículo 3, párrafo 1 del Convenio núm. 81, y el artículo 6, párrafos 1 y 2 del Convenio núm. 129, suponen ya bastantes tareas, funciones y responsabilidades y movilizan todos los recursos disponibles. El párrafo 2 del artículo 19 del Convenio núm. 129 se limita a establecer que, en la medida de lo posible, los inspectores del trabajo participarán en toda investigación, en el lugar donde hayan ocurrido, sobre las causas de los accidentes del trabajo y de los casos de enfermedad profesional más grave, y particularmente de aquellos que hayan tenido consecuencias mortales u ocasionado varias víctimas. De ese modo, se limita la función de los inspectores a los casos de accidentes y enfermedades graves, mortales o que hayan causado varias víctimas. Por otra parte, no se trata de hacerse cargo de las investigaciones sino de participar en ellas; el alcance de esta participación se determinará en la legislación nacional y su ámbito espacial se limitará al lugar de trabajo de que se trate. Cierto es que ninguna disposición del Convenio prohíbe una participación más importante de los inspectores del trabajo en las investigaciones o la extensión de su competencia a los accidentes y enfermedades de menor gravedad. No obstante, esta participación sólo es deseable si se dispone de recursos para el ejercicio satisfactorio de sus funciones principales.

131. La información disponible sobre la aplicación del párrafo 2 del artículo 19 del Convenio núm. 129 no es lo suficientemente detallada como para permitir una apreciación cabal sobre la cuestión. Al parecer, los inspectores del trabajo de determinados países, como *Chipre*⁷⁴, *Grecia*, *Israel*, *Japón*, *Malí*⁷⁵, *Rwanda* y *Mongolia* deben cumplir una obligación general de investigación. En *Cuba*⁷⁶, están encargados de investigar los accidentes mortales, al tiempo que desempeñan la función de verificar la calidad de las investigaciones realizados por otros órganos competentes en relación con los demás tipos de accidentes. En *Túnez*, los inspectores investigan sobre los accidentes del trabajo graves o mortales.

⁷⁴ En *Chipre*, los inspectores están encargados de indagar en el lugar sobre las circunstancias de todos los accidentes y enfermedades profesionales, y de proceder a investigaciones completas sobre los accidentes mortales, las heridas graves y las enfermedades profesionales, así como los incidentes que hayan podido acarrear consecuencias graves.

⁷⁵ Con arreglo al art. 71 del Código de Previsión Social.

⁷⁶ De conformidad con la Ley núm. 13 de Protección e Higiene del Trabajo. El Gobierno ha comunicado que la responsabilidad en materia de investigación de los accidentes es competencia del Ministerio del Azúcar y de la Agricultura.

132. En el *Reino Unido*, alrededor del 6 por ciento de los accidentes notificados son objeto de investigaciones por los inspectores y en *Bulgaria*, los inspectores determinan la oportunidad de realizar investigaciones en todo lugar en que ocurra un accidente. Se prevé la participación de los inspectores en *Perú*, y en *Qatar*⁷⁷. En *Malí* y en *Rwanda*, las conclusiones de los inspectores se comunican al órgano competente de la seguridad social. No se indica cómo este último realiza su seguimiento.

**Función de control en la práctica en materia de seguridad y salud
en el trabajo en la agricultura: importancia de las necesidades y escasez de
los medios utilizados**

Por la información comunicada por el Gobierno y otras fuentes disponibles en la OIT cabe afirmar que, salvo en algunos países industrializados¹, los servicios de inspección suelen realizar con escasa frecuencia y medida actividades de control sobre la salud y la seguridad en el trabajo en el sector agrícola, donde las condiciones de trabajo pueden ser, sin embargo, preocupantes. Ello es predicable de alguno de los países vinculados por el Convenio núm. 129, donde, no obstante, la legislación confiere a los inspectores funciones respecto de las empresas agrícolas. Una de las razones de esta diferencia de trato en materia de protección de los trabajadores obedece al menor desarrollo de la legislación del trabajo aplicable al sector agrícola. En su anterior Estudio general dedicado a la inspección del trabajo, la Comisión dio cuenta de declaraciones de numerosos gobiernos que habían invocado la inexistencia o, cuando menos, la escasez de disposiciones legales aplicables a ese sector². La Comisión comprueba que se han realizado progresos a este respecto en numerosos países, pero debe recalcar la insuficiencia persistente de la aplicación y del control del cumplimiento de los textos adoptados. Esta situación de hecho es tanto más preocupante cuanto que la población cuya subsistencia depende del ejercicio de una actividad salarial o independiente en el sector agrícola representa a más de la mitad de la población mundial.

¹ *Bélgica, Finlandia, Francia, Irlanda, Países Bajos y Suecia.* ² Párr. 71 del Estudio general sobre la inspección del trabajo, de 1985.

III. Contribución de la inspección del trabajo al mejoramiento del derecho laboral

133. Las formas y marcos de las relaciones laborales, las técnicas de producción y las tecnologías utilizadas en el medio laboral evolucionan con creciente rapidez. En consecuencia, es importante que la legislación pertinente se adapte a esta evolución para que los trabajadores empleados en virtud de nuevas relaciones laborales o sometidos a condiciones de trabajo abusivas no se vean afectados por las lagunas de la legislación. El Convenio núm. 81 prevé a estos efectos, en su artículo 3, párrafo 1, *c*), que el sistema de inspección estará encargado de poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes. En el artículo 6, párrafo 1, *c*), del Convenio núm. 129, una disposición análoga añade que el sistema de inspección estará encargado de someter a la autoridad competente proposiciones para mejorar la legislación.

134. Los inspectores del trabajo, dada su facultad de entrar libremente en los centros de trabajo y en vista de las relaciones privilegiadas que pueden mantener con los empleadores y los trabajadores, son potencialmente los funcionarios públicos que en mejores condiciones se encuentran para detectar situaciones en las que pueda ser necesario recurrir a soluciones jurídicas con objeto de obtener mayor protección en el trabajo. Aunque en los convenios no se indica cómo los inspectores han de cumplir su función de informar a las autoridades competentes, diríase que los informes que sobre

⁷⁷ De conformidad con el art. 4 de la ley relativa al control técnico estatal de la seguridad en el trabajo.

sus actividades ⁷⁸ deben presentar periódicamente a la autoridad central podrían constituir el medio más práctico de cumplir ese objetivo. Debería dejarse a su arbitrio la oportunidad de comunicar indicaciones útiles en informes específicos, según la urgencia o la naturaleza de las situaciones, mientras corresponde a la autoridad central determinar la oportunidad de darles el curso normativo apropiado, o de exigir medidas a esos efectos. La inspección del trabajo puede formular en ese sentido recomendaciones que podrán analizarse, en su caso, en el marco de los órganos consultivos tripartitos del trabajo. Asimismo, cuando sea apropiado, los inspectores del trabajo también podrían ser consultados por las autoridades competentes durante el proceso de enmiendas de la legislación laboral.

135. Las medidas correctivas adoptadas por las autoridades competentes pueden revestir la forma de textos de carácter reglamentario (resoluciones, instrucciones, circulares) destinados a completar o aclarar la legislación existente, o de proyectos de ley destinados a subsanar algún vacío jurídico más importante. Esto ocurre en *Noruega*, en el ámbito de la seguridad y la salud en las empresas agrícolas ⁷⁹.

136. El papel de la inspección del trabajo en la mejora del contenido y de la aplicación del derecho laboral está ampliamente reconocido, como lo evidencia especialmente la legislación de la mayoría de los países que ratificaron uno u otro convenio ⁸⁰. Sin embargo, se comunicó escasa información relativa a la aplicación práctica de las disposiciones pertinentes. En *Colombia*, el «Manual del Inspector de Trabajo» recomienda que las actas de las visitas de inspección se comuniquen con las observaciones e indicaciones necesarias para que la unidad especial de inspección, vigilancia y control del trabajo pueda disponer de elementos útiles para mejorar las disposiciones legales existentes. Una organización sindical de un país lamenta que la autoridad superior de la inspección del trabajo no haya reaccionado a la información comunicada por los inspectores sobre abusos comprobados en empresas de limpieza, de seguridad y silvícolas, y que hayan desatendido las recomendaciones formuladas para completar la legislación de manera adecuada.

137. En numerosos países, la difusión mediante recursos informáticos facilita la comunicación, a la autoridad central de inspección y a las demás autoridades competentes, de información relativa a situaciones en las que se requiere, a juicio de los inspectores, la adopción de medidas de carácter legislativo o reglamentario. En los países

⁷⁸ La obligación de los inspectores de presentar informes periódicos a la autoridad central está prevista en el art. 19 del Convenio núm. 81 y en el art. 25 del Convenio núm. 129.

⁷⁹ En virtud del párr. 3, del art. 32 de la Ley, de 19 de diciembre de 1958, sobre las Condiciones de Trabajo de los Trabajadores Agrícolas.

⁸⁰ *Angola*: decreto núm. 9/95, de 21 de abril de 1995; *Argelia*: decreto ejecutivo núm. 90-209, de 14 de julio de 1990, relativo a la organización y funcionamiento de la inspección general del trabajo, y decreto ejecutivo núm. 91-44, de 16 de febrero de 1991, por el que se establece el *status* especial aplicable a los inspectores del trabajo; *Brasil*: decreto núm. 4552, de 27 de diciembre de 2002, por el que se establece el Reglamento de la Inspección del Trabajo; *Bulgaria*: decreto núm. 92, de 26 de mayo de 2000, por el que se establece el Reglamento del Organismo Administrativo de la Inspección General del Trabajo; *Chad*: art. 476, párr. 3 del Código del Trabajo; *China (Región Administrativa Especial de Macao)*: decreto-ley núm. 52/98M, por el que se establece la estructura de la organización y el marco aplicable al personal directivo de los servicios del trabajo y el empleo; *Côte d'Ivoire*: decreto núm. 2000/872, de 20 de diciembre de 2000, relativo a la organización del Ministerio de Trabajo, la función pública y la reforma administrativa; *Gabón*: art. 231 del Código del Trabajo; *Mauritania*: art. 369 del Código del Trabajo; *Mozambique*: resolución del Ministerio de Trabajo núm. 17/90, de 14 de febrero de 1990; *Níger*: art. 248 del Código del Trabajo; *Perú*: decreto-ley núm. 910, de 16 de marzo de 2001, por el que se establece la Ley General de la Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador; *Federación de Rusia*: art. 355 del Código del Trabajo; *Túnez*: art. 170 del Código del Trabajo; *Uruguay*: art. 6, 1) del decreto núm. 680/977, de 6 de diciembre de 1997, por el que se reglamentan los Convenios internacionales del trabajo núms. 81 y 129.

en que no se dispone de esos medios o cuya utilización no está lo bastante difundida, se debería alentar a los inspectores a incluir esa información y cualquier otra propuesta pertinente en los informes periódicos de actividad presentados a la autoridad central de inspección, competente para determinar la forma idónea de esos informes y la frecuencia apropiada para su presentación. Además, los inspectores deberían estar autorizados para elaborar informes específicos cuando estimen que debe aportarse rápidamente una solución de carácter jurídico.

Capítulo IV

Estructura del sistema de inspección del trabajo

138. Los artículos 1, 4, 5, 6 y 8 del Convenio núm. 81 y los artículos 3, 7, 8, 10, 12 y 13 del Convenio núm. 129 prescriben las reglas conforme a las cuales debería organizarse y funcionar la inspección del trabajo para alcanzar el objetivo que le asignan dichos instrumentos. En virtud de estas disposiciones, la inspección del trabajo debe funcionar a modo de sistema, bajo la supervisión y el control de una autoridad central, con la cooperación de otras instituciones públicas o privadas, y con la colaboración de los empleadores y los trabajadores, o de sus organizaciones. El acceso a los datos necesarios para elaborar una política de inspección del trabajo pertinente depende en gran medida de que se establezcan mecanismos de cooperación con los agentes que los poseen, ya se trate de los órganos competentes de la administración laboral o de otros órganos e instituciones públicos y privados que ejercen funciones análogas; de los empleadores y los trabajadores o de sus organizaciones representativas, y, donde es pertinente, de grupos procedentes de la sociedad civil, como las organizaciones no gubernamentales interesadas.

139. Un sistema o un servicio de inspección del trabajo funciona en todos los países respecto de los cuales la Comisión tiene informaciones, tanto si han ratificado los convenios pertinentes como si no lo han hecho. Por lo general, abarca los establecimientos de los sectores industrial y comercial y, más rara vez, las empresas agrícolas.

I. Sujeción del sistema de inspección del trabajo a la supervisión y al control de una autoridad central

140. En la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923 (núm. 20), ya se propugnaba la colocación de la inspección del trabajo bajo el control directo y exclusivo de una autoridad nacional central y su independencia respecto de las autoridades locales¹. En el artículo 4 del Convenio núm. 81, se reafirma el principio de la unicidad de una autoridad central, aunque conjugándolo con cierta flexibilidad respecto de dos cuestiones: por una parte, el sistema de inspección del trabajo no debe estar situado bajo la supervisión y el control de una autoridad central más que en la medida en que ello sea compatible con la práctica administrativa del Miembro (párrafo 1) y, por otra parte, en el caso de un Estado federal, el término «autoridad central» podrá significar una autoridad federal o una autoridad central de una entidad confederada (párrafo 2). Esas matizaciones atendían a determinadas disposiciones particulares que, se había reconocido, eran útiles en la práctica administrativa nacional, y que se expusieron en el

¹ Párr. 10 de la Recomendación núm. 20.

curso de la labor preparatoria ². La sujeción del sistema de inspección a una autoridad central facilita el establecimiento y la aplicación de una política uniforme en el conjunto del territorio y permite utilizar racionalmente los recursos disponibles, en particular limitando los casos de duplicación de actividades. No debe pensarse que las cláusulas de flexibilidad aplicables a los países federales redundan en menoscabo del principio de unicidad de la autoridad central, desde el momento en que las unidades constitutivas del Estado federal disponen de recursos presupuestarios para ejecutar, en su respectivo ámbito de competencia, funciones de inspección del trabajo. En cambio, la Comisión consideró contraria al Convenio núm. 81 la iniciativa, adoptada en un país, de descentralizar la inspección del trabajo sin añadir a esa medida la obligación de que las autoridades administrativas regionales o locales descentralizadas instituyesen un sistema para su funcionamiento y le asignaran recursos presupuestarios suficientes.

141. El Convenio núm. 129 contempla, en el párrafo 3 de su artículo 7, varias modalidades de puesta en práctica del principio de dependencia del sistema de inspección del trabajo de una autoridad central. Según esta disposición, la función de vigilancia y control de la inspección del trabajo en la agricultura podrá ser realizada por:

- a) un órgano único de inspección del trabajo, que tendría la responsabilidad de todos los sectores de actividad económica;
- b) un órgano único de inspección del trabajo, dotado de una especialización funcional mediante la adecuada formación de los inspectores encargados de ejercer sus funciones en la agricultura;
- c) un órgano único de inspección del trabajo, dotado de una especialización institucional por medio de la creación de un servicio técnicamente calificado, cuyos agentes ejercerían sus funciones en la agricultura, y
- d) 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.

142. La Comisión observa que muchos gobiernos siguen aplazando la ratificación del Convenio núm. 129 basándose en el motivo, infundado, de que su aplicación exigiría establecer un sistema de inspección separado. Pues bien, donde ha sido instituida, salvo raras excepciones, como en *Austria* ³ y en *Francia* ⁴ — la función de la inspección del trabajo en la agricultura se ejerce, las más de las veces, en el marco de estructuras que aseguran la cobertura de otros sectores de la economía ⁵. En *Israel*, un coordinador nacional se encarga del funcionamiento de la inspección del trabajo en la agricultura, dentro de un sistema de inspección común. La información disponible atestigua al respecto la existencia de situaciones muy diversas, que pueden llegar hasta la ausencia de sistema de inspección del trabajo en la agricultura, como sucede en *Arabia Saudita*, *Indonesia*, *Líbano*, *Lituania*, *Panamá*, *Qatar*, *Suiza* y *Viet Nam*.

² CIT, 30.ª reunión, Informe IV: Organización de la inspección del trabajo en empresas industriales y comerciales, Ginebra 1947.

³ Ley Federal sobre la Agricultura.

⁴ La inspección del trabajo es competencia del Ministro de Agricultura, salvo en los departamentos y territorios de ultramar, a los que envía al personal necesario, que actúa bajo el control del Ministro de Trabajo.

⁵ En particular, *Argelia*, *Australia*, *Bélgica*, *Benin*, *Brasil*, *Chile*, *Cuba*, *Eritrea*, *Filipinas*, *Gabón*, *Jordania*, *Mauricio*, *Mongolia*, *Nicaragua*, *Perú*, *Papua Nueva Guinea*, *República Checa*, *Reino Unido*, *Rwanda*, *Sudáfrica*, *Suriname*, *Sri Lanka* y *Túnez*.

143. En la mayoría de los países, la inspección del trabajo está organizada como departamento ministerial, con una estructura central y estructuras descentralizadas que corresponden, las más de las veces, a las atribuciones del ministerio de trabajo y de otros ámbitos conexos, como los asuntos sociales, el empleo, la formación profesional o la inmigración. Cabe establecer una diferenciación entre tres categorías generales de sistemas de inspección del trabajo. Primero, las inspecciones generalistas, que se encargan de controlar no sólo las condiciones de trabajo y el medio laboral, sino también las relaciones individuales y colectivas, al tiempo que a menudo desempeñan funciones en los ámbitos del empleo y la formación profesional, e incluso de la seguridad social (por ejemplo, en *Francia, España, Portugal, Japón y Senegal*). En segundo lugar, los sistemas especializados, en los que el conjunto de las misiones encomendadas a los servicios puede ser bastante amplio y se refiere no sólo a las condiciones de trabajo, sino también a las relaciones laborales, por ejemplo, aunque esas funciones están distribuidas entre varios servicios especializados bajo la vigilancia y el control de diferentes autoridades (como en *Alemania, Argentina, Bélgica, Hungría, Suiza y Tailandia*) o de una misma autoridad. Finalmente, los sistemas que funcionan mediante la intervención de equipos pluridisciplinarios, en los que, en un mismo servicio de inspección local, hay inspectores dotados de competencias complementarias y que pueden intervenir conjunta o sucesivamente, sobre todo en el ámbito de las condiciones de trabajo (*Austria, Dinamarca, Kuwait, Noruega, Reino Unido y Suecia*, por ejemplo).

144. La distribución de las competencias de control de la aplicación de la legislación relativa a las condiciones de trabajo puede efectuarse atendiendo al carácter específico de diferentes actividades económicas. En *Francia*, funcionarios adscritos a un mismo cuerpo de inspección ejercen sus funciones, bajo el control del Ministro de Trabajo, en la mayoría de los sectores o ramos de actividad. Ahora bien, la inspección del trabajo en determinadas actividades y empresas compete a los cuerpos de vigilancia y control de los respectivos ministerios⁶.

145. En varios países de África y Asia, la inspección del trabajo está organizada y funciona conforme a un esquema inspirado en gran medida en el del Reino Unido, donde coexisten dos sistemas: una inspección encargada de las relaciones profesionales y las condiciones generales de trabajo, en particular los salarios, y una inspección responsable del control de la seguridad y la higiene laborales. En la mayoría de los países de Europa Central y Oriental se ha encomendado a una inspección del trabajo única, a veces de creación reciente, responsabilidades que anteriormente asumían los sindicatos en materia de control de las condiciones de trabajo y otros ámbitos, como el control del empleo ilegal. En la *Federación de Rusia* se han reunido los diversos servicios del Ministerio de Trabajo y de la Inspección Federal del Trabajo en un nuevo departamento de supervisión y control públicos de la aplicación de la legislación laboral y la seguridad y salud, en el seno del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social⁷. En *Ucrania* se ha instituido en el

⁶ La inspección del trabajo en las empresas agrícolas está situada bajo el control del Ministro de Agricultura. La inspección del trabajo en los transportes abarca las empresas y los establecimientos de transportes públicos sometidos al control técnico del ministerio encargado de los transportes, tanto en el territorio metropolitano como en los departamentos de ultramar (transporte ferroviario, transporte urbano, transporte vial de viajeros y mercancías, y remotes mecánicos, sociedades de autopistas, recolección de basuras domésticas, transporte aéreo y zonas aeroportuarias, navegación interior y los puertos). La inspección del trabajo en las minas actúa bajo la autoridad del Ministro de Trabajo, salvo en lo que se refiere al trabajo efectuado en la explotación de canteras demaniales a disposición del Ministerio de Defensa, que se encarga de su supervisión.

⁷ En virtud de la orden núm. 1035, de 9 de septiembre de 1999.

Ministerio del Trabajo y Política Social un departamento de estado encargado de supervisar la aplicación de la legislación laboral ⁸.

146. Existe un modelo de inspección del trabajo que integra en el medio ambiente los factores de la higiene y la seguridad, y que dimana de legislaciones adoptadas en fechas recientes en países como *Dinamarca, Noruega, Países Bajos y Suecia*. En *Viet Nam* se ha instituido, y se desarrolla con la asistencia técnica de la OIT en el marco de un proyecto de cooperación, un sistema integrado bajo la autoridad del Ministro de Trabajo, Inválidos de Guerra y Asuntos Sociales. En ese país, la inspección del trabajo está hoy organizada en el ámbito central por un nuevo departamento ⁹. La agrupación bajo la competencia de un mismo sistema de inspección del trabajo de la seguridad y la salud laborales y los seguros sociales ha permitido, en otros países, reforzar considerablemente la política de prevención de riesgos profesionales y realizar ahorros apreciables, gracias a la utilización racional de los recursos disponibles ¹⁰.

147. En varios Estados federales, las competencias en materia de inspección del trabajo están distribuidas entre el gobierno central y los gobiernos locales, en función de los principios consagrados en la ley fundamental del país. Así, en *México*, la autoridad federal de inspección abarca las empresas administradas por el Gobierno federal, las que actúan en virtud de un contrato o de una concesión federal o que ejecutan trabajos en una zona federal. Se encarga asimismo del control y la formación de los trabajadores y de la seguridad y la higiene laborales en las ramas industriales dependientes de las autoridades laborales locales. Estas últimas velan por que se observen las disposiciones legales relativas a los demás aspectos de la legislación en todas las empresas (comprendidas las que, por su estatuto, dependen de la Autoridad Federal).

148. En *Bélgica*, las competencias de la inspección del trabajo han sido confiadas a varias estructuras especializadas en función del objeto del control: la inspección de las leyes sociales vela por el respeto de las disposiciones legales y reglamentarias referentes a la ejecución de un trabajo llevado a cabo en una relación de subordinación, y a las cuestiones relativas a la elección y la instauración del comité de prevención y protección laborales; asimismo, entran a su ámbito de actuación los consejos de empresas y las delegaciones sindicales. En principio, la inspección social sólo se ocupa de los aspectos técnicos y médicos cuando éstos han sido integrados en los convenios laborales colectivos. La inspección técnica se encarga de velar por el cumplimiento de las leyes y los decretos relativos a la seguridad del trabajo, en todas las empresas en que hay trabajadores empleados en virtud de un contrato laboral, mientras que la inspección médica se ocupa del respeto de la legislación relativa a la higiene y la salud de los trabajadores activos.

149. En *China*, el sistema de inspección del trabajo está situado bajo el control de un consejo nacional de ámbito central, del que depende, en cada provincia, un departamento de la protección laboral que se encarga de supervisar los servicios de inspección que ejercen en los cantones. Otros órganos de los gobiernos locales aportan, conforme a sus respectivas competencias, respaldo a las actividades de la inspección del trabajo, cuyos servicios pueden, si lo precisan, solicitar el apoyo de órganos técnicamente cualificados.

⁸ En virtud de las decisiones del Consejo de Ministros núm. 1351, de 30 de agosto de 2000, y núm. 1771, de 29 de noviembre de 2000.

⁹ El Departamento encargado de la inspección del trabajo dentro del Ministerio de Trabajo, Inválidos de Guerra y Asuntos Sociales fue creado por el decreto núm. 1118, de 10 de septiembre de 2003.

¹⁰ Por ejemplo, *Australia* (Nueva Gales del Sur y Victoria), *Bulgaria* y *Nueva Zelandia*.

II. Cooperación necesaria para el funcionamiento del sistema de inspección

150. El establecimiento de una cooperación interinstitucional y de una colaboración multilateral es inherente a la propia noción de sistema de administración. Conforme al planteamiento sistémico de toda función que apunte a lograr un todo que sea mayor que la suma de sus partes, la eficacia de la inspección del trabajo dependerá en buena medida de su capacidad para funcionar en interacción con el entorno socioeconómico en cuyo seno se ejerce. Ese planteamiento requiere medidas tendentes a desarrollar mecanismos y terrenos de cooperación con todos los agentes públicos y privados interesados y con los interlocutores sociales o sus organizaciones representativas. La designación de una autoridad central de inspección del trabajo garantiza la coordinación de las actividades de los servicios situados bajo su control con miras a un objetivo definido. Además, permite garantizar la cohesión de los mecanismos que aseguran la cooperación y la colaboración con otros órganos e instituciones públicos y privados, por una parte, y con los empleadores y los trabajadores o sus organizaciones, por otra, como los contemplados en el artículo 5 del Convenio núm. 81 y los artículos 12 y 13 del Convenio núm. 129. Por último, mediante la transmisión a las instancias consultivas encargadas del trabajo y las cuestiones sociales y, a todos los ministerios interesados, así como a los interlocutores sociales, de alguna de la información comunicada por los servicios bajo su control, la autoridad central puede contribuir a fortalecer el sistema de administración del trabajo en conjunto.

Proyecto sobre la inspección integrada, Viet Nam 2001-2005

En el contexto de este proyecto se enmendó el Código del Trabajo, con el objeto de permitir a la inspección llevar a cabo inspecciones integradas y relativas a la higiene, la seguridad y las condiciones de trabajo en una única visita. Asimismo, fueron empleados nuevos inspectores y se incrementaron las visitas de inspección.

Además, se introdujo una nueva estrategia de gestión de la inspección con base en los resultados, que fue respaldada por una formación integral de inspectores, para facilitar la integración de los diferentes campos de inspección, el incremento de las visitas de inspección y el suministro de un asesoramiento adecuado. Viet Nam cuenta actualmente con un centro de formación sobre la seguridad y la salud laboral para continuar las actividades de formación.

El Gobierno de Luxemburgo financiará un proyecto de seguimiento de la inspección del trabajo en Viet Nam.

151. Desde hace algunos decenios se ha impuesto un enfoque de la inspección del trabajo de carácter global y sistémico, sobre todo en los países industrializados, donde se reconoce generalmente que un nivel elevado de protección de las condiciones de trabajo contribuye a la cohesión social. Por otra parte, se desarrollan rápidamente en varios países en transición, para fortalecer el sistema de inspección del trabajo, instituciones y mecanismos de cooperación multiformes¹¹.

A. Cooperación entre los servicios de inspección

152. Sean cuales fueren las formas de organización o el modo de funcionamiento de la inspección del trabajo, las competencias en materia de inspección del trabajo están distribuidas entre diversos servicios y oficinas, atendiendo a consideraciones geográficas, sectoriales o en funciones del objeto del control. En todos los casos, es importante que la autoridad competente adopte medidas para favorecer la cooperación entre las estructuras. Los intercambios de información acerca de los métodos de inspección y los resultados

¹¹ Por ejemplo, en la República Checa, Eslovaquia, la República de Moldova y la Federación de Rusia.

obtenidos evitan mucha pérdida de tiempo. La racionalización y la explotación común de algunos medios materiales y logísticos podrían paliar parcialmente, en numerosos países en desarrollo, la insuficiencia crónica de recursos que aqueja a los servicios de inspección. Además, desde el punto de vista del empleador, una concertación de los servicios de inspección para programar sus intervenciones ofrecería la ventaja de disminuir los inconvenientes de la multiplicidad de visitas muy próximas unas a otras.

153. La información existente atestigua que en los países industrializados existe una cooperación eficaz y periódica. No sucede lo mismo en numerosos países, entre los menos adelantados, a pesar de que la legislación la prevé.

B. Cooperación de los servicios de inspección con otras instituciones

154. Para ser eficaz con respecto al objetivo perseguido, el cumplimiento de las funciones de inspección del trabajo definidas por los instrumentos requiere una cooperación amplia de las estructuras principalmente responsables de ellas con otros servicios gubernamentales e instituciones públicas o privadas que ejercen actividades análogas. Con arreglo al apartado a) del artículo 5 del Convenio núm. 81, y al párrafo 1 del artículo 12 del Convenio núm. 129, esta cooperación debe ser eficaz. Hay diversas estructuras y entidades que disponen, para ejercer sus respectivas competencias, de gran variedad de datos, información y estudios relativos al mundo del trabajo, cuya comunicación a las estructuras de la inspección del trabajo debería ser sistematizada conforme a los pertinentes mecanismos. El conjunto de los gobiernos reconoce la necesidad de que haya una coordinación entre las tareas y responsabilidades asignadas al sistema de la administración del trabajo. Ahora bien, varían los métodos y los mecanismos de un país a otro. Aunque, en los países industrializados, facilitan la evaluación de su eficacia la concepción y la utilización de herramientas estadísticas adecuadas y la elaboración de informes anuales detallados, no sucede ni mucho menos lo mismo en numerosos países en desarrollo, donde es difícil, e incluso irrealizable, compilar información pertinente. Ello no obstante, la creación de órganos y de mecanismos de cooperación para intercambiar información relacionada directamente con las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo augura futuros progresos en esos países. El respaldo de algunos agentes públicos y privados, y la colaboración de los interlocutores sociales son indispensables para el funcionamiento de la inspección del trabajo, por lo que deberían alentarse para mejorar el conjunto de las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores cuyo control compete a la inspección del trabajo.

155. El concurso de los servicios encargados del empleo, de la igualdad en el trabajo, de la formación profesional, de la colocación, de la migración, de la juventud y de la enseñanza básica u obligatoria, de las personas con incapacidad y de la recopilación de información estadística, puede ayudar de manera considerable a la inspección del trabajo a definir sus prioridades. Por ejemplo, los datos estadísticos desglosados por sexos y detallados acerca del ausentismo escolar, la inmigración o la colocación de trabajadores con discapacidad en determinadas actividades profesionales son otras tantas informaciones útiles para planificar operaciones de control en los establecimientos en general, incluyendo aquellos donde existen categorías de trabajadores vulnerables. Las instituciones mencionadas a continuación son aquellas con las cuales la inspección del trabajo está llamada a colaborar.

a) *Entidades encargadas de la seguridad social y de los seguros sociales*

156. Hoy día la complementariedad que existe entre las competencias y los objetivos de los servicios de seguridad social y de inspección del trabajo es una realidad indiscutible. Su agrupación bajo la responsabilidad de una misma autoridad gubernamental da resultados cada vez más satisfactorios en algunos países. A pesar de la obligación legal que tienen el empleador, el trabajador o el médico tratante de comunicarlas a la inspección del trabajo, en la práctica, los servicios de seguridad social suelen ser los destinatarios privilegiados y, en algunos casos, exclusivos, de la información referente a los accidentes laborales o a los casos de enfermedad profesional. Es, pues, deseable que se adopten disposiciones para que se comunique de la manera más sistemática posible a la inspección del trabajo información pertinente acerca de los casos y las condiciones definidas por la legislación. De ese modo, la inspección del trabajo dispondría de datos útiles para determinar qué establecimientos y actividades presentan riesgo y definir medios de prevención a fin de erradicar los factores de riesgo. Igualmente, los servicios de inspección deberían estar obligados a informar a los servicios de seguridad social y de seguro social de las situaciones de amenaza a la salud y la seguridad de los trabajadores que detecten con ocasión del ejercicio de su control. La aplicación de un aumento de la cuantía de las primas de seguro a los empleadores particularmente negligentes o reacios ante las advertencias de los inspectores del trabajo podría reforzar el papel de la inspección del trabajo en materia de seguridad e higiene. En todos los países en que se han aplicado medidas pertinentes se ha demostrado ampliamente el interés económico que ofrece una cooperación de esta índole en las empresas y los organismos de seguro ¹².

b) *Fuerzas del orden*

157. Puede resultar útil, y a veces necesario, el respaldo efectivo de los servicios de policía para cumplir algunas misiones de inspección. En algunos países, se deben señalar en primer lugar a la policía los hechos referentes a la salud y la seguridad laborales. Cuando se dan a conocer rápidamente a los servicios competentes de la inspección del trabajo, esos hechos pueden motivar la adopción de medidas de inspección apropiadas y eficaces. La posibilidad de que los inspectores del trabajo requieran el concurso de las fuerzas del orden en caso de obstrucción al ejercicio de sus misiones puede ser en sí misma disuasoria. Lo es tanto más si hay medidas que permiten su aplicación eficaz y rápida, en particular para garantizar la seguridad física de la gente de la inspección y para facilitar el desenvolvimiento de las operaciones previstas. En muchas legislaciones se prevé ese recurso ¹³. Ahora bien, en muchos países en desarrollo es imposible, por la rigurosa separación que existe entre las distintas instituciones y por la inexistencia de mecanismos adecuados de cooperación en los diferentes planos jerárquicos.

¹² La OIT estima que cada día, en promedio, más de 5.000 mujeres y hombres en el mundo pierden la vida a causa de accidentes del trabajo o de enfermedades profesionales. Cada año se registran más de 270 millones de accidentes, 351.000 de los cuales son mortales. Las sustancias peligrosas causan la muerte de aproximadamente 444.000 trabajadores cada año. La mayoría de trabajadores en el mundo no está cubierta por medidas legales preventivas y nunca recibirá compensación en caso de accidente o enfermedad. La OIT estima que hasta el 4 por ciento del producto interno bruto mundial se pierde en los accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. Ver Informe introductorio, Trabajo Decente-SafeWork, Prevención en un mundo globalizado, Ginebra: OIT, septiembre de 2005.

¹³ Por ejemplo, *Bolivia, China (Región Administrativa Especial de Macao), Costa Rica, Eslovaquia, Mauritania, Omán, Senegal, Túnez y Turquía.*

c) *Organos del sistema judicial*

158. El éxito de los dispositivos represivos de que dispone la inspección del trabajo depende en gran medida de la manera en que la autoridad judicial tramita los expedientes que le transmiten los inspectores o que recibe por recomendación de éstos. En un número cada vez mayor de países se adoptan medidas para establecer una cooperación eficaz entre el sistema judicial y la inspección del trabajo¹⁴. Su impacto es perceptible en los informes anuales de inspección comunicados por los gobiernos de algunos países industrializados¹⁵. En un estudio efectuado por el Centro Interamericano de Administración del Trabajo en la *República Dominicana*, en 1991, se subrayaba ya la necesidad de establecer una cooperación suficiente entre la inspección del trabajo y la Justicia para mejorar los resultados de la Inspección del Trabajo. Cada vez abundan más las denuncias de sindicatos de trabajadores que alegan el respaldo insuficiente de las instancias judiciales a las medidas de inspección del trabajo¹⁶. Una concertación más estrecha entre las autoridades administrativas y judiciales competentes, como una enseñanza apropiada para las profesiones del derecho, podrá sensibilizar sin duda alguna a los magistrados respecto del valor socioeconómico de la inspección del trabajo, y volverles más atentos a las finalidades que ésta persigue.

d) *Administración tributaria y ministerios competentes de los sectores de actividad contemplados*

159. Convendría instituir mecanismos que permitan transmitir a la inspección del trabajo la información pertinente detentada por distintos motivos por otras administraciones públicas (administración de hacienda, servicios tributarios, servicios ministeriales encargados de expedir autorizaciones de explotación o actividad, por ejemplo) para localizar los establecimientos y empresas que por ley deban ser controlados. La Comisión observa que la autoridad central de inspección del trabajo de un país ha propuesto encarecidamente que se recurra a la cooperación de las autoridades tributarias para el cobro de los salarios no abonados¹⁷.

e) *Mecanismos nacionales de tutela de los derechos humanos*

160. En respuesta a la recomendación de la Declaración de Viena y Programa de Acción (1993), muchos países instauraron un mecanismo nacional de derechos humanos, ante el cual los particulares pueden presentar quejas por violación de los derechos humanos, entre ellos los derechos laborales. En esos países resulta útil y convendría propugnar una cooperación efectiva entre la inspección del trabajo y el dispositivo nacional de tutela de los derechos humanos.

f) *Autoridades de inmigración*

161. Ante el creciente número de trabajadores extranjeros y de migrantes en muchos países, se solicita con frecuencia la cooperación de la inspección del trabajo con las autoridades de inmigración. La Comisión subraya que esta cooperación debe llevarse a

¹⁴ Por ejemplo, en *Guatemala* el inspector del trabajo está facultado, en virtud de un decreto promulgado en 2001, para hacer acompañar rápidamente sus decisiones de la mención ejecutoria por vías judiciales. En *Rwanda*, en el nuevo Código del Trabajo figura una disposición que prevé la obligación de la autoridad judicial de comunicar a la inspección del trabajo información sobre el curso dado a las actas de infracción. El art. L.195 del Código del Trabajo de *Senegal* contiene una disposición similar.

¹⁵ Por ejemplo, *Bélgica, España y Francia*.

¹⁶ En países como *Brasil, Costa Rica y Nueva Zelandia*.

¹⁷ *Croacia*.

cabo con prudencia, teniendo presente que el objetivo principal de la inspección es proteger los derechos y los intereses de todos los trabajadores y mejorar sus condiciones de trabajo.

g) *Centros de investigación y de estudios sociales y universidades*

162. Una modalidad de cooperación especialmente útil para elaborar una política en materia de inspección del trabajo puede ser la aportada por los centros de estudios en los ámbitos de las ciencias sociales y el medio ambiente. Rinde fruto en los países industrializados, como *Noruega*, donde se han utilizado institutos de investigación para definir las prioridades de la inspección del trabajo. Gracias a una base de datos creada conjuntamente por la Dirección de Seguridad Eléctrica y Contra Incendios, el Organismo de Salud y Seguridad Industriales y la Autoridad de Control de la Contaminación se coordinan racionalmente sus respectivas actividades. Además, los servicios de inspección del trabajo y los centros de trabajo y vida de los condados mantienen una cooperación estrecha en los planos regional y local con la perspectiva de emprender medidas conjuntas.

C. **Papel de los interlocutores sociales en la inspección del trabajo**

163. La inspección del trabajo sólo puede alcanzar los objetivos que se le asignan si la autoridad competente adopta medidas para favorecer la colaboración efectiva de los empleadores y trabajadores con sus operaciones y actividades. El párrafo 2 del artículo 5 del Convenio núm. 81 y el artículo 13 del Convenio núm. 129 recogen una prescripción en ese sentido. En las Recomendaciones núms. 81 y 133 se añaden indicaciones acerca de las posibles modalidades de esa colaboración en materia de seguridad y salud en el trabajo. La primera dedica su Parte II a la descripción de las formas y los métodos de colaboración. La segunda propugna recurrir, en la agricultura, a comités de higiene y seguridad integrados por representantes de empleadores y trabajadores como una de las formas de esa colaboración (párrafo 10).

164. Muchos gobiernos han comunicado abundante información sobre las disposiciones legales adoptadas al respecto. Se refieren a diferentes planos (nacional, regional, sectorial o empresarial) y formas (institución de instancias permanentes tripartitas, acuerdo de cooperación y otras) de colaboración. En la legislación y la práctica de países en que se registran situaciones económicas, políticas y sociales sumamente diferentes se hallan modalidades de colaboración similares.

a) *Organismos nacionales de colaboración*

165. En algunos países se designa un órgano consultivo nacional, de composición tripartita y competencia general para las cuestiones del trabajo, como marco de la colaboración de las organizaciones de trabajadores y empleadores con la inspección del trabajo en los ámbitos de la seguridad y la salud en el trabajo¹⁸. El director ejecutivo de la Inspección General del Trabajo de *Bulgaria* dirige en ese marco los debates de los informes y las propuestas de la inspección del trabajo. Más frecuentemente, se han instituido consejos nacionales tripartitos encargados concretamente de examinar las cuestiones relativas a la salud y la seguridad laborales en la industria y el comercio¹⁹. En

¹⁸ En *Etiopía*, el Consejo Consultivo del Trabajo; en *Mongolia*, el Comité Nacional Tripartito para el consenso social y el consenso laboral; en *Noruega*, el Consejo de la autoridad de inspección del trabajo; en *Polonia*, el Consejo de Protección del Trabajo, en el Parlamento, y en *Sudáfrica*, el Consejo Consultivo del Trabajo.

¹⁹ En particular, en *Chipre*, *República de Corea*, *Fiji*, *Francia*, *Guatemala*, *Indonesia*, *Hungría*, *Mauricio*, *Marruecos*, *Nicaragua*, *Panamá*, *Reino Unido*, *Suiza*, *Uruguay* y *Zimbabue*.

la *India*, el comité consultivo de los trabajadores portuarios, presidido por el Inspector Jefe de Seguridad Portuaria, se encarga asimismo de la asistencia social.

166. Los Gobiernos de *Brasil y Polonia*²⁰, en particular, han comunicado información acerca de la colaboración, en el plano nacional, entre la inspección del trabajo y las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores en el sector agrícola. En *Brasil*, los principales objetivos de la Comisión Permanente Nacional de Agricultura son formalizar las relaciones laborales y poner en práctica una cobertura social. Por lo demás, su labor se centra en la búsqueda de soluciones adecuadas para mejorar las condiciones laborales en la agricultura, coordinar la planificación, la ejecución y la evaluación de las campañas de prevención de accidentes laborales en la agricultura, y desarrollar la reglamentación de la seguridad y la higiene laborales.

b) *Acuerdos de colaboración*

167. La cooperación interinstitucional y la colaboración con los interlocutores sociales pueden adoptar otras formas. En *Bulgaria*²¹ y *Chipre*²² se prevé la instauración, mediante acuerdo tripartito, de una colaboración en materia de seguridad y salud en el trabajo. En los *Países Bajos*, la colaboración entre los empleadores y los trabajadores apunta a disminuir, gracias a la mejora de las condiciones de trabajo, el número de personas beneficiarias de prestaciones de invalidez.

168. El Gobierno de *Portugal* ha anunciado la firma entre la inspección y los interlocutores sociales de un acuerdo sobre las condiciones de trabajo, la higiene y la seguridad laborales y la lucha contra los riesgos profesionales, con miras a establecer un plan nacional de prevención y un plan de acción destinado a los sectores más expuestos. El Gobierno espera que la puesta en práctica de este acuerdo permita reactivar el consejo nacional de higiene y seguridad laborales, crear un observatorio de prevención y reforzar la colaboración entre el centro de riesgos profesionales para la prevención y otros organismos interesados. La adopción o la modificación de disposiciones legales aplicables a los sectores más afectados por los accidentes laborales, y la reestructuración del sistema estadístico de registro y seguimiento de accidentes laborales y casos de enfermedades profesionales, deberían resultar asimismo facilitadas por esta medida.

c) *Colaboración de los interlocutores sociales a escala empresarial en aras de la salud y la seguridad*

169. En muchos países²³ existen comités encargados de las cuestiones de seguridad e higiene laborales en determinadas categorías de establecimientos o empresas. Ahora bien, en algunos países en desarrollo, especialmente de Africa, la aplicación de las

²⁰ Comisión de Salud y Seguridad, dependiente del Inspector Jefe del Trabajo, creada en 2001, en virtud del acuerdo de cooperación en favor de la mejora de la seguridad y la salud en la agricultura. De ella forman parte asimismo el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, el presidente del Fondo Agrícola de Seguro Social, los presidentes de las federaciones nacionales de sindicatos de arrendatarios y trabajadores agrícolas y organizaciones de empleadores agrícolas.

²¹ Declaración de la Inspección General del Trabajo en aras de una cooperación, en todos los planos, con dos de las confederaciones sindicales de trabajadores más representativas. Por iniciativa de la Asociación de Industriales Búlgaros, en 2003 se concluyó un acuerdo tripartito de coordinación y cooperación con miras a mejorar la puesta en práctica de las actividades de seguridad y salud.

²² Declaración de Política Nacional en aras de la salud y seguridad laborales de 1995, con miras a la reducción de los accidentes laborales y las enfermedades profesionales, la educación y la formación profesional. En la Declaración se definen las obligaciones de las partes y se apunta en particular a mejorar la legislación al respecto.

²³ Tales como los comités paritarios establecidos en *Francia, Hungría, India, Lituania, México, Polonia, Trinidad y Tabago, Túnez, Turquía y Zimbabwe*.

disposiciones jurídicas adoptadas al respecto resulta rezagada por la ausencia de los correspondientes textos de desarrollo o la insuficiencia de medios de control ²⁴.

170. En la empresa o el establecimiento, la colaboración entre la inspección y los interlocutores sociales se establece a menudo gracias a relaciones seguidas o esporádicas con trabajadores designados en tanto que delegados de seguridad ²⁵.

171. La Comisión insiste en subrayar la necesidad de velar por que las formas de colaboración con los interlocutores sociales sean plenamente compatibles con la garantía de la imparcialidad y la autoridad de los inspectores en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores. Así, por ejemplo, ha señalado los riesgos que al respecto presentaba una disposición en virtud de la cual los inspectores podían utilizar para sus desplazamientos profesionales los medios de transporte de las partes.

* * *

172. En resumen, habiendo examinado las informaciones disponibles, la Comisión constata la insuficiencia persistente, al menos en la práctica, de dispositivos y mecanismos de cooperación útiles para el funcionamiento de la inspección del trabajo. La persistencia de una separación tenaz entre las administraciones es su causa más evidente; convendría fomentar la integración de los objetivos, los medios, la circulación y el tratamiento de la información. Durante demasiado tiempo, en la mayoría de los países, la inspección del trabajo sólo ha funcionado de manera reactiva y aislada, lo cual refleja la escasez de medios que por lo general se asignan a esta función. Así sigue sucediendo en muchos países en desarrollo. Ha sido la toma de conciencia de las pérdidas económicas derivadas de las condiciones laborales abusivas o ilegales la que ha impulsado a los países industrializados a buscar soluciones de carácter más generalmente preventivo. La cooperación institucional y la participación activa de los interlocutores sociales siguen demostrando ser eficaces al respecto. La posesión por un órgano central de la multitud de informaciones facilitadas por el conjunto de los órganos del sistema de inspección del trabajo facilita grandemente la elaboración de una política nacional de protección social, su puesta en práctica y su evaluación periódica para adaptarla a las necesidades y prioridades. En muchos países en desarrollo, los principales obstáculos al desarrollo del sistema de inspección del trabajo son, por una parte, la incapacidad crónica de la autoridad de inspección de definir las necesidades para determinar los recursos presupuestarios adecuados a la situación económica, y, por otra parte, la debilidad de la representatividad de los trabajadores. La puesta en práctica gradual, con apoyo de las autoridades competentes, de una cooperación interinstitucional efectiva y de una colaboración más eficaz de los interlocutores sociales, sería sin duda la mejor manera de progresar en la dirección correcta.

²⁴ Por ejemplo, en *Benin*, en los establecimientos que emplean por los menos a 30 asalariados; en *Marruecos*, en las empresas artesanales, industriales, comerciales y en las explotaciones agrícolas y forestales que ocupan por lo menos a 50 asalariados. El Gobierno de *Rwanda* indica que los comités de higiene y seguridad previstos por el Código del Trabajo todavía no han sido creados. En *Chad*, una orden ministerial de 1999 previó la creación de comités en las empresas y establecimientos.

²⁵ Está prevista en particular en *Rwanda*. En *Suecia*, en los establecimientos que ocupan a más de cinco trabajadores, éstos deben designar por lo menos un empleado, el cual puede exigir que el empleador adopte las medidas necesarias para asegurar un entorno laboral satisfactorio en el plano de la seguridad y recurrir a la autoridad del medio ambiente del trabajo en caso de negativa o de dilaciones. Si hubiese peligro inminente, podrá ordenar que se suspenda el trabajo hasta que la autoridad adopte una decisión al respecto; también podrá ordenar que no se ejecute un trabajo ordenado por el empleador en violación de una decisión de dicha autoridad. En *Eslovenia*, el delegado de seguridad desempeña asimismo una importante función de colaboración: puede pedir una inspección y participar en ella. Además, el empleador está obligado a mantenerle informado de los resultados de la inspección.

Capítulo V

Personal de inspección del trabajo: composición, estatus, condiciones de servicio y normas de conducta

I. Principios básicos

173. La eficacia de la inspección del trabajo depende en gran parte de los esfuerzos realizados por las autoridades públicas para aplicar de forma efectiva medidas a fin de atraer y mantener a un personal suficiente, cualificado y motivado. Los Convenios núms. 81 y 129 prevén a este respecto los criterios que conviene tener en cuenta para definir las necesidades en cuanto al número de inspectores (artículo 10 del Convenio núm. 81 y artículo 14 del Convenio núm. 129), así como las medidas para garantizar la contratación y el mantenimiento en los servicios de inspección del personal necesario (artículos 6 a 8 del Convenio núm. 81, y artículos 8 a 10 del Convenio núm. 129).

A. Criterios de determinación de los efectivos

174. Los dos Convenios estipulan que deben adoptarse medidas para garantizar que haya suficientes inspectores a fin de asegurar el ejercicio eficaz de las funciones del servicio de inspección, teniendo en cuenta la importancia de las funciones que tienen que desempeñar y, especialmente: el número, naturaleza, importancia y situación de las empresas y establecimientos sujetos a inspección; el número y las diversas categorías de trabajadores empleados en tales empresas o establecimientos, y el número y la complejidad de las disposiciones legales por cuya aplicación deba velarse¹. Estas cifras deberán reconsiderarse en los casos en que los inspectores ejercen funciones subsidiarias no previstas por los Convenios núms. 81 y 129.

175. Para lograr el cumplimiento cabal de estas disposiciones, los recursos humanos destinados a la inspección deberían determinarse en base a una información pertinente, así como en función de acciones prioritarias claramente determinadas. Como ya señaló la Comisión, la cooperación de los servicios de inspección con otros organismos públicos o privados puede ayudar a que se conozcan mejor las necesidades de la inspección del trabajo en términos de recursos humanos. A este respecto, deben tomarse medidas para garantizar un conocimiento adecuado y actualizado acerca del número y de la repartición de los establecimientos y empresas sujetas al control de la inspección del trabajo, así como de los trabajadores que trabajan en ellos.

¹ En *Suiza*, según el art. 79.3 de la ordenanza núm. 1 de 10 de mayo de 2000, relativa a la Ley sobre el Trabajo, los efectivos correspondientes a cada uno de los cantones se fijan en virtud de directivas federales, teniendo en cuenta el número de empresas, así como el volumen y la complejidad de las tareas.

B. Principio del carácter mixto de los efectivos

Afirmación del principio

176. Desde la creación de la OIT, la Constitución de esta última prevé que la organización en cada Estado de un servicio de inspección presupone la inclusión en él de mujeres. En virtud de la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923 (núm. 20), «Si es evidente que, para ciertas materias y ciertos trabajos, es preferible confiar la inspección a hombres, y que para otros conviene más confiarla a mujeres, las inspectoras deberían, por regla general, tener las mismas facultades y deberes y ejercer la misma autoridad que los inspectores, a reserva de que posean la práctica y la experiencia necesarias, y deberían tener el mismo derecho de acceso a los puestos superiores».

177. Con arreglo al artículo 8 del Convenio núm. 81 y del artículo 10 del Convenio núm. 129, las mujeres y los hombres serán igualmente elegibles para formar parte del personal de inspección, y se asignarán funciones especiales a los inspectores y a las inspectoras, respectivamente.

Prácticas nacionales

178. De la información proporcionada por los gobiernos se desprende que, en general, ningún obstáculo legal limita el acceso de las mujeres a la función de inspección del trabajo. Antes bien, numerosos países señalan que la ley concede a las mujeres la igualdad de acceso a la función de inspector del trabajo². Además, el Gobierno de *Dinamarca* indica que en el momento de la contratación se tiene en cuenta la regla de la igualdad numérica de hombres y mujeres en los equipos de inspección del trabajo. Sin embargo, a la Comisión le preocupa que las cifras disponibles demuestran que, en muchos países, los inspectores del trabajo son en su mayoría de sexo masculino³ o no corresponden a la proporción de mujeres en el mundo del trabajo. Por otra parte, la proporción de mujeres en la inspección del trabajo no siempre es fácil interpretar⁴. A la luz del papel esencial que pueden desempeñar las mujeres en la inspección del trabajo, la Comisión espera que se adopten medidas para incitar a la contratación, a la formación y a la promoción de los inspectores del trabajo, así como para garantizar que las cuestiones de género sean mejor tomadas en cuenta en todo el sistema de inspección.

Las funciones de las mujeres en la inspección

179. Aunque de los instrumentos se desprende que podrían confiarse a las mujeres funciones específicas, sólo algunos gobiernos informan de una práctica en este sentido⁵. En *Honduras*, por ejemplo, las inspectoras se encargan de misiones relacionadas con el trabajo de mujeres y niños, del control de las condiciones de higiene y de seguridad en las empresas y del respeto del pago del salario mínimo. En *Austria*, se las destina más

² En *Australia* (Australia Occidental: Ley sobre la Igualdad de Oportunidades, 1984; Territorio Septentrional: Ley de Lucha contra la Discriminación, por ejemplo); en *Cuba*; en *Fiji*, la Comisión del Servicio Público ha adoptado los principios de igualdad de oportunidades en el empleo para incitar a la contratación en términos de igualdad de mujeres y hombres para ejercer el trabajo de inspectores; en *Haití* (art. 432 del Código del Trabajo); y en la *República Árabe Siria* (ley que rige el estatus de los funcionarios).

³ En *Austria*: un 22,8 por ciento de inspectoras en 2001, pero solamente 0,5 por ciento en el transporte; en *Camerún*: en 2004, de 58 inspectores 9 eran mujeres; en *Eritrea*: sólo 1 de 19; y en *México*: 24 de 218.

⁴ En *Chile*: el 50 por ciento de mujeres; en *Mongolia*: 35,6 por ciento; en *Sudáfrica*: el 41,9 por ciento del personal está compuesto por mujeres; y en *Suecia*: 40 por ciento.

⁵ En *Suiza*, en virtud del art. 79 de la ordenanza núm. 1 de 10 de mayo de 2000, sobre la inspección del trabajo, los cantones garantizan la intervención de personal de control de sexo femenino o el recurso a este personal para tratar las cuestiones específicas en lo que concierne a las trabajadoras.

concretamente al control de las condiciones generales del trabajo y de las condiciones de vida en las empresas que emplean a una mayoría de mujeres y jóvenes. En *Sri Lanka* existe una división encargada de los temas relativos a las mujeres y niños, que funciona bajo la dirección de una comisaria de trabajo, asistida por otras dos mujeres que son altos funcionarios de trabajo. En *Ghana*, una oficina para la mujer, creada en 2001 en el seno del Departamento de Trabajo, se encarga de los problemas de la mujer en el trabajo (entre otras cosas del acoso sexual).

II. Competencias requeridas

180. Las responsabilidades de la inspección del trabajo son tales que los hombres y las mujeres que las asumen deben ser elegidos de manera que se garantice no sólo que poseen las competencias técnicas necesarias, sino también las cualidades humanas indispensables para el buen desempeño de sus funciones. Asimismo, la contratación de inspectores del trabajo debe obedecer a un procedimiento apropiado. Además, su trabajo debe regirse por un estatuto y condiciones de trabajo que les permitan desempeñar sus funciones de forma duradera en el estricto cumplimiento de las disposiciones legales relativas a sus prerrogativas y obligaciones y protegidos de toda influencia externa indebida.

A. Contratación y formación inicial

181. En virtud del artículo 7, párrafo 1, del Convenio núm. 81, y del artículo 9, párrafo 1, del Convenio núm. 129, 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.

182. Estas aptitudes comprenderán, como para todas las demás profesiones, las competencias técnicas establecidas, además de las cualidades humanas y psicológicas necesarias para hacer frente, con un equilibrio adecuado entre la firmeza y la flexibilidad, a una gran variedad de situaciones y de interlocutores. Algunos gobiernos han mencionado las condiciones específicas que se requieren⁶, y que varían mucho de un país a otro. De esta forma, por ejemplo, la afiliación a una organización sindical de empleadores o de trabajadores veda el acceso a la profesión en *México*⁷, mientras que en *Luxemburgo* esta pertenencia es presupuesto previo para acceder a la función de inspector.

183. La imparcialidad, la probidad y la discreción son siempre indisociables de la función de inspector del trabajo e indispensables para que los interlocutores sociales se adhieran a los principios y objetivos de la institución. En virtud del artículo 7, párrafo 2, del Convenio núm. 81, y del artículo 9, párrafo 2, del Convenio núm. 129, la autoridad competente deberá determinar la forma de comprobar las aptitudes. Según la Comisión, el mejor medio para que la autoridad competente designe a los candidatos más aptos para

⁶ En *Brasil*, el candidato debe estar en plena posesión de sus derechos políticos, haber cumplido sus obligaciones militares y electorales, y gozar de buena salud física y mental. En *Camerún*, deben ser aptos médica y moralmente. En la *China*, la honradez, honestidad, diligencia e integridad son las cualidades requeridas en virtud del art. 12 del reglamento sobre la inspección del trabajo. En *Eslovaquia*, en virtud del art. 1 de la Ley, de 8 de febrero de 2000, sobre la Inspección del Trabajo, el interesado no debe tener antecedentes penales. Otro tanto ocurre en *Luxemburgo*, en virtud del art. 7, 3), de la ley de 4 de abril de 1974, en *Letonia*, en virtud del art. 7 de la Ley sobre la Función Pública, y en *Rumania*, en virtud del art. 50 de la ley núm. 108/1999.

⁷ Art. 546 de la Ley Federal del Trabajo.

reunir las condiciones requeridas es la realización de entrevistas específicas, en profundidad y respetuosas de los principios de imparcialidad y objetividad con los candidatos a la función de inspector del trabajo.

184. El artículo 7, párrafo 3, del Convenio núm. 81 y el artículo 9, párrafo 3, del Convenio núm. 129 añaden que los inspectores del trabajo deberán recibir una formación adecuada. La Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133) precisa, además, que los candidatos a cargos superiores en el servicio de inspección deberían poseer las calificaciones profesionales o académicas adecuadas o experiencia profunda en la administración del trabajo (párrafo 5). Los candidatos a otros cargos 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 (párrafo 6).

185. En la mayoría de los países se accede a la función de inspector del trabajo, al igual que a otras funciones de idéntico nivel de calificación en el seno de la administración pública, por concursos abiertos a los candidatos que posean un título de enseñanza superior⁸.

186. En algunos de esos países, cada vez más numerosos, para acceder a la función de inspector del trabajo se exige, además de un nivel de conocimientos iniciales básicos, una formación teórica y práctica complementaria y específica⁹.

⁸ En el *Canadá* en las provincias de Alberta y de Nueva Brunswick; en *Francia* y en *Japón*, la formación se realiza en el seno del Colegio del Trabajo del Instituto de Política y Formación Profesional; en *Libano*, los inspectores del trabajo deben haber aprobado, de conformidad con el decreto-ley núm. 112/59 de 12 de junio de 1959, el examen de fin de estudios en la sección de asuntos sociales y culturales de la Escuela Nacional de Administración.

⁹ En *Austria*, según la ordenanza BGBL núm. 670/1990, la formación inicial de los inspectores del trabajo se completa con diferentes formaciones previas a su nominación oficial para el puesto: una formación sistemática en grupo en el lugar de trabajo en su ámbito específico de actividad (4 a 6 semanas); una formación práctica individual en el terreno (3 a 8 meses en función de la especialidad del inspector); cursos básicos y especializados (3 a 5 semanas) y un curso para preparar el examen final (8 semanas). En *Bélgica*, con arreglo al real decreto de 20 de septiembre de 1963 sobre la formación profesional de los agentes del Ministerio de Asuntos Sociales, los inspectores principiantes efectúan una pasantía de 12 meses, que incluye cursos, conferencias y una revisión de los conocimientos para preparar el concurso final. En *Bulgaria*, según la declaración del Gobierno, cada candidato a la función de inspector del trabajo es sometido a un período de prueba de un año a cuyo término realiza un examen final para conseguir su nombramiento definitivo para el puesto. Después, se imparte una formación obligatoria en materia de aplicación de las disposiciones legislativas que entran dentro del campo de las competencias de la inspección del trabajo. En *Camerún*, la formación básica requerida se realiza en la Escuela Nacional de Administración y de la Magistratura, sección trabajo, o en escuelas extranjeras o internacionales cuya lista establece el decreto núm. 133/CAB/PR de 2 de junio de 1977. En el transcurso de su carrera, los inspectores del trabajo disfrutan de una formación continua en forma de prácticas, seminarios o estudios universitarios, bajo los auspicios del Centro Regional Africano del Trabajo (CRADAT). En *Dinamarca*, los nuevos inspectores del trabajo deben seguir un programa de formación específico que comprende una formación en el seno de las oficinas regionales de la inspección del trabajo, un curso de tres días de introducción general a la organización y funciones de la Autoridad Nacional del Medio Ambiente de Trabajo y a la legislación aplicable, una formación específica sobre los conocimientos básicos relativos a la problemática del medio ambiente de trabajo, así como una pasantía en otros servicios de la Autoridad Nacional del Medio Ambiente de Trabajo. En *Honduras*, una vez que entra en servicio el inspector del trabajo, su formación se ve reforzada, entre otras cosas, por una formación teórica y práctica bajo la supervisión de inspectores del trabajo con experiencia, una jornada de formación profesional sobre la técnica de investigación, y seminarios. En *Letonia*, cuando los nuevos inspectores entran en servicio reciben una formación complementaria de 240 horas. En *Mauricio*, se les imparte una formación intensiva teórica y práctica en el seno de los diferentes servicios del ministerio que se encarga del trabajo así como, a algunos de ellos, en el Centro Internacional de Formación de la OIT. En el *Reino Unido*, además de un diploma inicial, todos los inspectores de seguridad y salud en el trabajo siguen una formación complementaria durante dos años bajo la supervisión de inspectores experimentados, que comprende cursos teóricos especializados para que obtengan un diploma superior en seguridad y salud en el trabajo. Además, tienen que recibir una formación en el transcurso de su carrera para consolidar sus competencias. Los que trabajan en la

B. Formación continua

187. Para desempeñar las diversas funciones de la inspección del trabajo es necesario tener conocimientos suficientes de diferentes ámbitos del derecho, la economía y las ciencias sociales, así como sobre las ramas técnicas en las que deben efectuarse controles y dar consejos e información a los empleadores y a los trabajadores. Además, en un número cada vez mayor de países es necesario dominar los útiles informáticos, cada vez más perfeccionados y eficaces, para gestionar y aprovechar los datos estadísticos necesarios para el buen funcionamiento de los sistemas de inspección. Además, en el período comprendido entre la adopción de los instrumentos de 1947 y 1969, se puso de manifiesto que una formación básica inicial, por muy reforzada que estuviese por una formación complementaria durante un período de prueba, no bastaba para garantizar el mantenimiento de las competencias necesarias a fin de permitir a los inspectores del trabajo realizar con eficacia un trabajo cada vez más complejo. La evolución de la tecnología y de los métodos de trabajo en todos los sectores de la economía se ha visto acompañada de progresos constantes en el conocimiento del impacto de estos factores en la seguridad y salud en el trabajo, y en lo que respecta a la productividad en el trabajo. De esta forma, quedó clara la necesidad de que los inspectores recibiesen formación complementaria a lo largo de su vida laboral. Ello redundó en la adopción de las disposiciones legislativas nacionales pertinentes así como, a nivel internacional, en la adopción del artículo 9, párrafo 3, del Convenio núm. 129, en cuya virtud los inspectores del trabajo, además de recibir la formación adecuada para el desempeño de sus funciones ya prevista en el artículo 7, párrafo 3, del Convenio núm. 81, deberán beneficiarse de la adopción de medidas encaminadas a proporcionarles formación complementaria apropiada en su trabajo.

Formación para una inspección del trabajo integrada en Bulgaria, 1999-2005

Durante la vigencia de este proyecto de la OIT financiado por Alemania, Bulgaria emprendió una reforma de la inspección del trabajo y enmendó su Código del Trabajo, con el fin de que las actividades de control y de asesoría de la inspección del trabajo y las cuestiones relacionadas con la salud y la seguridad laborales en el trabajo y con las condiciones de trabajo, pudieran ser integradas en el trabajo cotidiano de cada inspector.

Un programa intensivo de 3 años de «formación de formadores», respaldó el período de transición durante el cual fueron formados 300 inspectores. La nueva inspección «integrada» realiza actualmente sus actividades sobre el principio de «un inspector una empresa» y ha incrementado significativamente la capacidad de planificar y de realizar inspecciones de una manera más holística, con métodos preventivos de inspección.

Atendiendo al enfoque de una inspección integrada, el número de visitas de inspección sobre la seguridad y la salud laborales y otras cuestiones, se incrementó, pasando de 20.251, en 1998, a 32.271, en 2003. El número de quejas investigadas se duplicó, pasando de 3.437, en 1998, a 6.857, en 2003. Además, la inspección contrató más de 70 nuevos inspectores entre 2003 y 2004. El éxito del proyecto puede también ser medido por la evaluación del Comité independiente de la UE de altos responsables de la inspección del trabajo, la cual confirmó que Bulgaria cumple hoy todos los criterios en el campo de la inspección del trabajo para su admisión en la UE.

188. Salvo algunas excepciones, los gobiernos no suelen comunicar información detallada sobre la formación continua de los inspectores en la práctica¹⁰. En ciertos

agricultura reciben una enseñanza especializada a fin de que puedan conocer mejor este sector y sus riesgos específicos.

¹⁰ En informe anual de actividad de la inspección del trabajo comunicado por *Francia* mencionan a menudo, además de las disposiciones legales relativas a las modalidades y condiciones de contratación de los inspectores, datos numéricos o temáticos sobre la formación complementaria de los inspectores impartida por el establecimiento central y los establecimientos regionales del Instituto Nacional del Trabajo, el Empleo y la Formación Profesional, incluyendo la formación de formadores. En 2000 se puso en marcha un sistema de

países se les imparten cursos específicos en respuesta a necesidades específicas¹¹. Con base en la información de la que dispone, la Comisión entiende que, especialmente en los países menos adelantados, los agentes encargados de las funciones de inspección sólo han recibido una formación inicial y limitada, y tienen muy pocas posibilidades de recibir formación complementaria en el transcurso de su carrera. En estos casos, la experiencia adquirida de forma individual sirve para paliar la insuficiencia de la oferta de formación. En ciertos países se imparte a los inspectores del trabajo en el marco de acuerdos bilaterales una formación sobre ámbitos específicos.

189. A este respecto, una organización de empleadores estima que la OIT debería realizar un estudio sobre las dificultades que afectan a los sistemas de formación continua de los inspectores¹².

190. El Gobierno de *Croacia* deplora que la insuficiencia de recursos financieros de la inspección limite las posibilidades de formación del personal, en un contexto dominado por frecuentes modificaciones de la legislación y de la reglamentación, y la introducción de nuevas tecnologías en el mundo del trabajo. En *Belarús*, según el Gobierno, las malas condiciones de servicio debidas a la situación económica han provocado una verdadera deserción de los servicios de inspección. En los países en desarrollo, la insuficiencia de recursos presupuestarios constituye un gran obstáculo para la formación institucional y regular del personal; induce en ciertos casos, en recurrir a organismos exteriores¹³ o en crear a esos efectos organismos de carácter regional. La OIT ha participado activamente en estos cursos en Africa, América Latina y en el Caribe, con el apoyo de la cooperación

información centrado en la inspección del trabajo, lo cual obligó a impartir una formación específica al conjunto de los agentes de la inspección del trabajo. En lo que respecta a *España y Portugal*, en el informe anual de la inspección del trabajo se facilita información detallada sobre, entre otras cosas, los tipos de formación, los temas y el número de participantes. En la *República Dominicana*, los inspectores del trabajo deben participar con periodicidad en las formaciones impartidas en el Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional. En *Filipinas*, se organizan cursos de formación complementaria, teóricos y técnicos, en el Centro Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. En *Finlandia*, la inspección organiza cursos de formación y los inspectores pueden participar en ciclos de formación interna o externa. En *Hungría*, la Inspección Nacional de Seguridad Profesional y de Trabajo organiza una formación continua con las especialidades requeridas. En *Líbano*, se organizan con periodicidad cursos de formación para los inspectores en colaboración con la OIT, la Organización Árabe del Trabajo y el UNICEF. Los inspectores ingenieros y médicos disfrutan de una formación especializada impartida con la colaboración de instituciones de enseñanza especializada. En *Malasia*, los inspectores del trabajo tienen la posibilidad de seguir formaciones específicas en un marco privado, o en el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, o bien de participar en cursos universitarios relacionados con su trabajo. En *México*, los inspectores locales y federales reciben una formación continua. En *Rumania*, los funcionarios públicos, éstos tienen derecho a mejorar de forma permanente su formación profesional sin perjuicio de sus derechos salariales. Además, de conformidad con el art. 48, apartado 1), de dicha ley, los funcionarios tienen la obligación de seguir cursos de perfeccionamiento profesional cuya duración mínima acumulada es de 7 días al año, organizados por el Instituto Nacional de Administración o por otras instituciones habilitadas por la ley. En el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, se elaboró para el período 2002-2007 un programa nacional de formación destinado a los inspectores. En este marco, 60 inspectores han recibido una formación de formadores y se han desarrollado métodos de información.

¹¹ Por ejemplo, en *El Salvador*, además de formación continua sobre la legislación nacional e internacional aplicable, los inspectores también reciben una formación temática sobre las nuevas relaciones de trabajo. En *Marruecos*, el Gobierno indica que los inspectores han participado en una formación sobre libertad sindical, negociación colectiva y relaciones profesionales. En *Cabo Verde*, se ha formado a inspectores del trabajo, especialmente en materia de procedimientos por infracciones cometidas contra la legislación del trabajo.

¹² Confederación Portuguesa de Turismo.

¹³ Por ejemplo, en *Kuwait*, un convenio que vincula al Ministerio de Asuntos Sociales y al Instituto General de Enseñanza Aplicada prevé la organización de cursos de formación de inspectores, quienes también están autorizados para seguir cursos y participar en los seminarios organizados por el Centro Regional Árabe para la Administración del Trabajo. En *Yemen*, el Gobierno indica que desea organizar cursos de formación en coordinación con la Organización Árabe del Trabajo.

financiera internacional ¹⁴. Asimismo, la OIT lleva a cabo, directamente o en colaboración con otros organismos, actividades de formación en diversos países ¹⁵. La Inspección Nacional del Trabajo de *Polonia* ha firmado protocolos de cooperación con los organismos correspondientes de *Bulgaria, Serbia y Montenegro y Ucrania*, para intercambiar información sobre sus experiencias y progresos, en particular en materia de contratación y formación de inspectores.

191. Algunos países ¹⁶ han señalado la formación específica de inspectores encargados del control del trabajo infantil.

192. Se dispone de pocas informaciones sobre la formación de los inspectores en materia de la igualdad y particularmente, en materia de igualdad de remuneración. La Comisión ha tenido frecuentemente la ocasión de llamar la atención sobre la necesidad de que los inspectores puedan comprender bien el principio de igualdad de remuneración para los hombres y las mujeres que realizan un trabajo de igual valor y una formación adecuada para ejercer sus importantes funciones en ese ámbito ¹⁷.

Manual de la OIT sobre el VIH/SIDA para los inspectores del trabajo

La OIT ha publicado un manual destinado a ayudar a los inspectores del trabajo a integrar en sus actividades la lucha contra el VIH/SIDA, a elaborar herramientas y métodos con este fin, y a aplicar las orientaciones dadas por el Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo de 2001. Este contiene enseñanzas útiles sobre aspectos como la pertinencia de que el lugar de trabajo sea un sitio privilegiado de lucha contra esta lacra. Asimismo, contempla el interés de implicar a los inspectores del trabajo en estas acciones y los vínculos existentes entre la cuestión del VIH/SIDA y los principios que informan la inspección del trabajo, en particular el principio de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo ¹.

¹ A handbook on HIV/AIDS for labour and factory inspectors, publicado en el marco del Programa de la OIT sobre el VIH/SIDA y el mundo del trabajo (Ginebra, febrero de 2005).

III. Composición del personal de los servicios de inspección del trabajo

A. Efectivos

193. En la inspección del trabajo intervienen diversas categorías de personal. En su administración central o sus servicios exteriores trabajan responsables técnicos y administrativos, asistentes administrativos, secretarías, recepcionistas y personal de mantenimiento. Entre estos agentes, los encargados de las misiones inherentes a las funciones de la inspección, tal como se definen en los instrumentos, son los únicos a ser

¹⁴ Centro Regional Africano de Administración del Trabajo (CRADAT) para los países africanos de expresión francesa; Centro Regional Africano de Administración del Trabajo (ARLAC) para los países africanos de expresión inglesa; Centro Regional de Administración del Trabajo para Asia y el Pacífico (ARPLA); Centro Interamericano de Administración del Trabajo (CIAT), y Centro de Administración del Trabajo del Caribe (CLAC).

¹⁵ Por ejemplo, en *Benin y Burkina Faso*. Asimismo, han solicitado la ayuda de la OIT los Gobiernos de *Bolivia y Cuba*. En *Mauricio* se organizó un taller sobre la inspección del trabajo, en particular en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, en colaboración con el Centro Regional Africano de Administración del Trabajo (de expresión inglesa ARLAC). Inspectores jordanos han seguido un ciclo de formación en el Centro de Formación de la OIT en Turín.

¹⁶ Entre otros: *Argentina, El Salvador, Kenya, República Unida de Tanzania, Turquía y Uganda*.

¹⁷ Actualmente, se lleva a cabo una formación sobre la igualdad de remuneración en *Eslovaquia, Portugal, Rumania y Togo*, y se ha emprendido otra relativa a la discriminación en general, en *Argentina y México*.

comúnmente designados inspectores del trabajo. Sin embargo, estos profesionales pueden recibir otra denominación; otros pueden estar encargados, a título principal o como adjuntos de los inspectores del trabajo, de ciertas misiones particulares de inspección del trabajo, aunque no reúnan todas las condiciones establecidas por los convenios.

194. Aunque la OIT recibe de manera periódica información sobre el número de inspectores o de agentes de control del trabajo, resulta muy difícil saber hasta qué punto se cumplen las disposiciones pertinentes de los convenios. Entre otras cosas, faltan indicaciones que permitan saber en qué medida el número de inspectores en ejercicio tiene en cuenta los criterios previstos. Además, las diversas denominaciones que se dan a los agentes de control contemplados por los instrumentos dificulta todo análisis comparativo¹⁸.

195. El Gobierno de la *República Centroafricana* indica que el personal de inspección se ha reforzado recientemente, pero que, por razones de escasez presupuestaria, sigue siendo imposible financiar los desplazamientos profesionales. Asimismo, señala que la actividad principal de la inspección del trabajo sigue siendo la solución de controversias de trabajo. A este respecto, la Comisión debe señalar a la atención de los gobiernos el principio según el cual el número de inspectores del trabajo debe fijarse teniendo en cuenta asimismo los medios materiales de trabajo puestos a su disposición, tal como prevén el artículo 10, apartado b), del Convenio núm. 81 y el artículo 14, apartado b), del Convenio núm. 129¹⁹.

B. Colaboración de peritos y técnicos

196. Para ser eficaces, los controles de empresas deben permitir detectar riesgos potenciales con miras a determinar las medidas que deben tomarse para eliminarlos o reducirlos en la medida de lo posible. La realización de estos controles requiere a menudo un alto nivel de conocimientos especializados y, por lo tanto, deben efectuarlos peritos. Para llevar a cabo ciertas misiones técnicas que requieren conocimientos superiores a los que tienen los inspectores, éstos deben recurrir a la colaboración de esos peritos o técnicos. Así se dispone en el artículo 9 del Convenio núm. 81 y en el artículo 11 del Convenio núm. 129. En el Convenio núm. 81 se precisa que peritos y técnicos debidamente calificados, entre los que figurarán especialistas en medicina, ingeniería,

¹⁸ Por ejemplo, en *Bélgica*, en 2001, 45 inspectores sociales, de los cuales 10 eran directores, y 145 controladores sociales repartidos en dos categorías, ejercían en el Ministerio de Asuntos Sociales, de la Salud Pública y del Medio Ambiente; 25 inspectores y 122 controladores en la Oficina Nacional de la Seguridad Social, y 30 inspectores y 6 controladores en el seno del Instituto Nacional del Seguro de Enfermedades e Invalidez. En *Bulgaria*, 355 inspectores ejercían en 2004; en el *Camerún*, 75 en 2000. En *China*, 43.000, de los cuales 19.000 a tiempo completo, y 24.000 a tiempo parcial, en 2004. En *Dinamarca*, en 2000, 714 inspectores, de los cuales 440 en las oficinas regionales. En *Eslovenia*, en 2001, de un total de 106 empleados, la inspección del trabajo contaba con 76 funcionarios autorizados, de los cuales 73 a tiempo completo. En *Francia*, un estudio comparativo demostró en 2001, que, en un período de 15 años, y mientras que el entramado económico se desarrollaba, con un aumento de un 26 por ciento de los establecimientos sujetos al control de la inspección, el número de trabajadores de las secciones de inspección disminuyeron un 9,7 por ciento. En 2004, 208 ejercían en *Filipinas* y 389 inspectores y controladores en *Finlandia*; en 2004 1.048 inspectores en *Grecia*. En 2003 en *Honduras*, había 115 inspectores, de los cuales 14 en salud y seguridad en el trabajo. En *Malasia*, la cifra de 279 proporcionada para ese año se refiere al conjunto de los funcionarios, sin distinción en cuanto a sus funciones. En 2001, en *Malta*, 5 funcionarios controlaban los contratos de trabajo y las condiciones de trabajo 218 en *México*. En 2004, 73 inspectores ejercían en *Mongolia*; y 1.416 en *Rumania*.

¹⁹ A este respecto, los servicios técnicos competentes de la OIT consideran que el número de inspectores, en relación con el empleo total debería tender hacia las siguientes cifras: 1 por 10.000 en los países industrializados con economía de mercado; 1 por 15.000 en los países con industrialización rápida; 1 por 20.000 en los países con economías en transición, y 1 por 40.000 en los países menos adelantados.

electricidad y química, deberían colaborar en el funcionamiento de la inspección a fin de garantizar la aplicación de las disposiciones legales relativas a 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.

197. Desde hace algunos decenios se asiste, en particular en los países industrializados, a una diversificación de los orígenes de este personal y a una especialización cada vez mayor de los equipos de inspectores del trabajo en un gran número de disciplinas (medicina, ergonomía, psicología, etc.).

198. Es aconsejable, cuando las condiciones nacionales así lo permitan, que estos peritos y técnicos pertenezcan al cuerpo de inspectores del trabajo²⁰. A este respecto el Gobierno de *Grecia* indica que el personal de inspección del trabajo comprende casi un tercio de licenciados en ingeniería, medicina y ciencias. En *Dinamarca*, el equipo de inspección comprende además expertos y especialistas en psicología, ergonomía, farmacia, fisioterapia profesional, etc. Cuando no pertenecen a la inspección del trabajo, esos expertos tienen por función dar consejos técnicos, señalar a la atención de los inspectores del trabajo las observaciones de su competencia y formular recomendaciones para que se subsanen las situaciones que generen riesgos²¹.

199. Cabe señalar que en muchos países se ha institucionalizado una inspección médica del trabajo²². Los médicos inspectores del trabajo suelen tener, en su ámbito de competencia, las facultades y obligaciones de los inspectores del trabajo²³, aunque ello no siempre es así. En efecto, la ley puede fijar límites. En *Benin*, por ejemplo, los médicos inspectores del trabajo no pueden pronunciar requerimientos ni levantar acta de las infracciones cometidas, ya que ello es prerrogativa de los inspectores del trabajo una vez han estudiado el informe de intervención de los médicos-inspectores del trabajo²⁴.

200. Por otra parte, los Miembros tienen la facultad, en virtud del artículo 8, párrafo 2, del Convenio núm. 129, de 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. La información disponible sobre la aplicación de esta disposición en la práctica resulta insuficiente para permitir su evaluación.

²⁰ En *Finlandia*, la mayoría de los inspectores del trabajo tienen competencias particulares en ámbitos concretos como la construcción industrial, la química industrial o la tecnología. En *Malasia*, el personal de inspección comprende ingenieros, peritos en salud en el trabajo y médicos. En *Kuwait*, algunos inspectores tienen títulos en diversas especialidades tales como la electricidad o la mecánica.

²¹ En *Bahrein*, el Gobierno indica que en cada inspección los inspectores están acompañados por especialistas en seguridad y salud en el trabajo del Ministerio de Salud. En *Rumania*, en virtud del art. 8 de la ley núm. 108/1999, el recurso a los servicios de expertos u organismos especializados se rige por el reglamento de organización y de funcionamiento de la inspección del trabajo. En *Túnez*, el recurso a la colaboración de peritos y técnicos está limitado, de conformidad con el art. 176 del Código del Trabajo, a las situaciones que entrañan riesgos para la salud y la seguridad.

²² Por ejemplo, en *Chad*, *República de Corea*, *Francia*, *Guinea*, *Marruecos*, *Mauritania* y *Túnez*.

²³ En *Camerún*, en virtud del art. 111 del Código del Trabajo; en *Mauritania*, con arreglo al art. 384 del Código del Trabajo; en *Kenya*, en virtud del art. 51 de la Ley núm. 2/1976 sobre el Empleo; en *Nueva Zelandia*, en virtud del art. 1 de la Ley núm. 96 de 1992 sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo.

²⁴ Art. 8 del decreto núm. 008 del Ministerio de la Función Pública, del Trabajo y de la Reforma Administrativa.

IV. Estatus y condiciones de servicio del personal de la inspección del trabajo

A. Estabilidad e independencia

201. En virtud del artículo 6 del Convenio núm. 81 y del artículo 8, párrafo 1, del Convenio núm. 129, 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.

202. Como ya señaló la Comisión en su Estudio anterior, los inspectores no podrán obrar con total independencia si su continuidad en el servicio o sus perspectivas de carrera dependen de consideraciones políticas²⁵. Esta podría ser una cuestión particularmente delicada si existe un deber de información a la jerarquía tal que podría coartar el desempeño eficaz del papel de los inspectores del trabajo.

203. De los trabajos preparatorios del Convenio núm. 81 se desprende que se decidió aplicar al personal de inspección el mismo régimen jurídico que el de los funcionarios públicos por parecer el más apropiado para garantizarles la independencia y la imparcialidad necesarias al ejercicio de sus funciones. En cuanto funcionarios públicos, por regla general, los inspectores del trabajo son nombrados a título permanente y sólo pueden ser cesados por falta profesional grave definida de forma lo suficientemente precisa para evitar interpretaciones arbitrarias o abusivas. La decisión de cesar de su cargo a un inspector del trabajo, como toda decisión sancionadora que tenga consecuencias importantes, sólo debería ser tomada o confirmada por una instancia que ofrezca las garantías de independencia o autonomía necesarias respecto a las autoridades jerárquicas y según un procedimiento que garantice el derecho de defensa y de recurso.

204. Es indispensable que la cuantía de la remuneración y las perspectivas de carrera de los inspectores sean tales que puedan atraer a un personal de calidad, retenerlo y protegerlo frente a toda influencia indebida.

205. En general, a los inspectores se le suele aplicar el régimen jurídico de la función pública, mediante disposiciones de leyes generales sobre el trabajo o, en muchos países, mediante un régimen particular que también se aplica a ciertas categorías de agentes permanentes del Estado²⁶. En algunas ocasiones su posición es la de agentes del Estado,

²⁵ Párr. 136 del Estudio general de 1985. Además, como ya se ha señalado, los agentes o representantes de organizaciones profesionales que puedan participar en el sistema de inspección del trabajo en la agricultura deberían disfrutar de garantías análogas de estabilidad de sus funciones y de independencia (art. 8, párr. 2, del Convenio núm. 129).

²⁶ En *Argelia*, decreto núm. 91-44 de 16 de febrero de 1991 que establece el estatus particular aplicable a los inspectores del trabajo. En *Austria*, anexo I de las regulaciones sobre el servicio público de 1979, BGBL núm. 33. En *Benin*, decreto núm. 85-375 de 11 de septiembre de 1985 que establece el estatus particular del cuerpo de personal de la administración del trabajo y de la mano de obra. En *Bolivia*, desde que se adoptó la resolución ministerial núm. 340/87 por la que se dicta el reglamento de la inspección del trabajo, la inspección es un cuerpo nacional técnico de la administración pública, que depende del Ministerio de Trabajo. El régimen jurídico de funcionario público se establece en el art. 35 del reglamento de la inspección del trabajo. En *Bosnia*, en virtud de la Ley sobre la Administración del Estado y la ley relativa a la inspección del trabajo. En *Brasil*, ley núm. 8112 de 11 de noviembre de 1990. En *Congo*, el régimen jurídico aplicable a los funcionarios públicos de los inspectores del trabajo está establecido en el art. 152 de la ley núm. 6/96 de 6 de marzo de 1996. En *Grecia*, según la ley núm. 2639/98 y el código de los funcionarios adoptado por la ley núm. 2683/99. En *Lesotho*, art. 12 del Código del Trabajo. En *Líbano*, en virtud del decreto-ley núm. 112, de 12 de junio de 1959, el personal del servicio de la inspección del trabajo está compuesto de funcionarios públicos sometidos a las disposiciones del estatus de los funcionarios. En *Malí*, en virtud de los arts. L 292 y s.s. del Código del Trabajo. En *Nicaragua*,

sin que por ello sean considerados funcionarios ²⁷. En *Malta*, por ejemplo, los inspectores son contratados por un período de tres años, renovable de oficio si su trabajo se considera satisfactorio. El Gobierno estima que esta forma de contratación resulta eficaz para garantizar la estabilidad de los agentes en su empleo.

206. En *Luxemburgo* se duda a veces de la imparcialidad de los controladores del trabajo por su afiliación sindical, pues son agentes nombrados por el Ministro de Trabajo sobre la base de una lista propuesta por los sindicatos de trabajadores más representativos. Sin embargo, sólo ejercen una parte de las funciones inherentes a la inspección y no pueden, entre otras cosas, levantar actas por infracción, ya que el poder de levantar acta y de requerimiento lo detenta la autoridad central. Ciertas funciones de inspección las desempeñan los funcionarios de la antigua administración de aduanas e impuestos de consumo, que han conservado su estatus y sus prerrogativas de oficiales de las fuerzas del orden, y pueden ejercer controles en materia de seguridad en el trabajo y aplicar sanciones económicas, especialmente en el ámbito de la construcción y del transporte vial. Una misión internacional tripartita efectuada en 2002, bajo los auspicios de la OIT, recomendó la revisión de los estatutos de los agentes de la inspección del trabajo, de la forma de contratarles y de su funcionamiento en cuanto cuerpo, así como de su formación. Su objetivo es la puesta de conformidad con el principio de independencia establecido por el artículo 6 del Convenio núm. 81.

Auditoría tripartita en Luxemburgo, 2002

Una auditoría tripartita sobre la inspección del trabajo se llevó a cabo en 2002 con el apoyo de la OIT a petición del Ministro del Trabajo de Luxemburgo. Basándose en las recomendaciones de la auditoría, Luxemburgo reestructuró su inspección del trabajo, sobre un enfoque de gestión por resultados. Más concretamente, en 2002 fueron presentados ante el Parlamento cuatro anteproyectos de ley. El primero trata sobre la reforma de la inspección, el segundo apunta a la creación de una comisión tripartita permanente para el trabajo y el empleo, y de una instancia tripartita de mediación. El tercer proyecto propone enmendar la Ley sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo y el último apunta a la ratificación de 21 convenios de la OIT sobre la salud y la seguridad en el trabajo.

Como una confirmación de los resultados positivos de la auditoría, Luxemburgo organizó una conferencia tripartita conjunta de la UE/OIT sobre la inspección del trabajo integrada, durante la cual participantes de más de 75 países desarrollaron nuevos conceptos para un sistema integrado de inspección del trabajo. Las conclusiones finales reclaman un servicio integrado de la OIT sobre la inspección del trabajo, que cubra la seguridad y la salud laborales y las condiciones de trabajo, así como un nuevo proyecto financiado por la UE para el fortalecimiento de los servicios de inspección en los países en desarrollo y los países en transición.

Después de la Auditoría de Luxemburgo en 2002, otras auditorías de la OIT sobre la inspección del trabajo han sido realizadas en India, Kazajstán, Letonia y Tailandia, y una auditoría en Brasil está programada para 2006.

207. La Comisión observa que en la mayoría de los países en desarrollo los inspectores del trabajo se enfrentan a unas condiciones de trabajo especialmente difíciles.

208. Los instrumentos no contienen prescripción alguna respecto a la cuantía de la remuneración de los inspectores del trabajo. Sin embargo, esta cuestión está implícitamente cubierta por el concepto de condiciones de servicio que figura en el artículo 6 del Convenio núm. 81 y en el artículo 8 del Convenio núm. 129. Según la Comisión, ese concepto engloba a la vez la remuneración, las perspectivas de carrera y la consideración de su función por los poderes públicos.

según la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa de 2003, y su reglamento de desarrollo. En *Túnez*, conforme al decreto núm. 891 de 30 de mayo de 1990.

²⁷ Por ejemplo, en *Filipinas* y *Singapur*.

B. Remuneración

209. En su Estudio anterior, la Comisión señaló que la cuantía, en ocasiones muy baja, de la remuneración de los inspectores del trabajo, a la que se sumaba la inexistencia de perspectivas de carrera, podía provocar la deserción de éstos hacia otras administraciones mejor consideradas o hacia el sector privado²⁸. Veinte años después, la Comisión comprueba que en la mayoría de los países en desarrollo no se han logrado mejoras en el sentido de conceder a los inspectores unas condiciones de trabajo que les motiven para quedarse en los servicios de inspección, debido especialmente a los efectos del ajuste estructural. Aunque la Comisión no ignora las restricciones presupuestarias, a veces graves, a los que los gobiernos deben hacer frente, considera necesario señalar la importancia que reviste ofrecer a los inspectores del trabajo un trato correspondiente a la relevancia y las características de sus funciones, y permitirles progresar en su trabajo gracias a sus méritos personales.

210. En Africa, la penuria de recursos humanos y financieros ha sido señalada por la mayoría de los países vinculados por los convenios. El Gobierno de *Malí* indica que el salario mínimo de los inspectores del trabajo se calcula utilizando el mismo baremo que el aplicable a los demás funcionarios de la administración pública, pero que las primas especiales que pueden recibir no tienen punto de comparación con aquellas concedidas a los agentes de administración de finanzas o de obras públicas. Observando que esta situación induce a los inspectores del trabajo a ejercer actividades lucrativas paralelas o a aceptar gratificaciones y, además, a desinteresarse de sus funciones y tener un comportamiento parcial, el Gobierno previó en su momento otorgarles una prima adicional a fin de protegerles frente a toda influencia exterior indebida. Las cifras que podrían permitir evaluar la cuantía de la remuneración de los inspectores son demasiado escasas para poder apreciar el cumplimiento efectivo de las disposiciones legales que sí se ajustan a los principios de los convenios²⁹. En un informe sobre los resultados de la asistencia técnica prestado por la OIT durante el período 2001-2005, el Ministro de Trabajo de *Mauricio* anunció que, entre otros progresos, se ha conseguido elevar la condición del personal de la inspección del trabajo y establecer nuevas descripciones de las funciones a las que corresponden niveles de remuneración diferenciados.

211. En América Latina, las condiciones de empleo de los agentes de la inspección del trabajo se caracterizan en general por una remuneración insuficiente³⁰. Por lo tanto, los inspectores del trabajo se ven obligados a buscar fuentes complementarias de ingresos, especialmente realizando un trabajo paralelo, generalmente para un empleador privado. La Comisión ha estimado que el hecho de acumular empleos, incluso cuando se tiene prohibido intervenir en calidad de inspector en cualquier asunto que guarde una relación directa o indirecta con su empleo privado, como es el caso en *Uruguay*³¹, es un

²⁸ Estudio general de 1985 sobre la inspección del trabajo, párrafo 148.

²⁹ Por ejemplo, en *Benin*, art. 35 del decreto DC 85-375, de 11 de septiembre de 1985, por el que se establece el estatus particular del personal de la administración del trabajo y de la mano de obra.

³⁰ Es el caso de *Bolivia*, donde el salario mensual de un inspector del trabajo equivale a unos 165 dólares de los Estados Unidos; de *Brasil*, en donde incluso la remuneración de los puestos directivos es muy reducida; de *Guatemala*, en donde no se pagan las horas extraordinarias, y de *Paraguay*, en donde según la Confederación Iberoamericana de Inspectores del Trabajo, los salarios que giran alrededor de 350 dólares de los Estados Unidos son insuficientes.

³¹ Ley núm. 16226, de 29 de octubre de 1991, en cuya virtud se derogó el art. 495 de la ley núm. 15809, de 10 de noviembre de 1987.

obstáculo para el ejercicio de las funciones de inspección³². En *Bolivia*, según el Gobierno, los inspectores del trabajo no disfrutaban, en la práctica, 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 paralelas³³.

212. En la *República de Corea* se ha adoptado una ley para autorizar el establecimiento de sindicatos de funcionarios que debería entrar en vigor en 2006. Su aplicación debería contribuir a una evolución favorable de las condiciones de servicio de los inspectores del trabajo.

213. En Europa, la cuantía de la remuneración de los inspectores del trabajo varía considerablemente de un país a otro. Los nuevos miembros de la Unión Europea están realizando importantes esfuerzos para dotar a la inspección del trabajo de los recursos humanos necesarios al ejercicio de sus atribuciones y ofrecer a los inspectores condiciones salariales y de desarrollo de carrera que puedan retenerles en la función. En *Letonia*, la ley prevé que los inspectores reciban, además de su sueldo mensual, diversas prestaciones y ventajas tales como prestaciones en caso de nacimiento de hijos, dietas para desplazamientos, primas especiales por la ejecución de trabajos adicionales o por condiciones de trabajo especialmente difíciles, así como el pago o reembolso del coste de la formación de perfeccionamiento o de licencia por estudios³⁴.

214. Cuando los inspectores del trabajo no reciben una remuneración adecuada a sus responsabilidades se desvaloriza la inspección. Los inspectores pueden tropezar entonces, en el cumplimiento de sus misiones, con reacciones de desprecio o de desconsideración que socavan su autoridad. Además, su bajo nivel de vida puede exponerles a la tentación de conceder un trato de favor a determinados empleadores a cambio de una compensación. En diversas ocasiones se ha señalado a la atención de la Comisión el trato desfavorable de que los inspectores son objeto en comparación, especialmente, con el que reciben los inspectores de hacienda, o incluso los agentes contratados para ejercer funciones de inspección del trabajo de manera esporádica³⁵.

215. En algunos países se aplican incentivos o medidas de protección. En *Arabia Saudita*, por ejemplo, en virtud de una recomendación del Gobierno, las oficinas de inspección más eficaces reciben distinciones y ventajas.

C. Perspectivas de carrera

216. El que existan perspectivas de carrera en atención a la antigüedad y los méritos personales es indispensable para atraer a un personal calificado y motivado hacia la inspección del trabajo, y sobre todo para retenerlo en el seno de estos servicios. En los países industrializados se tiene muy en cuenta este aspecto fundamental de la gestión de los recursos humanos, y así se garantizan la estabilidad del personal y sus perspectivas

³² Informe III (parte 1A) de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.ª reunión, 2002, págs. 261 y 262.

³³ La Asociación de Inspectores de Trabajo del Uruguay (AITU), señala a este respecto una discriminación salarial de los inspectores del trabajo con respecto a los agentes de otros cuerpos de inspección, como, por ejemplo, los inspectores fiscales, lo cual, según dicha asociación, acentúa la fragilidad del personal de la inspección del trabajo.

³⁴ Arts. 23 a 32 de la Ley sobre la Función Pública, de 7 de septiembre de 2000.

³⁵ En *Argentina*.

de carrera. En los países en desarrollo, las condiciones económicas y sociales generales afectan en particular a las administraciones del trabajo, a todos los niveles de responsabilidad. Incluso cuando las disposiciones legales garantizan un desarrollo atractivo de la carrera profesional, los resultados suelen ser, en la práctica, muy limitados.

217. La Comisión no dispone de información lo suficientemente corroborada sobre la forma en que evoluciona la carrera de los agentes de la inspección del trabajo en todo el mundo. Si bien es cierto que los instrumentos examinados no contienen orientación precisa en la materia, no lo es menos que la complejidad de las funciones de inspección del trabajo, así como el nivel de responsabilidad que presuponen, requieren alicientes como perspectivas atractivas de carrera que sean, cuando menos, tan favorables como las de los funcionarios del país que ejercen funciones de un nivel similar de complejidad y de responsabilidad.

218. En los países donde las condiciones de servicio de los inspectores del trabajo se caracterizan por su gran fragilidad, los métodos de gestión de la carrera de estos últimos parecen obedecer más al clima de suspicacia respecto a su probidad que a la intención de retenerles en su función. Así pues, según la información comunicada por los gobiernos de ciertos países de América Latina, se traslada a los inspectores de forma intempestiva, sin entrar a considerar los efectos negativos que esos cambios puedan tener en su vida social y familiar³⁶. En otros países, en cambio, gozan de garantías de estabilidad en el empleo. Así pues, en *Japón*, el despido de los inspectores del trabajo debe ser aprobado por el Consejo de Despidos³⁷. En *El Salvador*, el despido de un inspector del trabajo sólo puede realizarse por decisión judicial, a raíz de un procedimiento contradictorio³⁸, aunque la mayoría de los inspectores del trabajo tienen contratos de duración determinada de un año.

219. La Comisión considera que la autoridad nacional competente debería velar por que los inspectores del trabajo fueran tratados con todas las consideraciones que merecen las responsabilidades que asumen a diario y la función social que desempeñan. Deberían poder aspirar con toda legitimidad a perspectivas de carrera correspondientes a su antigüedad, su esmero y su dedicación a su trabajo, y todo incumplimiento profesional debería ser sancionado según su gravedad, de conformidad con las reglas del procedimiento contradictorio, sin que puedan ser víctimas de decisiones arbitrarias.

220. La Comisión ha tomado nota de que en *Australia* los inspectores del trabajo están cubiertos, al igual que los demás funcionarios del Departamento de Empleo y Relaciones de Trabajo, por un acuerdo colectivo relativo a toda cuestión referente a su estatus y condiciones de servicio. En este texto se sientan las reglas de determinación y aumento de sueldos y de las compensaciones por la utilización con fines profesionales de los vehículos privados. También se organiza la flexibilidad del tiempo de trabajo, además de definirse los métodos de racionalización de la utilización de las competencias o de fijarse el cálculo y las modalidades de concesión de primas, de una jubilación complementaria, etc. Como la armonización de la vida profesional con la vida privada se considera un derecho, se ofrecen a los funcionarios diversas formas de flexibilidad del tiempo de trabajo y un amplio espectro de derechos a licencias.

³⁶ Por ejemplo, en *Costa Rica*.

³⁷ Art. 97.5 de la Ley sobre las Normas del Trabajo.

³⁸ Decreto núm. 459 de 8 de marzo de 1990.

221. El reconocimiento, el fortalecimiento y la utilización racional de las competencias de los funcionarios se traducen en la atribución de recompensas por logros individuales o colectivos, así como en oportunidades de perfeccionamiento profesional con fines de ascenso.

D. Seguridad física de los agentes de la inspección del trabajo

222. Además de una remuneración insuficiente y condiciones de trabajo insatisfactorias, si se tienen en cuenta las responsabilidades de la función de inspector, en ciertos países los problemas de seguridad física pueden afectar gravemente al funcionamiento de la inspección del trabajo. Por desgracia, suele ocurrir que los inspectores se vean amenazados, insultados e incluso agredidos físicamente por empleadores hostiles a su presencia en ciertos lugares de trabajo. En las actas de inspección y en los medios de comunicación se señalan incidentes más o menos graves. El Gobierno de *Colombia* ha explicado que si se realizaban pocas visitas de inspección a las empresas agrícolas era por la imposibilidad de garantizar la seguridad física de los inspectores en ciertas regiones donde prevalece un clima de guerra. La violencia de que son víctimas los inspectores del trabajo alcanzó límites extremos en *Brasil* y en *Francia* en 2004, cuando agentes de la inspección del trabajo fueron muertos mientras realizaban controles en empresas agrícolas³⁹.

V. Obligaciones de los inspectores del trabajo

223. En contrapartida de las importantes facultades que se les ha conferido para el cumplimiento de sus funciones, los inspectores deben estar sujetos a obligaciones que sean adecuadas para garantizar el ejercicio de dichas funciones con la mayor independencia, discreción e imparcialidad, y asegurar que gocen de la confianza de los empleadores así como de los trabajadores. De ese modo, el artículo 15 del Convenio núm. 81 y el artículo 20 del Convenio núm. 129 disponen que, a reserva de las excepciones que establezca la legislación nacional, se prohibirá que los inspectores del trabajo tengan cualquier interés en las empresas que estén bajo su vigilancia, y estarán obligados a no revelar las informaciones protegidas por el derecho de propiedad industrial o comercial, deberán considerar confidencial el origen de las quejas, y abstenerse de poner en conocimiento del empleador el vínculo que pueda existir entre una queja o una denuncia y la inspección efectuada. Esos principios están enunciados de manera general y corresponde a las autoridades nacionales competentes definir de manera específica las nociones de interés, de secreto y de confidencialidad, así como, en su caso, las excepciones en virtud de las cuales los inspectores del trabajo podrían o deberían quedar liberados de las obligaciones y prohibiciones prescritas o atribuirse a éstas cierta flexibilidad con miras a mantener los objetivos de la inspección del trabajo.

³⁹ En *Brasil*, una asociación de inspectores del trabajo (la AGITRA), alega a este respecto la falta de compromiso de los poderes públicos de cara a garantizar unas condiciones mínimas de seguridad a los inspectores del trabajo en el ejercicio de sus funciones, y denuncia interferencias políticas. En *Francia*, los inspectores y controladores del trabajo han reaccionado pidiendo a los poderes públicos que concedan a la profesión la consideración necesaria para establecer su autoridad frente a la opinión pública en general y a los empleadores en particular, especialmente a través de la imposición de sanciones justas a los que insulten o difamen a los controladores del trabajo. En el contexto de la Unión Europea, el Comité de Altos Responsables de la Inspección del Trabajo (SLIC) se hizo cargo de la cuestión de los incidentes relacionados con las inspecciones y los actos de violencia perpetrados contra los inspectores del trabajo.

224. Cabe señalar que numerosas legislaciones nacionales reproducen íntegramente las obligaciones de orden deontológico exigidas por los dos Convenios ⁴⁰. Estas obligaciones también pueden figurar en reglamentos ⁴¹, en códigos de conducta ⁴² o en códigos de ética ⁴³, cuyo alcance jurídico es incierto.

Francia: preparación de una guía deontológica

En Francia, la Misión de Apoyo y Coordinación de los Servicios Desconcentrados del Ministerio de Trabajo (MICAPCOR) ha iniciado, con la asistencia técnica de la OIT, la elaboración de una guía deontológica, para su utilización por los profesionales de la inspección del trabajo, cualquiera sea su nivel de responsabilidad. Esta iniciativa está destinada a responder a las preocupaciones expresadas por los funcionarios que actúan en el terreno y lograr una mejor adaptación de la actividad profesional de la inspección a la evolución múltiple del mundo del trabajo. Para la MICAPCOR, los principios de imparcialidad, reserva, discreción y confidencialidad, para ser aplicados de conformidad con la letra y el espíritu de los convenios internacionales sobre la inspección del trabajo, exigen que se proporcionen orientaciones y aclaraciones realmente ilustrativas en beneficio de todos los profesionales de la inspección. Un grupo técnico integrado por funcionarios avezados de la inspección del trabajo y en el que están representados el Ministerio de Trabajo, las estructuras regionales, departamentales y locales de la inspección del trabajo en todos los sectores de la economía trabajan en la preparación de una guía tan exhaustiva como las posibilidades lo permitan. La participación de inspectores y encargados de control de todas las generaciones, hace del grupo de trabajo un verdadero reflejo de la inspección del trabajo en el terreno. De ese modo, las conclusiones sobre cada uno de los temas examinados presentan la ventaja de tener en cuenta la diversidad de las realidades experimentadas individualmente y, en consecuencia, aportar a los funcionarios menos experimentados elementos de respuesta que podrán utilizar en diferentes circunstancias.

A. Desinteresamiento

225. En virtud del artículo 15, *a*), del Convenio núm. 81 y del artículo 20, *a*), del Convenio núm. 129, se prohibirá que los inspectores del trabajo tengan cualquier interés directo o indirecto en las empresas que estén bajo su vigilancia. Este principio está confirmado en la legislación de la mayor parte de los países y se aplica a los inspectores ya sea a consecuencia de su estatuto de funcionario público o mediante las disposiciones que rigen específicamente el ejercicio de la función del inspector del trabajo. La Comisión ha observado, no obstante, que la noción de interés pocas veces está definida con la suficiente precisión para permitir apreciar el alcance exacto de la prohibición. En algunos países, la referida prohibición se limita a determinar algunas situaciones precisas que sólo comprenden una parte de las situaciones en la que un inspector del trabajo podrá verse influenciado por consideraciones personales en cumplimiento de sus funciones en relación con una empresa. En *Croacia*, por ejemplo, un inspector del trabajo no está facultado para realizar visitas a una empresa en la que él o un miembro de su familia ejerza funciones de dirección o tenga algún interés ⁴⁴.

226. La prohibición de que los inspectores del trabajo tengan algún interesamiento, apunta, en numerosas legislaciones, a las ventajas esencialmente materiales y/o

⁴⁰ En *Bélgica*, arts. 12 y 13 de la ley de 16 de noviembre de 1972 relativa a la inspección del trabajo, decreto real de 2 de octubre de 1937. En *Brasil*, art. 35 del Reglamento de la Inspección del Trabajo. En *Dinamarca*, art. 3 de la Ley sobre la Administración Pública y art. 79 de la Ley sobre el Medio Ambiente de Trabajo. En *Finlandia*, arts. 5, 6 y 7 de la Ley núm. 131/1973, sobre Control de la Seguridad y la Salud, Ley sobre la Función Pública Nacional y art. 105 de la Ley sobre las Normas de Trabajo, y *Lesotho*, art. 14, 3, del Código del Trabajo.

⁴¹ En *Nicaragua*, las relaciones entre los inspectores del trabajo y las empresas que controlan están regidas por el Reglamento de Inspectores del Trabajo, decreto núm. 13-97, de 27 de febrero de 1997.

⁴² Por ejemplo, en *Australia*.

⁴³ Por ejemplo, en *Malta*, el Código de Ética de los Funcionarios comprende el conjunto de normas deontológicas de los convenios.

⁴⁴ Art. 17 de la Ley sobre la Inspección del Trabajo.

financieras. En muchos países se aplica a los obsequios realizados o servicios prestados por los empleadores o los trabajadores⁴⁵.

227. A este respecto, la Comisión estima que es conveniente comprender que la expresión «cualquier interés directo o indirecto» designa también todo interés personal del inspector de naturaleza psicológica, afectiva, política o de otra índole, que podría percibirse razonablemente como susceptible de comprometer la probidad de sus actos profesionales respecto de ciertas empresas. Por consiguiente, la noción de interés debería definirse en la legislación nacional a fin de prevenir no sólo las situaciones evidentes de conflicto de intereses (como la participación en la gestión de una empresa, directamente o por intermedio de terceros, la titularidad de acciones o de activos financieros, o incluso un interés en la utilización de una patente o de una marca de fábrica) sino también para permitir la identificación de cualquier otra situación que podría razonablemente ser percibida como capaz de influir indebidamente en el cumplimiento de las funciones del inspector.

228. Una definición de esa índole tendría la ventaja de ser lo suficientemente precisa para que los inspectores del trabajo, por una parte, y la autoridad competente, por otra parte, tengan claridad sobre los casos en que está prohibido tener algún interés, y de facilitar el control del cumplimiento de esta prohibición para reforzar la integridad del sistema de inspección. Las escasas informaciones sobre el alcance práctico de la prohibición de que los inspectores tengan algún interés en las empresas que están bajo su control parecen reflejar las insuficiencias de la legislación pertinente. Los gobiernos de algunos países, por ejemplo, hicieron referencia a traslados del personal destinados a prevenir los riesgos de corrupción a los que habrían estado expuestos los inspectores. La Comisión no puede sino alentar con firmeza a los gobiernos a adoptar medidas destinadas a completar la legislación a fin de garantizar a los empleadores y a los trabajadores que toda infracción por el inspector del trabajo a la obligación que le prohíbe tener algún interés podrá ser objeto de acciones judiciales y de la imposición de sanciones.

B. Secreto profesional

229. Durante sus actividades de control, los inspectores tienen oportunidad de acceder a información respecto de la cual el empleador tiene un interés legítimo en mantener su carácter confidencial. En virtud de lo expuesto en el artículo 15, *b*), del Convenio núm. 81 y del artículo 20, *b*), del Convenio núm. 129, los inspectores del trabajo estarán obligados, so pena de sufrir sanciones penales 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.

230. En su calidad de funcionarios, los inspectores están sujetos a observar una obligación general de discreción, establecida por las disposiciones que rigen la función pública, así como, muy a menudo, por disposiciones especiales relativas al ejercicio de la función de inspector del trabajo⁴⁶. Esta obligación de discreción está consagrada, en

⁴⁵ En *China*, se prohíbe a los inspectores del trabajo y a sus allegados utilizar influencias para obtener dinero, regalos o servicios por parte de los empleadores o de los trabajadores sujetos a su control. En *Guatemala*, la aceptación de un regalo del empleador, del trabajador o de los sindicatos, expone al inspector del trabajo al cese de sus funciones (art. 281, *k*), del Código del Trabajo). En *México* se prohíbe a los inspectores del trabajo recibir regalos y gratificaciones de los trabajadores, de los empleadores o de sus representantes.

⁴⁶ Por ejemplo, en *Bahrein*, art. 151 de la Ley del Trabajo para el Sector Privado, de 1976. En *Benin*, art. 268 del Código del Trabajo. En *Camerún*, art. 106 del Código del Trabajo. En *Eslovaquia*, art. 12, 2, de la Ley del Trabajo. En *Luxemburgo*, art. 24 de la ley de 4 de abril de 1974. En *Malí*, art. 1.293 del Código del Trabajo. En *Marruecos*, art. 531 del Código del Trabajo.

ciertos países, en el juramento que los inspectores deben prestar previamente a la asunción de sus funciones ⁴⁷.

231. Las excepciones a las obligaciones de sigilo profesional previstas en algunas legislaciones nacionales contemplan esencialmente los casos en que la comunicación de las informaciones a una autoridad policial o judicial es necesaria, por ejemplo, para sancionar una infracción.

232. Como los intereses legítimos de los empleadores deben contar con una protección permanente, la obligación de sigilo rige para los inspectores del trabajo incluso después que hayan cesado de ejercer sus funciones. En algunos casos, la Comisión se ve obligada a señalar a la atención de algunos gobiernos la necesidad de modificar la legislación a estos fines.

233. La obligación de sigilo prevista por los convenios tiene un alcance diferente según los países. En *Bosnia y Herzegovina*, por ejemplo, concierne de manera general a los datos e información descubiertos por el inspector durante el ejercicio de sus funciones, en particular, la información relativa a los procedimientos de fabricación y otros aspectos específicos previstos en la legislación. En *Francia*, esta obligación se impone a los inspectores del trabajo, a los controladores del trabajo, a los médicos y a los ingenieros de prevención, y abarca los secretos de fabricación y, en general, los procedimientos de explotación.

234. La obligación de sigilo está acompañada frecuentemente de sanciones ⁴⁸. Sin embargo, la Comisión no dispone de informaciones suficientes sobre la aplicación práctica de las disposiciones legales que prevén la aplicación de sanciones a los inspectores que infrinjan la obligación de sigilo.

C. Confidencialidad relativa al origen de las quejas y denuncias

235. En virtud de lo dispuesto en el artículo 15, *c*), del Convenio núm. 81 y del artículo 20, *c*), del Convenio núm. 129, 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 a consecuencia de una queja.

236. El cumplimiento de esta obligación es necesario en aras de la eficacia de la acción de los inspectores del trabajo. Sin estar protegidos por la confidencialidad, los trabajadores dudarían antes de recurrir a la inspección del trabajo por temor a represalias.

237. Surge de la información disponible que el respeto de esta obligación no plantea dificultades particulares. No obstante, encuentra sus limitaciones en determinadas situaciones donde la investigación de los casos individuales conduce necesariamente a revelar la identidad del denunciante ⁴⁹. En esos casos se admite que la necesidad de intervenir eficazmente para proteger a la víctima debe prevalecer sobre el respeto de la confidencialidad.

⁴⁷ Por ejemplo, en *Hungría*.

⁴⁸ Por ejemplo, en *Guatemala*, los inspectores que infringen la obligación de confidencialidad pueden cesar inmediatamente en sus funciones (art. 281 del Código del Trabajo). Ocurre lo mismo en *Honduras* (art. 612 del Código del Trabajo).

⁴⁹ Esta hipótesis fue mencionada por *Francia* y *Nueva Zelanda*.

Capítulo VI

Recursos materiales de inspección del trabajo

238. El desempeño eficaz de las funciones de la inspección del trabajo requiere no sólo que se cuente con un personal suficiente con condiciones de contratación, de formación y de servicio adaptadas, sino también que ese personal disponga de los recursos necesarios para cumplir esas funciones y para que su papel y la importancia de su misión sean debidamente reconocidos. A este respecto, los convenios sobre la inspección del trabajo disponen que corresponde a las autoridades competentes adoptar las medidas necesarias.

239. En virtud del artículo 11 del Convenio núm. 81 y del artículo 15 del Convenio núm. 129, la autoridad competente deberá adoptar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores del trabajo o poner a su disposición: oficinas locales debidamente equipadas, habida cuenta de las necesidades del servicio, y accesibles a todas las personas interesadas, así como los medios de transporte necesarios para el desempeño de sus funciones, en caso de que no existan medios públicos apropiados. Asimismo, deberá adoptar las medidas necesarias para reembolsar a los inspectores todo gasto imprevisto y cualquier gasto de transporte que pudiere ser necesario para el desempeño de sus funciones. El Convenio núm. 129 añade que las oficinas de inspección accesibles, en la medida de lo posible, a todas las personas interesadas deberán estar situadas en lugares que se elijan teniendo en cuenta la situación geográfica de las empresas agrícolas y las vías de comunicación que existan. Además, la Recomendación núm. 133 prevé que los empleadores de las empresas agrícolas deberían poner a disposición de los inspectores las facilidades necesarias, incluida, si fuere el caso, la utilización de un local que les permita recibir a las personas que trabajen en la empresa.

I. Recursos presupuestarios de la inspección del trabajo

240. Los gobiernos comunican poca información sobre las fórmulas de determinación de los recursos presupuestarios de la inspección del trabajo. Sin embargo, parece que en la mayoría de los países, la inspección del trabajo se financia con cargo al presupuesto global del ministerio de trabajo, asuntos sociales y otras carteras relacionadas¹. La consignación de recursos financieros para el funcionamiento de la inspección del trabajo no siempre se fija con precisión y de modo definitivo para cada ejercicio presupuestario. En *Sudáfrica*, los recursos consignados a esos efectos se revisan y reajustan en función

¹ *Argelia, Australia, Austria, Botswana, Etiopía, Filipinas, Gabón, Malí, Mongolia, Nicaragua, Papua Nueva Guinea, Perú, Sudáfrica, Trinidad y Tabago y Túnez.* En la mayoría de los países de África de lengua inglesa, la administración del trabajo no dispone de más de 1 por ciento del presupuesto nacional, y en algunos casos de no más del 0,1 por ciento. Por su parte, la inspección del trabajo no dispone sino de una fracción de dichos recursos (W. von Richthofen, *Labour Inspection a guide to the profession*, pág. 146, OIT, 2002).

de las necesidades y de los recursos disponibles. En demasiados países la inspección del trabajo no merece una partida presupuestaria específica, de forma que la financiación de sus servicios es precaria ².

241. En algunos países, el importe de las multas impuestas por infracción de las disposiciones legales cuyo cumplimiento controla la inspección del trabajo se vierte, en parte o totalmente, en el presupuesto de la administración del trabajo. Este es el caso de *Argentina*, donde los fondos recibidos se destinan a la mejora de los servicios de la administración del trabajo ³; de *Malí*, donde un 60 por ciento se ingresa en la hacienda pública, mientras el 40 por ciento restante se dedica a los servicios del trabajo ⁴, y de *Arabia Saudita*, donde ese importe se ingresa en el fondo del seguro social de los asalariados y se destina a un fondo especial dedicado a la financiación de proyectos destinados a mejorar el nivel de vida y las condiciones de trabajo ⁵.

242. En *Chile* y *Cuba*, los recursos destinados a la inspección del trabajo no proceden del Ministerio de Trabajo, y su volumen se determina con base en los planes anuales de inspección.

243. En *Francia*, la autoridad central de inspección del trabajo indica que las necesidades están satisfechas y que el equipamiento es, por regla general, satisfactorio. Se da prioridad a la mejora de las condiciones de trabajo de los agentes y de acogida al público. Todo ello permite mayor dominio de los gastos corrientes de funcionamiento y una programación plurianual de los gastos de mantenimiento y de renovación de los vehículos y de los equipos.

II. Condiciones de trabajo de los inspectores del trabajo

A. Locales

244. Muchos gobiernos estiman que los inspectores de su país disponen de locales convenientemente equipados y que responden a las necesidades del servicio ⁶. La Comisión observa sin embargo que no siempre es así. Por ejemplo, en *Benin*, según los informes de actividad de algunas direcciones departamentales, la inspección del trabajo carece de locales apropiados y se ve obligada a compartir los que hay con otras estructuras desconcentradas. Lo mismo ocurre en la mayoría de los demás países del

² En *Mozambique*, no se destina partida específica alguna del presupuesto general de la administración del trabajo a la inspección del trabajo, y las oficinas provinciales no disponen de medios de transporte ni de facilidad alguna para los desplazamientos profesionales de los inspectores del trabajo. En *Papua Nueva Guinea*, los servicios de inspección sufren de falta de personal, de materiales, de equipo de trabajo y de medios de transporte. En *Rwanda*, según el Gobierno, los recursos humanos, logísticos y materiales proporcionados no son adecuados a las necesidades de la Inspección del Trabajo.

³ Art. 13 del anexo II de la ley núm. 25212, por la que se ratifica el Pacto Federal del Trabajo, de 23 de octubre de 1999.

⁴ Art. A.296.2 del decreto núm. 1566/MEFPT-SG, de 7 de octubre de 1996, que establece las modalidades de aplicación de ciertas disposiciones del Código del Trabajo.

⁵ Art. 207, apartado 2, del Código del Trabajo.

⁶ *Barbados, Burundi, Camerún, China (Región Administrativa Especial de Hong Kong), Gabón, Letonia y Mozambique*. El Gobierno de *Dinamarca* precisa que cada uno de los inspectores dispone de unos 30 m², disfrutan de luz natural, y tiene un ordenador y los muebles necesarios; cada oficina nacional comprende un espacio reservado a acoger al público y varias salas de reunión.

Africa Subsahariana⁷, como *Malí*, donde la situación de que informa el Gobierno se caracteriza por el deterioro de los locales, que además son exiguos y están mal ventilados. Otro tanto cabe decir de *Mauritania*, donde el Gobierno y las direcciones regionales de la inspección del trabajo señalan la vetustez de los locales, la falta de mantenimiento, la ausencia de agua y electricidad, e incluso la insuficiencia de recursos para pagar los alquileres⁸. En algunos países esta carencia se manifiesta hasta en la ausencia de artículos de papelería⁹, lo cual impide a los inspectores desempeñar muchas de sus funciones.

245. En América Latina, organizaciones de trabajadores o sindicatos de inspectores del trabajo señalan con bastante frecuencia la existencia de dificultades financieras que afectan a la inspección del trabajo. Una central sindical de *Uruguay*¹⁰ y una organización profesional de inspectores del trabajo de *Costa Rica*¹¹ han informado de la falta de papel o de material de escritorio. En *Costa Rica*¹² se han señalado carencias en ciertas oficinas de inspección, y en *Brasil*¹³, *Guatemala*¹⁴ y *Perú*¹⁵ la falta de equipos informáticos, teléfonos, mesas y sillas.

246. En *Argelia*, la provisión de oficinas a la inspección es competencia de la inspección regional, que se encarga de evaluar las necesidades y de repartir de forma racional los recursos disponibles¹⁶. La mayoría de las oficinas de la inspección del trabajo se hallan ubicadas en estructuras autónomas; en todas las oficinas hay útiles informáticos y modernos medios de comunicación; la modernización de las oficinas está asegurada cada año, en función de los recursos concedidos. En la *Jamahiriyá Árabe Libia* se proporcionan teléfonos móviles a los inspectores de cada provincia.

247. Para tomar o extraer muestras y para las medidas que en su caso deba efectuar en las empresas, la inspección necesita disponer de equipos adecuados que debe poder almacenar y mantener. Para los análisis que requieran procedimientos técnicos o medios especiales, debe poder recurrir a los servicios de laboratorios regionales o nacionales especializados. La Comisión dispone de poca información en lo que respecta a los medios técnicos y de investigación puestos a disposición de los servicios de inspección. Parece que en los países industrializados la situación evoluciona al ritmo de las nuevas tecnologías y actividades económicas. Sin embargo, en *Luxemburgo* se observaron insuficiencias en la materia cuando, con la asistencia técnica de la OIT, se llevó a cabo

⁷ *Côte d'Ivoire*, en particular en lo que respecta a los locales utilizados por los inspectores que ejercen en las empresas agrícolas; *Ghana*, donde en 2003 el Gobierno señaló la necesidad de hacer trabajos de renovación para ofrecer la seguridad necesaria a los visitantes.

⁸ Al no preverse a estos efectos presupuesto alguno, los servicios de inspección recurren a la caridad de los municipios o de la Wilaya.

⁹ Como ocurre en la *República Centroafricana*, en *Guinea* y *Malí*. La Unión General de Trabajadores de *Camerún* señaló, en 2004, que en algunas oficinas faltaban útiles informáticos, muebles, material de oficina y agua potable.

¹⁰ El Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores (PIT-CNT).

¹¹ La Asociación Nacional de Inspectores del Trabajo (ANIT).

¹² La Confederación de Trabajadores Rerum Novarum y la Asociación de Funcionarios del Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social (AFUMITRA).

¹³ La Asociación de Inspectores del trabajo de Minas Gerais (AAFIT/MG).

¹⁴ La Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado de Guatemala (FENASTEG).

¹⁵ El Sindicato de Inspectores del Trabajo (SIT).

¹⁶ Decreto ejecutivo núm. 90-209, de 14 de julio de 1990, sobre la organización y funcionamiento de la inspección del trabajo.

una auditoría tripartita del sistema de inspección ¹⁷. Según las indicaciones comunicadas en un informe de actividad de 1999, correspondiente a la inspección médica de *Bélgica*, el personal dispone para medir las condiciones medioambientales de instrumentos de trabajo como termómetros, higrómetros, luxómetros, sonómetros y dosímetros, así como de los medios de protección individual apropiados. El personal de inspección recurre al laboratorio de toxicología industrial para tomar muestras, medir las sustancias químicas que hay en la atmósfera de los lugares de trabajo, así como para determinar la existencia o la inexistencia de productos peligrosos y para efectuar los análisis complejos.

248. La autoridad central de la inspección del trabajo de *Bulgaria* y el Gobierno de la *República de Moldova* han mencionado la falta de recursos para que los servicios se doten de los equipos necesarios a fin de realizar determinados controles técnicos.

B. Medios de transporte y reembolso de los gastos de desplazamiento profesional

249. La función de inspector del trabajo implica una gran movilidad. Los establecimientos, empresas y lugares sujetos al control del inspector están situados en perímetros que pueden alcanzar miles de kilómetros cuadrados. Por este motivo, los instrumentos establecen que la autoridad competente debe tomar las medidas necesarias para proporcionar a los inspectores los medios de transporte necesarios al ejercicio de sus funciones cuando no existan medios de transporte público apropiados.

250. La Comisión observa que, en muchos países, los agentes de los servicios de inspección utilizan ya medios que se les atribuyen, ya medios de transporte colectivo, ya taxis. Además, las autoridades competentes toman medidas para que se les paguen los viáticos de desplazamiento profesional o, en su defecto, para que se les reembolsen los gastos de comida y alojamiento a la mayor brevedad posible ¹⁸.

251. En *Francia*, los inspectores comparten un parque automovilístico al servicio del conjunto de los servicios descentralizados de la administración del trabajo. Si no pueden utilizar esos vehículos, reciben un viático de desplazamiento, que se actualiza periódicamente, para compensarles por la utilización de su vehículo personal para las necesidades del servicio. Los informes anuales de actividad del servicio de inspección de la *Región Administrativa Especial de Hong Kong (China)*, muestran que los medios y facilidades de que disponen los inspectores les permiten cubrir de manera satisfactoria las necesidades de un territorio bastante pequeño. En *Argelia* el parque automovilístico de la Inspección del Trabajo está compuesto por 71 vehículos. En el *Japón*, se dan viáticos para desplazamientos profesionales a los inspectores del trabajo al igual que a todos los demás funcionarios.

252. En los países en desarrollo, un obstáculo mayor para el ejercicio de las funciones de la inspección del trabajo es la insuficiencia ¹⁹, o, en ciertos casos, la inexistencia ²⁰ de medios de transporte. Cuando hay vehículos disponibles, la insuficiencia de fondos de

¹⁷ Auditoría del sistema de inspección del trabajo del Gran Ducado de Luxemburgo, Oficina Internacional del Trabajo, 2002.

¹⁸ *El Salvador, España, Honduras, Letonia y República de Moldova.*

¹⁹ El Gobierno de *Burundi* indica que toda la Dirección General del Trabajo y de la formación profesional del ministerio sólo dispone de un vehículo que pueda ser utilizado para visitas de inspección. En las *Islas Salomón* la inspección dispone solamente de un vehículo. El Gobierno del *Perú* señala que el sistema de inspección del trabajo sólo dispone de un vehículo para todo el territorio.

²⁰ En *Mauritania*, según la información que contienen los informes periódicos de inspección, no existe ningún medio de transporte que permita el desplazamiento de los inspectores para ejercer sus funciones.

funcionamiento de los servicios puede entrañar dificultades para conseguir combustible²¹ o en problemas de mantenimiento²² que reducen las posibilidades de utilización de dichos vehículos. El acceso a los lugares de trabajo que deben inspeccionarse, puede facilitarse a través de la utilización de medios de transporte a un costo razonable tales como los transportes públicos, las motocicletas, las bicicletas, utilizados en algunos países.

253. Para paliar la insuficiencia de medios de transporte, en la mayoría de los países se han adoptado disposiciones legales que prevén el reembolso de los gastos de desplazamiento que hayan realizado los inspectores en el ejercicio de sus funciones²³. La Comisión considera que si se recurriese a los empleadores para conseguir ayuda con este fin²⁴, ello podría ir en detrimento de la autoridad e imparcialidad indispensables en las relaciones de los inspectores con los empleadores y los trabajadores, creando un riesgo de dependencia respecto de los empleadores. Toma nota con interés de que en *Colombia* se ha prohibido expresamente²⁵ recurrir a la ayuda de los empleadores.

254. Algunas organizaciones sindicales del *Brasil*²⁶, la *República Centroafricana*²⁷, el *Chad*²⁸, *Costa Rica*²⁹, *Guatemala*³⁰, *Paraguay*³¹, el *Perú* y el *Uruguay*³², y *Sri Lanka*³³, han señalado la falta de aplicación de las disposiciones relativas al reembolso de los gastos de desplazamiento y la complejidad de los procedimientos para conseguir el reembolso. Según la información de que se dispone, en algunos países no se toma medida práctica alguna para reembolsar a los inspectores los gastos que hayan tenido que realizar³⁴.

²¹ En *Benin*, por ejemplo, en *Níger* y en *Uruguay*, según la Asociación de Inspectores del Trabajo.

²² En *Burkina Faso*, por ejemplo, según el informe trimestral de actividad (2.º trimestre) de un servicio regional de inspección del trabajo. En *Ghana*, según el informe anual del Departamento de Trabajo para el año 2000. La falta de medios de transporte es especialmente crítica en *Mozambique*, donde las visitas de inspección sólo se efectúan en las zonas cercanas a las capitales provinciales. Un informe de actividad de la Inspección del Trabajo de *Santo Tomé y Príncipe* aconseja recurrir a la cooperación internacional para obtener los recursos necesarios para mantener el parque automovilístico.

²³ Por ejemplo, en *Barbados*, *Benin*, *Bolivia*, *El Salvador*, *Honduras*, *Letonia* y *República de Moldova*.

²⁴ Como ocurre en el *Perú*.

²⁵ Circular del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de fecha 8 de agosto de 2000.

²⁶ La Asociación de Inspectores del Trabajo de Minas Gerais (AAFIT/MG) estima que los viáticos concedidos a los inspectores para los desplazamientos de larga distancia son insuficientes, mientras que la Asociación Gaucha de Inspectores del Trabajo (AGITRA) denuncia que en la práctica se obliga a los inspectores a pagar los gastos de algunas de sus actividades como consecuencia de la congelación de la concesión de viáticos.

²⁷ La Confederación Cristiana de Trabajadores de Africa Central (CCTC) señaló en 2002 la falta de aplicación de las medidas, que habían sido dictadas en 1990, sobre el reembolso de los gastos de desplazamiento de los inspectores del trabajo.

²⁸ La Confederación Sindical del Chad (CST).

²⁹ La Asociación Nacional de Inspectores del Trabajo ha condenado los obstáculos interpuestos a la atribución de viáticos y la falta de reembolso de los gastos de los inspectores.

³⁰ La Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado de Guatemala (FENASTEG).

³¹ La Confederación Iberoamericana de Inspectores del trabajo (CIIT) en un comentario sobre las carencias de los sistemas de inspección del trabajo en la región.

³² El Sindicato de Inspectores del trabajo del Perú (SIT) y la Asociación de Inspectores del trabajo del Uruguay han emitido críticas, en particular respecto a la lentitud del reembolso de los gastos de desplazamiento.

³³ El sindicato Lanka Jathika estima que la cuantía de los viáticos por desplazamiento no es apropiada.

³⁴ Por ejemplo, en *Gabón*, *Malí* y *Mozambique*. En *Bolivia*, no parece haber disposición legal alguna que prevea el reembolso a los inspectores del trabajo de los gastos de desplazamiento profesional.

255. Para poder ejercer las funciones de la inspección del trabajo en la agricultura, la disponibilidad de medios y facilidades de transporte reviste un carácter fundamental. Sin embargo, la información de la que se dispone señalan que muchos países padecen de una insuficiencia crónica a este respecto ³⁵.

³⁵ Por ejemplo, en *Côte d'Ivoire*, donde gran parte de la mano de obra ejerce actividades asalariadas en numerosas plantaciones de cultivos industriales y los servicios de inspección tienen pocas oportunidades de efectuar controles.

Capítulo VII

Métodos generales de inspección de los lugares de trabajo: visitas de inspección

256. Con arreglo al artículo 16 del Convenio núm. 81 y al artículo 21 del Convenio núm. 129, los establecimientos o empresas sujetos a inspección se deberán inspeccionar con la frecuencia y el esmero que sean necesarios para garantizar la efectiva aplicación de las disposiciones legales pertinentes. Al analizar el efecto práctico que se da a esta disposición puede apreciarse el valor de todo sistema de inspección. La información comunicada a la OIT, incluso por ciertos países industrializados, sigue dando cuenta a este respecto de dificultades que impiden que la inspección del trabajo cubra de forma satisfactoria los lugares de trabajo sujetos a inspección; sucede a veces que en ciertos países, existan establecimientos que nunca han sido objeto de una visita de inspección.

257. En *Francia*, de los informes anuales de la autoridad central de inspección del trabajo se desprende que el aumento del número de empresas y establecimientos se traduce en un descenso continuo de la proporción de cobertura por la inspección. Los ratios de las visitas tienen en cuenta criterios tales como el número de trabajadores ocupados o incluso el nivel de riesgo inherente a la actividad o al medio ambiente de trabajo, a fin de garantizar una presencia de la inspección del trabajo tan frecuente como sea posible en las empresas y establecimientos considerados más vulnerables. Sin embargo, el espaciamiento de las visitas planificadas siempre varía, en función del establecimiento o del tipo de actividad, de uno a veinte años¹. En los países menos adelantados económicamente, la situación a este respecto es crítica, y ciertas oficinas locales se ven obligadas a reducir los controles a los establecimientos a los que se puede llegar a pie.

258. Para garantizar que las visitas sean tan frecuentes y precisas como las prescritas en los instrumentos, los inspectores deben tener libertad de movimiento y disponer de los medios logísticos necesarios. Además, deben tener a su disposición la información necesaria que les permita conocer las empresas y actividades sometidas a su control a fin de poder intervenir en función de prioridades definidas con base en criterios objetivos como, por ejemplo, el nivel de riesgo profesional, las categorías de trabajadoras y de trabajadores empleados (jóvenes, inmigrantes), o incluso si existe o no una representación sindical. En las empresas agrícolas, las visitas constituyen, especialmente en los países en desarrollo, la única posibilidad que tiene la inspección del trabajo de verificar la aplicación de las disposiciones legales relativas a las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias, y de prestar la asistencia necesaria cuando, tal como

¹ En los *Países Bajos*, la Confederación de Sindicatos de Trabajadores indica que hay tan pocos inspectores que los empleadores malintencionados saben que la probabilidad de un control es como máximo de una vez cada veinte años.

prevé el artículo 6, párrafo 2, del Convenio núm. 129, los inspectores tienen una función a este respecto.

I. Tipos de visitas de inspección

259. En los países donde los medios y facilidades de transporte lo permiten, se planifican y se llevan a cabo, generalmente de forma anual, visitas rutinarias a establecimientos con objetivos prioritarios, sin perjuicio de otros controles realizados a raíz de quejas o denuncias o en seguimiento de órdenes sobre puesta en conformidad. Asimismo, en respuesta a problemas coyunturales o sectoriales se organizan campañas de inspección centradas en un objetivo particular. De esta forma, en diversos países las campañas de lucha contra el trabajo infantil han movilizado medios excepcionales². Además, es frecuente que los controles de las condiciones de trabajo (duración del trabajo, salario, equipos de seguridad) y de vida (alojamiento, disponibilidad de agua y de instalaciones sanitarias) en hoteles y restaurantes³ se intensifiquen durante los períodos de mayor afluencia turística. Las actividades del transporte⁴ y de la construcción⁵ pueden ser objeto de campañas de inspección si se producen más accidentes de los habituales o incidentes graves. En los países industrializados ciertos accidentes industriales mayores han dado lugar a la realización de controles especialmente intensos y coordinados a fin de prevenir riesgos en las actividades de que se trate.

260. Sólo algunos gobiernos señalan la realización de campañas de inspección especialmente centradas en las empresas agrícolas. Por ejemplo, en *Brasil*, estas campañas se organizan y llevan a cabo en el marco de la aplicación de la política de lucha contra el trabajo forzoso. Algunos sistemas de inspección de países económicamente adelantados integran en sus campañas actividades de formación y de sensibilización de los empresarios agrícolas, sus trabajadores y miembros de sus familias respecto a los riesgos profesionales más graves⁶.

II. Principio de las visitas sin previa notificación

261. Tanto en el artículo 12 del Convenio núm. 81 como en el artículo 16 del Convenio núm. 129 se pretende garantizar que los inspectores puedan efectuar controles en todo momento oportuno, sin previa notificación, y con la libertad necesaria para asegurar la mayor eficacia procurando no interferir inútilmente en los trabajos que se están realizando.

262. En virtud del artículo 12, párrafo 1, del Convenio núm. 81 y del artículo 16, párrafo 1, del Convenio núm. 129, 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; y *b)* para entrar de día en cualquier lugar, cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a

² Sobre todo en *Brasil, Pakistán y Turquía*.

³ Por ejemplo, en *Bélgica, Francia y Luxemburgo*.

⁴ La cooperación entre diversos servicios gubernamentales ha permitido, especialmente, a *Luxemburgo*, aunque también a otros países europeos, sancionar numerosos casos de violación de la legislación sobre la duración del trabajo y las licencias en el sector de los transportes por carretera.

⁵ En *Francia*, se llevan a cabo con frecuencia campañas de inspección enfocadas a las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en las obras públicas y la construcción.

⁶ Por ejemplo, en *Finlandia, Francia y los Países Bajos*.

inspección. El Convenio núm. 129 añade, en su artículo 16, párrafo 2, que sólo podrán entrar en el domicilio privado del productor de una empresa agrícola con el consentimiento de éste o con una autorización especial concedida por la autoridad competente.

263. Las visitas sin previa notificación tienen la ventaja de permitir al inspector entrar en el lugar de control sin notificarlo previamente al empleador o a su representante, siempre que se tema la práctica de maniobras que puedan disimular una infracción, modificar con esta intención las condiciones habituales de trabajo, alejar a un testigo o hacer imposible el control. La práctica habitual de las visitas sin previa notificación es tanto más útil cuanto que además permite a los inspectores cumplir las reglas de confidencialidad que exigen el artículo 15, apartado c), del Convenio núm. 81 y el artículo 20, apartado c), del Convenio núm. 129 en cuanto al objeto preciso del control cuando el origen de éste sea una queja o una denuncia.

264. La mayoría de las legislaciones nacionales autorizan a los inspectores del trabajo a efectuar controles en establecimientos y empresas para supervisar las condiciones de trabajo. En algunos países, sólo los establecimientos formalmente sujetos pueden ser objeto de control⁷. Sin embargo, no es seguro que otros establecimientos queden exentos. En los países en los que el hecho de estar sujetos a la inspección del trabajo no depende del régimen del establecimiento, sino del ejercicio de una actividad asalariada, todos los lugares de trabajo pueden ser objeto de control. Así sucede concretamente en *Bélgica*, a tenor de una definición jurídica muy amplia del concepto de lugar de trabajo⁸. En muchos países, los inspectores también están autorizados para entrar en otros locales que no sean los establecimientos sujetos a la inspección siempre que tengan motivos para sospechar que se ejerce una actividad asalariada que entra en el ámbito de sus competencias⁹. Cuando se trata de un domicilio privado, generalmente se exige¹⁰ el acuerdo del empleador, del ocupante o de una autoridad judicial¹¹. La Comisión recalca que, teniendo en cuenta la amplitud de la definición de los locales que pueden ser objeto de inspección los inspectores del trabajo deben observar un estricto respeto de la privacidad. Es también necesario destacar que muchas disposiciones nacionales que autorizan las visitas de los inspectores a los sitios de trabajo excluyen de la protección laboral a muchas personas que realizan trabajos domésticos o que son trabajadores a domicilio, la mayoría de los cuales son mujeres.

III. Libre acceso de los inspectores a los lugares de trabajo

A. Iniciativa de los controles

265. La información comunicada da cuenta de la aplicación del principio de libre entrada de los inspectores en los establecimientos sujetos a inspección en una gran mayoría de

⁷ Por ejemplo, en *Angola, Bolivia, Camerún, Chile, Eritrea, Filipinas, Guatemala, Guinea, Honduras, Mongolia y Nicaragua*.

⁸ Arts. 2, 7.º y 3, 1.º, del decreto, de 20 de febrero de 1998, relativo a la supervisión de las legislaciones sobre política de empleo.

⁹ Por ejemplo, en *Benin, Côte d'Ivoire, Fiji, Malawi y Papua Nueva Guinea*.

¹⁰ Por ejemplo, en *Bélgica y Nueva Zelanda*. Como en la mayoría de los países el principio de inviolabilidad del domicilio privado está garantizado por la ley, el ejercicio del derecho de libre entrada de los inspectores en locales privados está generalmente subordinado a la legislación pertinente.

¹¹ Por ejemplo, en *Francia, Malawi, Marruecos, México, Túnez y República Bolivariana de Venezuela*.

países ¹². Asimismo, en *Eslovaquia* pueden entrar, en la medida de lo necesario ¹³, en las propiedades privadas, y en Camerún en todas las enfermerías, cantinas, instalaciones sanitarias o de suministro de agua pertenecientes a las empresas y que sean para uso de los trabajadores ¹⁴. La Comisión observa, sin embargo, que en algunos países se mantienen las restricciones a la libertad de iniciativa de los inspectores a este respecto, cuyos efectos negativos han señalado organizaciones sindicales. La restricción más frecuente consiste en la exigencia de una autorización oficial expedida por una autoridad superior ¹⁵ o por cualquier otra autoridad competente ¹⁶. En algunos casos, las visitas a los establecimientos no pueden realizarse sin orden de esas autoridades ¹⁷.

266. En un país, está prohibido que el inspector efectúe durante un mismo año más de una visita con el mismo objeto ¹⁸, mientras que en otro se prohibieron las visitas durante tres años y sólo se restablecieron al cambiar el Gobierno ¹⁹. Según la Comisión, lo único que pueden conseguir las diversas restricciones impuestas por la legislación o la práctica al derecho de entrada de los inspectores en los lugares de trabajo es dificultar el logro de los objetivos que los instrumentos asignan a la inspección del trabajo. Así pues, la Comisión lamenta observar que estas restricciones no son conformes con los convenios e insta a los gobiernos de los países interesados a que adopten las medidas necesarias para suprimir estas restricciones en la legislación y en la práctica.

267. No por el hecho de estipular que los inspectores deben estar autorizados para entrar sin notificación previa en los lugares de trabajo, los instrumentos prohíben que, en todos los casos en los que los inspectores lo consideren útil o necesario, el empleador o su representante sean informados de la programación y del objeto de la visita. La práctica que combina las visitas sin previa notificación y las visitas anunciadas tiene la ventaja de mantener a los empleadores y a los trabajadores conscientes, en todo momento, de la posibilidad de un control. Esto está, por lo demás, previsto en la legislación de la

¹² Por ejemplo, en *Benin, Bolivia, Camerún, Côte d'Ivoire, República Dominicana, El Salvador, Eslovaquia, Gabón, Guinea, Malawi, Marruecos, Níger, Rwanda, Sudáfrica y Túnez*.

¹³ En virtud del art. 1, párr. 13, 2, a), de la Ley núm. 95/2000, de 8 de febrero de 2000, sobre la Inspección del Trabajo.

¹⁴ Art. 108, párr. 1, a), del Código del Trabajo.

¹⁵ En *Honduras*, en virtud del art. 2, del decreto núm. 39-1982, por el que se establecen las atribuciones de los inspectores de seguridad e higienes ocupacional, el derecho de entrada en un establecimiento está subordinado a la autorización del empleador, o en caso de que éste se niegue, a la autorización escrita de un funcionario autorizado. En la *República Checa*, en virtud del art. 12, de la Ley sobre el Control del Estado, el inspector queda obligado a presentar una autorización escrita al empleador.

¹⁶ Por ejemplo, en *Bélgica*, en virtud del art. 3, 1.º, del decreto de 20 de febrero de 1998, sobre la vigilancia y control de las leyes relativas a la política de empleo, las visitas deben ser autorizadas por el juez del tribunal de policía.

¹⁷ En la *República de Corea*, en virtud del art. 105, párrs. 1, 3 y 4, de la Ley sobre las Normas del Trabajo y sus reglamentos de desarrollo, los inspectores del trabajo deben tener un mandato para cada visita, aunque el Gobierno recuerda que tienen calidad de oficiales de la policía judicial. En *México*, en virtud del art. 17 del Reglamento general para la inspección y aplicación de sanciones por violaciones a la legislación laboral, de 29 de junio de 1998, el inspector deberá entregar al empleador visitado o a su representante el original de la orden escrita respectiva, con firma de un funcionario público facultado para ello.

¹⁸ En *Viet Nam*, donde además el objeto de la visita y el momento en que ésta debe efectuarse están estrictamente delimitados por la autoridad superior competente (arts. 3 y 7 del decreto núm. 61/1998/NDCP, de 15 de agosto de 1998, relativo a la inspección y control del trabajo en las empresas, y la directiva de desarrollo núm. 22/2001/CT.TTg, de 11 de septiembre de 2001).

¹⁹ En la *República Democrática del Congo*, donde las visitas de inspección fueron prohibidas por la autoridad central en 1994, y no se reanudaron hasta 1997.

mayoría de los países²⁰. En *Papua Nueva Guinea*, la legislación reconoce así de forma expresa al inspector del trabajo la libre apreciación en cuanto a la oportunidad de anunciar la visita al empleador²¹. Por una serie de razones ya señaladas por la Comisión, la mera existencia de disposiciones legales pertinentes no garantiza, sin embargo, su aplicación en muchos países en desarrollo donde el modo de funcionamiento de la inspección permanece esencialmente, cuando no exclusivamente, reactivo.

B. Franja horaria de los controles

268. En ambos convenios se dispone que los inspectores deberán estar autorizados para entrar a cualquier hora del día o de la noche en los establecimientos formalmente sujetos a su control, y solamente de día en cualquier lugar cuando tengan un motivo razonable para suponer que está sujeto a inspección. A este respecto, no todas las legislaciones establecen una distinción entre los tipos de lugares de trabajo a la hora de determinar el momento en el que se puede realizar una visita de inspección²². Sin embargo, son frecuentes las excepciones a la regla general para la realización de acciones intensivas con un objetivo determinado. En *España*, por ejemplo, durante una campaña de lucha contra la economía subterránea y el trabajo irregular o clandestino, se autorizó a los inspectores para ejercer tanto de día como de noche el control de todo lugar de trabajo que no estuviese formalmente declarado como tal, a pesar de una disposición legal que limitaba sus prerrogativas de inspección a los establecimientos sujetos a la inspección del trabajo²³.

269. En numerosos países se afirma el principio según el cual las visitas de día y de noche, o incluso en todo momento, están legalmente autorizadas²⁴. Sin embargo, en algunos países, ciertas restricciones resultantes de la ley o de la práctica limitan su alcance. Las restricciones más frecuentes afectan al horario de control autorizado. En ciertos países, los inspectores sólo pueden entrar en un establecimiento sujeto a inspección durante las horas de trabajo²⁵, mientras que en otros, el período autorizado es aquel definido como «razonable», aunque no se precisa el sentido de esta palabra²⁶. En algunos países, los inspectores del trabajo no pueden entrar en los lugares de trabajo de

²⁰ Valga citar, por ejemplo: *Angola* (art. 25, 2, a), del decreto núm. 9/95, que establece el Reglamento de la inspección del trabajo); *Bolivia*, (art. 17.1 de la resolución ministerial núm. 340/87, de 26 de noviembre de 1987, por la que se dicta el Reglamento de la inspección del trabajo); la *República Dominicana* (art. 433 del Código del Trabajo); *El Salvador* (art. 38 del decreto núm. 682, de 19 de abril de 1996, por el que se dicta la Ley de Organización y Funciones del Sector del Trabajo y de la Previsión Social); *Etiopía* (art. 178 de la proclamación núm. 177/2003); *Finlandia* (art. 3, 2), de la ley núm. 131/1973, sobre el control de la seguridad y salud en el trabajo y los recursos en materia de seguridad y salud en el trabajo; *Malawi* (art. 9, 1, a), de la Ley sobre el Empleo, de 14 de mayo de 2000); *Níger* (art. 257, a), del Código del Trabajo); *Rwanda* (art. 163, a), del Código del Trabajo); *Túnez* (art. 174, 2), del Código del Trabajo), y *República Bolivariana de Venezuela* (art. 590 de la Ley Orgánica del Trabajo).

²¹ En virtud del art. 23, párr. 1, a), de la Ley, de 1962, sobre las Relaciones Profesionales, los inspectores pueden entrar «avisando o sin avisara».

²² Por ejemplo, en *Argelia*, *República Dominicana*, *Fiji* y *Sudáfrica*, las visitas se autorizan de la misma forma para todos los lugares de trabajo que entran en el ámbito de competencia de la inspección del trabajo.

²³ Arts. 7, párr. 1.1), del real decreto núm. 138/2000, y 5 de la Ley núm. 42/97, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

²⁴ Por ejemplo, en *Angola*, *Argelia*, *Benin*, *Bolivia*, *Camerún*, *Chile*, *Côte d'Ivoire*, *Eslovaquia*, *Gabón*, *Honduras*, *Malawi*, *Marruecos*, *Nicaragua*, *Perú*, *Túnez* y *República Bolivariana de Venezuela*.

²⁵ Por ejemplo, en *Arabia Saudita*, *El Salvador*, *Eritrea*, *Etiopía*, *Honduras*, *México*, *Papua Nueva Guinea* y *Rwanda*.

²⁶ Principalmente en *Fiji*, *India*, *Nueva Zelandia*, *Papua Nueva Guinea* y *Sudáfrica*.

noche, excepto cuando están funcionando²⁷, mientras que, en unos pocos países, no se precisa el período de visita²⁸.

270. Las modalidades de ejercicio del derecho de libre entrada en los lugares de trabajo previsto por los Convenios núms. 81 y 129 tienen por objeto brindar a los inspectores la posibilidad de efectuar, donde sean necesarios y cuando sean posibles, los controles encaminados a garantizar la aplicación de las disposiciones legales sobre las condiciones de trabajo. La protección de los trabajadores y las exigencias técnicas del control deberían ser los factores primordiales a la hora de determinar el momento apropiado de las visitas para que, por ejemplo, se puedan constatar infracciones como condiciones abusivas de trabajo nocturno en un establecimiento que oficialmente sólo funcione de día, o se puedan efectuar controles técnicos en los que se requiera parar las máquinas o el proceso de fabricación. Corresponde a los inspectores decidir si una visita es razonable o no lo es, pero evidentemente los controles nocturnos o fuera de los horarios de trabajo sólo deberían efectuarse con buen criterio. En la Recomendación núm. 133 se precisa con acierto, a este respecto, que las labores nocturnas de los inspectores deberían limitarse a aquellos asuntos que no puedan controlarse de manera efectiva durante el día (párrafo 9).

271. En *Finlandia*, los controles e investigaciones en los establecimientos se realizan, en virtud de la ley, con el fin de conseguir el objetivo de controlar la seguridad y salud en el trabajo, sin interferencia innecesaria en el lugar de trabajo²⁹. Cuando la legislación no es lo bastante precisa a este respecto, puede puntualizarse su alcance mediante circulares administrativas o instrucciones pertinentes. De resultar necesario, deberían adoptarse medidas legislativas para ampliar el derecho de entrada de los inspectores en los lugares de trabajo en la medida prevista por los convenios y su aplicación debería apoyarse con los medios materiales y logísticos adecuados.

C. Aviso de presencia en el lugar de trabajo

272. En virtud del artículo 12, párrafo 2, del Convenio núm. 81, y del artículo 16, párrafo 3, del Convenio núm. 129, 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 su misión. En muchos países se han adoptado disposiciones legislativas pertinentes³⁰. En algunos países donde, contrariamente a lo que prevén los instrumentos, las visitas de inspección deben anunciarse con antelación a los empleadores, y por tanto sólo pueden efectuarse con su acuerdo y en su presencia³¹, esta práctica parece observarse de forma bastante general,

²⁷ Por ejemplo, en *Costa Rica* (art. 89 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de 18 de febrero de 1963); *Filipinas* (art. 128, *a*) del Código del Trabajo) y *Guatemala* (art. 281, *a*) del Código del Trabajo).

²⁸ Por ejemplo, en *China*, *República Dominicana* y *Mongolia*.

²⁹ Art. 4.3 de la ley núm. 131/1973, sobre el control de la seguridad y la salud en el trabajo y sobre los recursos en materia de seguridad y salud en el trabajo.

³⁰ Por ejemplo, en *Benin* (art. 275 del Código del Trabajo); *Bolivia* (art. 17.1 de la resolución ministerial núm. 340/87, por la que se dicta el Reglamento de la inspección del trabajo); *Camerún* (art. 109, 1), del Código del Trabajo); *Côte d'Ivoire* (art. 91.5 del Código del Trabajo); *Etiopía* (art. 181-4 de la proclamación núm. 377/2003); *Fiji* (art. 9, *b*), de la ordenanza de 15 de mayo de 1965, sobre el empleo); *Gabón* (art. 237 del Código del Trabajo); *Guinea* (art. 360, *a*) del Código del Trabajo); *Malawi* (art. 9, 1), *d*), *iii*), de la Ley, de 14 de mayo de 2000, sobre el Trabajo); *Rwanda* (art. 166 del Código del Trabajo), y *Túnez* (art. 174 del Código del Trabajo).

³¹ Por ejemplo, en *República de Corea*, *El Salvador*, *Honduras*, *México*, *Nicaragua*, *Perú* y *República Bolivariana de Venezuela*.

incluso cuando no existen disposiciones expresas a estos efectos³². En algunos países, los inspectores deben anunciar, en virtud del artículo 16, párrafo 3, del Convenio núm. 129, su presencia a los trabajadores o a sus representantes³³. En *Sudáfrica*, el inspector parece gozar de absoluta libertad para decidir si resulta o no oportuno avisar al empleador o al representante sindical sobre su presencia³⁴.

D. Asistencia a los inspectores del trabajo

273. En el cumplimiento de sus misiones de control los inspectores del trabajo pueden tener que hacer frente a la oposición del empleador o de su representante. A este respecto, los instrumentos prevén que las legislaciones nacionales deben establecer sanciones adecuadas y que éstas han de ser efectivamente aplicadas (artículo 18 del Convenio núm. 81 y artículo 24 del Convenio núm. 129). En muchos países se han adoptado disposiciones legales a estos efectos, que prevén, para ayudar a los inspectores, el recurso a las fuerzas del orden³⁵, o al ejército³⁶. La Comisión dispone de escasa información sobre la incidencia práctica de estas disposiciones. Señala sin embargo que en los informes de actividad a menudo se da cuenta de actos de intimidación, agresiones verbales e injurias hacia los agentes de la inspección del trabajo, y que estos informes a veces contienen³⁷ estadísticas sobre los procedimientos entablados.

IV. Modalidades de investigación

274. Una vez se hallan en el lugar de trabajo, los inspectores, en virtud del artículo 12, párrafo 1, c), del Convenio núm. 81 y del artículo 16, párrafo 1, c), del Convenio núm. 129, deberán estar autorizados para proceder a cualquier prueba, investigación o examen que consideren necesario para cerciorarse de que las disposiciones legales se observan estrictamente. Las prerrogativas que se les deben reconocer a este efecto se refieren a la realización de interrogatorios, la verificación de documentos y el control de productos, materias y sustancias.

³² Así pues, el Gobierno de *Francia* indica que la práctica normal de los agentes de control es no avisar a los empleadores y que sólo conciertan cita cuando la presencia del empleador es indispensable para la eficacia de la investigación.

³³ *Finlandia* (art. 3.2 de la ley núm. 131/1973, sobre el control de la seguridad y la salud en el trabajo y sobre los recursos en materia de seguridad y salud en el trabajo).

³⁴ En virtud del art. 65.4 de la ley núm. 75, de 1997, sobre las condiciones básicas de trabajo.

³⁵ *Bolivia*, en virtud de los arts. 7 y 12 de la resolución ministerial núm. 340/87, de 26 de noviembre de 1987, por la que se dicta el Reglamento de la inspección del trabajo, debería concederse de forma inmediata a los inspectores del trabajo el apoyo de la fuerza pública, incluso en caso de simple sospecha de obstrucción. Existen disposiciones legales que prevén en términos muy generales la facultad de los inspectores de recurrir a la fuerza pública en caso de obstrucción voluntaria al ejercicio de sus misiones en *China (Región Administrativa Especial de Macao)* (art. 22 del decreto-ley núm. 60-89 M, que establece el Reglamento de la inspección del trabajo). En *Costa Rica* (art. 89 de la ley núm. 1860, de 18 de febrero de 1963 que establece la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) ocurre lo mismo que en *Bolivia*. *República Dominicana* (art. 434 del Código del Trabajo). *Fiji* (art. 73(1) de la Ley, de 1º de febrero de 1972, sobre las Fábricas, y art. 43 (3) de la Ley núm. 4, de 28 de junio de 1996, sobre Seguridad y Salud en el Trabajo). *Omán* (art. 9 del Código del Trabajo). *Guatemala* (art. 281, c), del decreto núm. 330, de 19 de abril de 1961). En *Perú*, en virtud del art. 2, de la ley núm. 28292, de 20 de julio de 2004, que modifica la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador, la Autoridad Administrativa de Trabajo puede solicitar al juez autorización para el descerraje de un centro de trabajo cuando el caso lo amerite. *Túnez* (art. 174.4 del Código del Trabajo). *Uruguay* (art. 21 del decreto núm. 680/977, de 6 de diciembre de 1977). *República Bolivariana de Venezuela* (art. 256, Y, del decreto núm. 3235, de 20 de enero de 1999, que establece el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo).

³⁶ *Mauritania* (art. 375 del Código del Trabajo) y *Senegal* (art. 196 del Código del Trabajo).

³⁷ Especialmente en *Francia*.

A. Interrogatorios

275. En virtud tanto del artículo 12, párrafo 1, apartado c), inciso i), del Convenio núm. 81 como del artículo 16, párrafo 1, apartado c), inciso i), del Convenio núm. 129, los inspectores del trabajo deben estar autorizados 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. Además, en el Convenio núm. 129 se prevé la facultad del inspector de interrogar, en las mismas condiciones, a cualquier otra persona que allí se encuentre. La mayoría de las legislaciones nacionales conceden a los inspectores estas prerrogativas y las extienden a fin de incluir a toda persona cuyo testimonio pueda ser útil para el objetivo del control³⁸. La Comisión insiste en que para garantizar que las declaraciones sean todo lo espontáneas y fiables que sea posible, es indispensable que el inspector del trabajo decida si juzga oportuno proceder a los interrogatorios con toda confidencialidad cuando la materia lo exige. De esta forma, se puede evitar poner inútilmente en evidencia al empleador o a su representante ante los trabajadores o, a la inversa, exponer a los trabajadores a posibles represalias. Además, la facultad que tiene el inspector de proceder a los interrogatorios de la forma que estime más conveniente permite evitar tener que convocar a las partes en sus servicios.

B. Control de documentos

276. En la mayoría de las legislaciones nacionales se reconoce a los inspectores del trabajo el derecho previsto por el artículo 12, párrafo 1, apartado c), inciso ii), del Convenio núm. 81 y por el artículo 16, párrafo 1, apartado c), inciso ii), del Convenio núm. 129, de exigir la presentación de libros, registros u otros documentos, incluso bajo forma electrónica, que la legislación nacional ordene llevar, a fin de comprobar que están de conformidad con las disposiciones legales y para obtener copias o extractos de los mismos. La Comisión señala que en la legislación de muchos países se han incluido las disposiciones pertinentes³⁹. La información de la que se dispone induce a pensar que, en algunos países cuya legislación nada dice a este respecto, los inspectores ejercen esta facultad en la práctica.

C. Control de la colocación de avisos

277. En virtud del artículo 12, párrafo 1, c), iii), del Convenio núm. 81, los inspectores estarán autorizados para requerir la colocación de los avisos que exijan las disposiciones legales. En efecto, muchas legislaciones nacionales prevén la obligación del empleador de colocar en los sitios adecuados ciertos documentos, tales como los reglamentos de empresa, los horarios de trabajo, las instrucciones de utilización de ciertos equipos peligrosos o las informaciones necesarias para garantizar la seguridad general⁴⁰. La Comisión desearía subrayar la importancia que debe concederse al respeto de esta obligación, cuyo objetivo es garantizar que los empleadores y los trabajadores estén bien informados de sus derechos y obligaciones respectivos, y motivados para respetarlos. Cuando una parte importante de la mano de obra no domina la lengua del país, es deseable que se utilicen los medios de comunicación apropiados para darles a conocer la información que con arreglo a la ley debe colocarse en los lugares adecuados. Ello

³⁸ Por ejemplo, en *Angola, Argelia, Benin, Chile, China, Côte d'Ivoire, Eritrea, Etiopía, Honduras, Malawi, Sudáfrica, Túnez y República Bolivariana de Venezuela*.

³⁹ Por ejemplo, en *Angola, Australia, Bélgica, Benin, Bolivia, Camerún, China, República Dominicana, El Salvador, Eritrea, Etiopía, Madagascar, Marruecos y Rwanda*.

⁴⁰ Por ejemplo, en *Bélgica, Benin, Camerún, República Dominicana, El Salvador, Eritrea, Gabón, Guatemala, Malawi, Marruecos, Níger, Rwanda, Túnez y República Bolivariana de Venezuela*.

ocurre, por ejemplo, en *Arabia Saudita*, así como en otros países de acogida de trabajadores extranjeros. En las actividades en las que la mayor parte de la mano de obra es analfabeta puede ser necesario informar mediante representaciones gráficas simplificadas e indicativas. La Comisión sólo dispone de información de algunos países sobre los procedimientos iniciados contra empleadores que han infringido las disposiciones pertinentes ⁴¹.

D. Control de los materiales y sustancias utilizados

278. En virtud del artículo 12, párrafo 1, c), iv), del Convenio núm. 81 y del artículo 16, párrafo 1, c), iii), del Convenio núm. 129, los inspectores estarán autorizados a 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. Estas disposiciones pretenden garantizar el respeto de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores y, en algunos casos, de los miembros de su familia, relacionadas con la utilización o la manipulación de diversas materias o sustancias ⁴². A este respecto el inspector debe poder verificar si la presencia de esos materiales o sustancias en el lugar de actividad está de conformidad con las disposiciones legales, así como cerciorarse de que su utilización o manipulación se efectúan con apego a las reglas establecidas y proceder o hacer proceder a todos los organismos competentes a los análisis que requieran instrumentos o tecnologías específicos ⁴³. Muchas legislaciones nacionales parecen permitir a los inspectores proceder a sacar tales muestras ⁴⁴.

Evaluación de los riesgos por las empresas

En varios países industrializados las exigencias en materia de control de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo son hoy mucho mayores, de manera que se han confiado a las empresas expuestas altas responsabilidades bajo la supervisión de los órganos encargados de la inspección del trabajo. En el seno de la empresa, el sistema de autoevaluación de los riesgos presupone distribuir las responsabilidades entre el empleador, los trabajadores y los comités de seguridad y salud en el trabajo. Ello tiene la ventaja de suscitar la activa colaboración de todos los actores de la empresa en cumplimiento de las prescripciones legales pertinentes. Este tipo de sistema podría aplicarse, si fuese necesario, de forma progresiva, en todos los países cuya situación económica y social lo permita. Sin embargo, los agentes públicos formados o designados con este fin deberían seguir siendo responsables del control de las condiciones de trabajo y especialmente de las relacionadas con la seguridad y salud, y disponer de la autoridad necesaria para ello. Asimismo, al desarrollar de forma paralela sus actividades de asesoramiento e información técnica para empleadores y trabajadores, la inspección del trabajo debería ayudar a que se imponga una repartición más equilibrada de las funciones en la materia.

⁴¹ *Arabia Saudita, España, Francia y Portugal.*

⁴² En *Fiji*, los inspectores de salud en el trabajo están además habilitados por el art. 9.1, b), de la ordenanza sobre el empleo a sacar muestras del agua y los alimentos proporcionados a los asalariados.

⁴³ En *Arabia Saudita*, los exámenes se confían a laboratorios gubernamentales. El Gobierno de *Francia* indica que, aunque los inspectores estén autorizados para tomar muestras, esta facultad se utiliza poco ya que la administración del trabajo no está equipada para proceder a los análisis. En cambio, es habitual formular requerimientos al empleador para que solicite la opinión técnica de organismos reconocidos.

⁴⁴ *Benin* (art. 274 del Código del Trabajo). *Camerún* (art. 108, 1), c), del Código del Trabajo). *Côte d'Ivoire* (art. 91.5, iv), del Código del Trabajo). *Dinamarca* (art. 76.5 de la Ley, de 1999, sobre el Medio Ambiente de Trabajo). *Finlandia* (art. 4.4 de la ley núm. 131/1973, sobre el control de la seguridad y la salud en el trabajo y sobre los recursos en materia de seguridad y salud en el trabajo). *Guatemala* (art. 281, f), del Código del Trabajo). *Madagascar* (art. 238 del Código del Trabajo). *Malawi* (art. 9, 1), d), iv), de la Ley, de 14 de mayo de 2000, sobre el Empleo) y *Sudáfrica* (art. 1, f), de la Ley núm. 85, de 1993, sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo).

Capítulo VIII

Trámite y sanción de las infracciones de la legislación

279. Para garantizar la aplicación de las disposiciones legislativas relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, los convenios prevén que el sistema de inspección del trabajo esté encargado de facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores (artículo 3, párrafo 1, apartado *b*), del Convenio núm. 81 y artículo 6, párrafo 1, apartado *b*), del Convenio núm. 129). Si bien esta información y asesoramiento no pueden sino favorecer la adhesión a las prescripciones legales, deben ir asimismo acompañados de un dispositivo de represión que permita procesar a los autores de infracciones comprobadas por los inspectores del trabajo.

280. La credibilidad de todo servicio de inspección depende, en gran medida, no sólo de su capacidad para asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la mejor forma de aplicar las disposiciones legales cuyo cumplimiento le corresponde controlar, sino también de la existencia y utilización efectiva de un sistema de sanción que sea lo suficientemente disuasivo. Para la inspección del trabajo, las funciones de control y de asesoramiento son, en la práctica, indisociables.

I. Alcance del principio de procedimiento judicial o administrativo inmediato

281. Asimismo, con arreglo al artículo 17, párrafo 1, del Convenio núm. 81, y del artículo 22, párrafo 1, del Convenio núm. 129, las personas que violen las disposiciones legales o muestren negligencia en la observancia de las mismas 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 remediar la situación o tomar disposiciones preventivas.

282. La comisión de una infracción puede resultar del desconocimiento de los términos o del alcance del derecho aplicable. Por este motivo, el inspector del trabajo debería tener siempre la facultad de prescindir del recurso a las sanciones para garantizar la aplicación de las disposiciones legales. El artículo 17, párrafo 2, del Convenio núm. 81 y el artículo 22, párrafo 2, del Convenio núm. 129 prescriben a este efecto que los inspectores del trabajo tendrán la facultad discrecional de advertir y de aconsejar, en vez de iniciar o recomendar un procedimiento. Esta libertad de decisión supone para el personal de inspección una facultad de enjuiciamiento que le permite distinguir entre la infracción intencional grave o repetida, la negligencia culposa o la mala voluntad flagrante, que deben ser sancionadas, y la infracción involuntaria o leve, que puede ser objeto de una simple advertencia.

283. Hay inspectores competentes y experimentados que son conscientes de las virtudes del consejo y la advertencia como incentivos a una aplicación correcta de las exigencias de la ley. Generalmente, una nueva visita de seguimiento después del plazo temporal concedido a un empleador para subsanar las irregularidades advertidas bastará para alcanzar el objetivo perseguido. Por ello, en la mayoría de los países, los inspectores del trabajo prefieren, en la práctica, recurrir — salvo infracción intencional o grave, negligencia culposa o mala voluntad flagrante — a la vía del asesoramiento y de la persuasión antes que entablar o recomendar procedimientos judiciales o administrativos. Estos suelen incoarse contra empleadores reacios a colaborar, en particular cuando las infracciones exponen a los trabajadores a riesgos que pueden afectar a su seguridad o salud ¹.

284. La inobservancia de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo tiene una incidencia directa o indirecta en la salud de los trabajadores y sus allegados, así como en su seguridad y la del medio ambiente de trabajo. En determinadas profesiones, como el transporte vial, así como en las profesiones médicas, el incumplimiento, por ejemplo, de las disposiciones sobre el tiempo de trabajo afecta no sólo a los trabajadores interesados, sino que también puede socavar la salud o la vida de muchas personas. Por lo tanto, la infracción de las disposiciones legales pertinentes debería poder ser tratada por los inspectores del trabajo con el rigor apropiado.

285. La legislación de determinados países prevé expresamente que corresponde a los inspectores determinar libremente la oportunidad de recurrir a las vías de la información, el asesoramiento o las advertencias, antes que a la vía punitiva ². En otros países ³, no se excluye que los inspectores dispongan en la práctica de esta facultad, aunque no existan disposiciones legales en ese sentido. En algunos países, el apercibimiento previo es la regla. Es el caso de *Jordania*, donde el inspector está obligado, en todo caso, a apercibir primero al empleador para que ponga coto a la infracción ⁴.

286. Sin embargo, es importante que esa facultad del inspector de descartar el recurso inmediato a la sanción no se desvíe de su objetivo inicial, como ocurre a veces según algunas organizaciones sindicales. De esta forma, en *Rumania* una central sindical ⁵ estima que, en la práctica, los inspectores se ven obligados a limitar su acción a meras notificaciones que carecen de efecto, incluso en caso de reincidencia del empleador, cuando en realidad la ley prevé diversos tipos de sanciones, que van desde la imposición de una multa hasta el cierre de un establecimiento de trabajo.

¹ En *Gabón*, por ejemplo, en virtud del art. 225 del Código del Trabajo, antes de que el inspector levante acta de los actos de violación de las disposiciones que establecen las medidas generales de seguridad y salud en el trabajo, debe apercibir obligatoriamente al empleador para que les ponga coto en un plazo fijado atendiendo a las circunstancias y a la importancia de los trabajos necesarios.

² Este es el caso, por ejemplo, de las *Comoras*, donde, en virtud del art. 163 del Código del Trabajo se deja a la libre discreción de los inspectores del trabajo el advertir, formular un requerimiento o asesorar en lugar de iniciar o recomendar procedimientos judiciales o administrativos; de *Guinea*, donde, en virtud del art. 363 del Código del Trabajo, los inspectores pueden, si lo estiman oportuno, asesorar o advertir antes de levantar acta por infracción, y de *Qatar*, donde, en virtud del art. 140 del Código del Trabajo, el inspector puede elegir entre: 1) asesorar sobre la forma de solucionar la infracción, 2) emitir una advertencia o formular un requerimiento al empleador para que haga cesar las violaciones, y 3) emitir un informe sobre la violación y someterlo al departamento para que se efectúen los procedimientos necesarios.

³ Por ejemplo, en la *China*, donde, sólo está previsto en el Código del Trabajo, que toda violación sea sancionada de la forma prevista por la ley.

⁴ Con arreglo al art. 9 del Código del Trabajo, el inspector apercibe al empleador para que ponga coto a la infracción en un plazo que no supere los siete días.

⁵ El Bloque Nacional Sindical.

287. En *Brasil* se ha instaurado un procedimiento de protocolo de acuerdo entre la inspección y el empleador para los casos de infracción que no constituyan un peligro grave e inminente para la seguridad y la salud. El inspector está encargado de velar por que el empleador ponga coto a la infracción y, sólo en aquellos casos en que la infracción se repita, se transmitirá el caso al Ministerio Fiscal para que inicie el oportuno procedimiento judicial ⁶. Sin embargo, una organización sindical ⁷ lamenta a este respecto lo que considera como una tendencia de la inspección del trabajo a dedicarse a una función de negociación en detrimento de su función esencial de control y de sanción de las infracciones.

II. Iniciativa del procedimiento

288. Las acciones penales siguen siendo, en algunos casos, la única vía eficaz para obtener el efectivo cumplimiento de la ley. Por otra parte, el hacer públicas estas acciones puede tener un impacto disuasivo. El Gobierno de *Brasil* ha indicado que la publicación por la Secretaría de la Inspección del Trabajo de una lista de empleadores reincidentes en el incumplimiento de la prohibición del trabajo forzoso ha permitido a las instituciones públicas restringirles el acceso a los créditos, a subvenciones y a ventajas sociales.

289. Todas las legislaciones nacionales sobre la inspección del trabajo atribuyen a los inspectores una función en el sistema sancionador de las infracciones contra las disposiciones legales relativas a la inspección del trabajo y la protección de los trabajadores ⁸. A este respecto, los Convenios disponen que los inspectores tendrán la facultad discrecional de iniciar o recomendar procedimientos contra los autores de infracciones (artículo 17, párrafo 2, del Convenio núm. 81 y el artículo 22, párrafo 2, del Convenio núm. 129). Además, el Convenio núm. 129 precisa en su artículo 23 que 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.

290. En *Eslovaquia*, el inspector del trabajo está autorizado para presentar a sus superiores propuestas de sanción o de procedimiento judicial o administrativo ⁹. En la *Federación de Rusia*, los inspectores del trabajo están habilitados para entablar

⁶ Según la instrucción reglamentaria intersectorial núm. 13, de 6 de julio de 1999.

⁷ Asociación de Inspectores del Trabajo de Minas Gerais (AAFIT/MG).

⁸ En *Camboya*, en virtud del art. 347 del Código del Trabajo, los inspectores están facultados para dirigir observaciones al empleador, apercibirles para que cumplan las disposiciones legales en un plazo determinado, levantar acta sobre la inobservancia de las disposiciones legales e imponer sanciones económicas a los autores de las infracciones a las disposiciones del Código del Trabajo y sus textos de desarrollo. Asimismo, en *Mongolia*, en virtud del art. 16.1 de la Ley sobre la Inspección del Estado, también se les reconoce la potestad de imponer sanciones pecuniarias. En la *Federación de Rusia*, el decreto núm. 78, de 28 de enero de 2000, habilita a los inspectores del trabajo para incoar procedimientos administrativos contra las personas que hayan cometido infracciones contra la legislación federal del trabajo y de la seguridad y salud en el trabajo. Están habilitados para transmitir a los órganos encargados de la ejecución de las leyes los documentos que den una descripción detallada de las infracciones a la legislación del trabajo a fin de entablar acciones penales. En *Sudáfrica* (art. 69 de la Ley núm. 75, de 1997, sobre las Condiciones Básicas de Empleo). En *Viet Nam*, pueden imponer multas en virtud del art. 22 del decreto gubernamental núm. 38/CP, de 25 de junio de 1996, sobre la penalización de las infracciones administrativas en materia de legislación del trabajo.

⁹ En virtud del art. 1, párr. 13.3, de la Ley, de 8 de febrero de 2000, sobre la Inspección del Trabajo, el inspector está facultado para presentar propuestas de sanción por violación de las obligaciones o incumplimiento de las medidas impuestas por la inspección del trabajo, una recomendación de revocación de la autorización para ejercer la actividad, o bien para imponer sanciones disciplinarias.

procedimientos administrativos contra las personas que hayan infringido la legislación federal del trabajo y de la seguridad y salud en el trabajo, pero deben remitir a las autoridades competentes los casos en los que se recomiendan procedimientos penales¹⁰. En la legislación de varios países de África se reconoce al inspector del trabajo la facultad de llevar directamente ante la justicia a los autores de infracciones contra la legislación del trabajo¹¹. En otros países, tienen competencias de oficiales de policía judicial¹² y la potestad de imponer sanciones¹³. En *Fiji*, el autor de la infracción puede elegir entre pagar la multa fijada por el inspector o ser objeto de una acción judicial¹⁴.

III. Sanciones

291. En virtud del artículo 18 del Convenio núm. 81 y del artículo 24 del Convenio núm. 129, 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 el desempeño de los inspectores del trabajo en el ejercicio de sus funciones.

A. Sanciones adecuadas previstas por la legislación nacional

292. La credibilidad y la eficacia del sistema de protección en el trabajo requieren que la legislación nacional contemple las infracciones y que los procedimientos que entablen o recomienden los inspectores del trabajo contra los empleadores infractores sirvan para disuadir a los autores de persistir en la negligencia o en la violación de la legislación pertinente y para que los empleadores se conciencien, en general, de los riesgos en que pueden incurrir si no cumplen con sus obligaciones. Para la credibilidad de las sanciones es importante que las penas se definan atendiendo a la naturaleza y la gravedad de la infracción.

293. En la mayoría de las legislaciones nacionales se prevén sanciones, tanto en forma de multas como de penas privativas de la libertad, por violación de las disposiciones legales sometidas al control de los inspectores.

294. Asimismo, la mayoría de los países prevén una gama de sanciones en forma de multas aplicables a los actos de obstrucción al ejercicio de las misiones de los

¹⁰ Decreto núm. 78, del Gobierno de la *Federación de Rusia*, de 28 de enero de 2000.

¹¹ *Benin* (art. 271 del Código del Trabajo); el *Camerún* (art. 109 del Código del Trabajo); en *Madagascar* (art. 239, apartados 4 y 5, del Código del Trabajo); *Malí* (art. L.295 del Código del Trabajo); el *Senegal* (art. L.194 del Código del Trabajo).

¹² Por ejemplo, en *Japón*: art. 102 de la Ley núm. 49, de 1947, sobre las Normas del Trabajo y en *Qatar*: art. 137 del Código del Trabajo.

¹³ En *Burundi* (art. 299 del Código del Trabajo); en *Camboya* (art. 347 del Código del Trabajo); en *Fiji* (art. 73, párr. 2, de la Ley sobre las Fábricas). En *Kazajstán*, los inspectores del trabajo pueden imponer sanciones administrativas (art. 550 del Código de Infracciones Administrativas, de 2001); en *Malí*: en materia de penas leves (art. L.296, *f*), del Código del Trabajo). En *República de Moldova* el inspector del trabajo tiene el derecho de imponer, según el procedimiento establecido por la legislación, sanciones administrativas, que comprenden multas por violación de las disposiciones legislativas y otros actos normativos referentes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de sus funciones (art. 4, párr. 2, *b*), de la Ley sobre la Inspección del Trabajo). En *Mongolia*: art. 16.1 de la Ley sobre la Inspección del Trabajo por parte del Estado. En *Viet Nam*, en caso de infracción que no esté sujeta a procedimientos penales, los inspectores del trabajo están facultados para imponer una multa (art. 22 del decreto gubernamental núm. 38/CP, de 25 de junio de 1996, sobre las sanciones por infracciones administrativas).

¹⁴ En virtud del art. 48-1 de la Ley núm. 4, de 1996, sobre Seguridad y Salud en el Trabajo.

inspectores del trabajo ¹⁵. Además, se prevé una pena de prisión para sancionar este tipo de infracciones en *Benin* ¹⁶, *Singapur* ¹⁷ o incluso en *Polonia*, donde toda persona que impida que se realice una inspección del trabajo o que la dificulte puede ser sancionada con una pena de prisión superior a tres años ¹⁸. En *Viet Nam*, el Código del Trabajo prevé una sanción administrativa o penal según la gravedad de la infracción, no sólo en caso de obstrucción al desempeño del inspector del trabajo, sino también en caso de intento de corrupción del inspector o de que se tomen represalias en su contra ¹⁹. La Comisión toma nota de que en general parece que los actos de obstrucción son objeto de sanciones más severas que las infracciones cometidas contra las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores.

295. Asimismo, recuerda que, para mantener el carácter disuasivo de las sanciones, la cuantía de las multas debería ser objeto de una revisión periódica, atendiendo a la tasa de inflación. En efecto, resultaría muy lamentable que los empleadores prefiriesen abonar multas por considerarlas más económicas que la adopción de las medidas necesarias para ponerse de conformidad con las disposiciones legales sobre las condiciones de trabajo. Diversas organizaciones sindicales han expresado su inquietud a este respecto ²⁰.

296. La Comisión toma nota de que en *Lesotho* existen disposiciones pertinentes ²¹. En los países donde se han tomado medidas en este sentido, se ha podido observar una mejora en la aplicación de las disposiciones legales relativas a ciertas condiciones de trabajo. Según el Gobierno de *Arabia Saudita*, el número de infracciones en materia de abono de salarios ha bajado de forma significativa debido, entre otras cosas, a la actualización de las circulares relativas a las sanciones penales.

297. En algunos países, la cuantía de las sanciones aplicadas varía en función del salario mínimo. Así pues, en *Guatemala* los inspectores están habilitados para aplicar sanciones cuya cuantía se fija, en función de la gravedad de la infracción, en dos a doce salarios mínimos ²². En *Camboya*, la multa se determina multiplicando el salario diario de

¹⁵ *Arabia Saudita*: art. 192 del Código del Trabajo; *Argentina*: art. 8 del anexo II (régimen general de sanciones por infracciones laborales) de la ley núm. 25212, de 1999, por la que se ratifica el Pacto Federal del Trabajo; *Emiratos Arabes Unidos*: art. 181, párr. 2, de la Ley Federal núm. 8, de 1980, sobre la Reglamentación del Trabajo; *Eslovaquia*: art. 1, párr. 17, a) y c), de la Ley núm. 95/2000, sobre la Inspección del Trabajo; *Turquía*: art. 107 del Código del Trabajo. En *Túnez*, en virtud del art. 240 del Código del Trabajo, cualquier persona que obstaculice el cumplimiento de una misión por parte de un agente de la inspección del trabajo será castigada con multa, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones del Código Penal que sancionan el desacato al funcionario público en el ejercicio de sus funciones.

¹⁶ En virtud del art. 305 del Código del Trabajo, será castigada con multa y pena de prisión de dos meses a un año o sólo con una de las dos penas, toda persona que se oponga o que intente oponerse al cumplimiento de las obligaciones o al ejercicio de las facultades de los inspectores y controladores del trabajo.

¹⁷ En virtud del art. 107 del Código del Trabajo, todo empleador que dificulte o impida que el oficial de inspección cumpla sus funciones comete una violación y puede ser sancionado por ello con multa, con una pena de prisión que no exceda de los seis meses, o con ambas penas.

¹⁸ Art. 225, párr. 2, del Código Penal de 1977.

¹⁹ Art. 193 del Código del Trabajo.

²⁰ En la *India*, el Centro de Sindicatos Indios (CITU) deplora el carácter inapropiado de las sanciones fijadas por el art. 95 de la Ley, de 1948, sobre Fábricas, el art. 14 de la Ley, de 1986, sobre los Trabajadores Portuarios (salud, seguridad y bienestar) y el art. 15 de la Ley sobre el Medio Ambiente (protección).

²¹ En virtud del art. 240.2 del Código del Trabajo, el Ministro de Trabajo y Empleo, en consulta con el Comité Consultivo Nacional del Trabajo, está habilitado para revisar las sanciones, cuando se juzgue necesario, al menos cada dos años.

²² A tenor del decreto núm. 18-2001.

referencia ²³. Lo mismo ocurre en *Kazajstán* ²⁴ y en la *República Bolivariana de Venezuela* ²⁵.

298. En un país la autoridad central de inspección ha propuesto la adopción de un método de fijación de la cuantía de las multas con miras a la confiscación de los beneficios realizados en violación de la legislación ²⁶.

299. En varios países se aplican otros métodos de determinación de la cuantía de las multas a fin de conservar el efecto disuasivo de éstas. Algunos de los criterios que se utilizan son la reincidencia ²⁷, el volumen de negocios de la empresa, el número de trabajadores que hayan resultado perjudicados por la infracción ²⁸, o la naturaleza y las consecuencias de la infracción. En *Bélgica*, por ejemplo, la violación de ciertas disposiciones conlleva la multiplicación de la multa por el número de trabajadores ocupados en la empresa ²⁹.

300. En las legislaciones nacionales se prevén diversas sanciones, amén de penas privativas de libertad ³⁰. En la *China*, por ejemplo, se prevé el retiro del permiso de comercio por violación de las disposiciones legales sobre el empleo de adolescentes en trabajos peligrosos ³¹; en *Jordania*, se impone el cierre del establecimiento hasta tanto cese la infracción o se pronuncie una resolución judicial, en los casos en que no se haya cumplido un requerimiento del inspector del trabajo ³².

301. En varios países, la sanción prevista en caso de violación de las disposiciones relativas a la seguridad y salud en el trabajo es el cierre del establecimiento, la suspensión de la actividad, o el retiro de la autorización de ejercicio ³³. En *Bulgaria*, por iniciativa propia o a propuesta de las organizaciones sindicales, la Inspección General de Trabajo puede imponer el cese de las actividades en caso de violación reiterada de la obligación de formalizar por escrito la relación de trabajo ³⁴.

²³ Art. 360 del Código del Trabajo.

²⁴ Código de Infracciones Administrativas.

²⁵ Título XI de la Ley Orgánica del Trabajo.

²⁶ Informe anual de actividad de la autoridad central de la inspección del trabajo de *Croacia*.

²⁷ Por ejemplo, en *Fiji* (art. 72(1) de la Ley núm. 4, sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo, de 1996), y en *Mongolia* (art. 141 del Código del Trabajo).

²⁸ Por ejemplo, en *Benin* (art. 307 del Código del Trabajo); el *Camerún* (art. 172 del Código del Trabajo); *China* (art. 25 del decreto núm. 423, de 1.º de noviembre de 2004, sobre la reglamentación de la inspección del trabajo); *Qatar* (art. 143 del Código del Trabajo), y *Sudáfrica* (anexo 2 de la Ley núm. 75, de 1997, sobre las Condiciones Básicas de Trabajo).

²⁹ Art. 82 de la ley de 4 de agosto de 1996, relativa al bienestar de los trabajadores cuando llevan a cabo su trabajo.

³⁰ *Argentina* (art. 5, apartado 5, del anexo II de la ley núm. 25212, de 1999, por la que se ratifica el Pacto Federal del Trabajo). En los supuestos de reincidencia se podrá clausurar el establecimiento hasta un máximo de diez días, manteniéndose entre tanto el derecho de los trabajadores al cobro de las remuneraciones. En caso de tratarse de servicios públicos esenciales, deberán garantizarse los servicios mínimos.

³¹ Art. 94 del Código del Trabajo.

³² Art. 9, párr. 2, del Código del Trabajo.

³³ Por ejemplo, *Gabón* (art. 229 del Código del Trabajo) y *Honduras* (art. 226 del Código de la Salud).

³⁴ Art. 404, apartado 2, del Código del Trabajo.

302. La reincidencia suele ser una circunstancia agravante. Puede entrañar la duplicación o triplicación de la cuantía de la multa o de la duración de la pena de prisión³⁵.

B. Sanciones efectivamente ejecutadas

303. Las sanciones no deben preverse para penalizar solamente las infracciones de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, como es el caso en la mayoría de los países, sino también aplicarse de manera efectiva en virtud de los instrumentos. Ahora bien, según la información disponible rara vez se pronuncian sanciones y los procedimientos de ejecución eficaz sólo culminan cuando la infracción de la ley ha tenido consecuencias graves en la seguridad o la salud. Los informes anuales de actividad de la inspección que contienen datos sobre hasta dónde llegan los procedimientos por infracción indican, en general, que se incoan procedimientos judiciales sobre todo en caso de violación de disposiciones relativas a cuestiones como el empleo ilegal, el impago de las cotizaciones sociales y, excepcionalmente, en caso de violación de las condiciones de trabajo. A este respecto, la Comisión estima que es esencial, para mantener la coherencia del sistema de inspección respecto a los objetivos que se persiguen, que las sanciones pronunciadas contra los autores de infracciones de todo tipo sean efectivamente aplicadas, de conformidad con los convenios.

304. De la información disponible se desprende que el impacto punitivo de las acciones de control de los inspectores del trabajo depende de varios factores. En *Alemania*, las numerosas acciones son tratadas por el sistema judicial con largos plazos. En algunos países, se da prioridad a la adecuación a la legislación y a la indemnización rápida de los trabajadores víctimas de infracción. De esta forma, el Gobierno de *Nueva Zelandia* ha indicado, en respuesta a una organización sindical³⁶ que le consideraba preocupante que se pronunciasen tan pocas sanciones y hubiera tal falta de claridad en los procedimientos pertinentes, que no se estimase necesario entablar procedimientos judiciales salvo en caso de infracciones graves. Varias organizaciones sindicales que en América Latina han protestado por la ineficacia del sistema de represión de las violaciones de la legislación, y por la opacidad y pesadez del sistema de represión de las infracciones, opinan que el problema se debe en parte a la falta de compromiso político de los poderes públicos, agravada por una cooperación insuficiente entre los ministros de trabajo y los órganos judiciales³⁷. En *Madagascar*, aunque en virtud del nuevo Código del Trabajo toda acta de infracción levantada por el inspector del trabajo debe dar lugar a una citación directa en el plazo de un mes³⁸, convendría que, en la práctica, se adoptasen medidas para sensibilizar a los jueces y a los órganos de ejecución respecto de la utilidad que reviste la inspección del trabajo, a fin de que las penas pronunciadas fueran de tal calado que

³⁵ *Camboya* (art. 383, apartado 3, del Código del Trabajo). En las *Comoras*, en caso de doble reincidencia, el art. 232 del Código del Trabajo, prevé que el empleador sea castigado con una pena de prisión en los casos de infracción a las disposiciones legales relativas a la notificación de los accidentes de trabajo y los casos de enfermedad profesional, así como en caso de infracción a las disposiciones que rigen la protección de la libre designación de los delegados del personal y el libre ejercicio de sus funciones, y en *Túnez* (art. 237 del Código del Trabajo).

³⁶ El Consejo de Sindicatos de Nueva Zelandia (NZCTU).

³⁷ La AGITRA en *Brasil*. En *Costa Rica*, según la ASEPA.

³⁸ En virtud del art. 239, apartados 4 y 5, del Código del Trabajo, se prevé además que el inspector del trabajo disponga, so pena de prescripción, de un plazo de seis días para transmitir a las autoridades judiciales competentes el original de acta de infracción.

puedan ejecutarse de forma rápida y efectiva. En *Rwanda*, para garantizar que los órganos judiciales apoyen a la inspección del trabajo, una disposición del Código del Trabajo obliga al Ministerio Fiscal a mantener informado al inspector del curso dado a las actas de inspección³⁹. En *Guatemala*, el inspector puede obtener hoy de la autoridad judicial la ejecución forzosa de una resolución por la que imponga una sanción administrativa⁴⁰.

305. En muchos países del continente africano, la cuantía de las sanciones pronunciadas y las dificultades que entraña su cumplimiento parecen socavar gravemente la motivación de los inspectores del trabajo para penalizar las infracciones de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

306. En los informes anuales de actividad de la inspección del trabajo comunicados a la OIT, rara vez se proporcionan datos y estadísticas sobre las disposiciones legales cuya violación ha supuesto la aplicación de sanciones. Sin embargo, esos datos resultan indispensables, por ejemplo, para evaluar la situación general y prever actividades de control, información y asesoramiento técnico, centradas en los ámbitos y actividades más delicados.

³⁹ Art. 5, a), del Código del Trabajo.

⁴⁰ En virtud del art. 15 del decreto núm. 18-2001, las resoluciones de la Inspección General de Trabajo tienen categoría de título ejecutivo.

Capítulo IX

Informes sobre el funcionamiento de la inspección del trabajo

307. En los instrumentos se dispone que el funcionamiento de la inspección del trabajo debe reflejarse en dos tipos de informes: informes periódicos que los inspectores del trabajo o las oficinas locales de inspección deben presentar a la autoridad central, y un informe anual de carácter general sobre la labor de los servicios que se hallan bajo su autoridad.

I. Informes de los inspectores sobre sus actividades

A. Objetivos fundamentales

308. En el artículo 19 del Convenio núm. 81 y el artículo 25 del Convenio núm. 129 se establecen las líneas maestras de la redacción y la presentación de los informes periódicos a la autoridad central de inspección. Para tener en cuenta las necesidades específicas de cada país en materia de inspección del trabajo, los instrumentos disponen que los informes periódicos tratarán de las materias que la autoridad central designe en su momento.

309. Aunque se deja en cierta medida a criterio de la autoridad central de inspección la determinación de la forma, el contenido y la frecuencia de los informes periódicos de los inspectores o de las oficinas locales, es menester que permitan a aquélla disponer en plazos oportunos de la información relativa a las materias que deben figurar de manera consolidada en su informe anual: la descripción del entramado económico abarcado y de la mano de obra activa, las actividades de control y sus resultados en cuanto a los expedientes abiertos y las sanciones correspondientes, y la situación de la salud y la seguridad en el trabajo (apartados *c*) a *g*) del artículo 21 del Convenio núm. 81 y del artículo 27 del Convenio núm. 129). Esa información en efecto es el mínimo indispensable para que los órganos de control de la OIT puedan evaluar el funcionamiento de la inspección del trabajo y proceder a su seguimiento internacional.

310. En los instrumentos no se preceptúa de modo expreso la obligación de los inspectores de redactar informes sobre cada una de sus misiones, pero esa obligación se desprende implícitamente de las disposiciones de aquéllos, pues no es posible elaborar informes periódicos si cada inspector no consigna sistemáticamente las actividades de inspección y sus resultados. Como no compete a la autoridad central de inspección examinar todos y cada uno de los informes de inspección, sino velar por el buen funcionamiento del conjunto del sistema, será mediante informes periódicos presentados por cada unidad de inspección del trabajo como la autoridad central será correctamente informada.

311. La información existente muestra que en la mayoría de los países la legislación prevé la obligación de presentar un informe periódico de las actividades de inspección del trabajo.

312. La Comisión observa que, gracias a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, los inspectores del trabajo de un número cada vez mayor de países pueden informar sistemáticamente acerca de cada una de sus actividades y, asimismo, de manera consolidada, en períodos determinados por la autoridad central. Ello facilita enormemente la elaboración del informe anual y, en varios países, su publicación. En los países en que no se dispone de esos medios, no siempre se justifica la obligación de presentar a la autoridad central un informe referente a cada actividad de inspección, que puede, incluso, sobrecargar innecesariamente la labor de los inspectores sin ofrecer realmente un interés práctico si los recursos humanos y materiales existentes no permiten explotarlo a los efectos pertinentes. En cambio, el ejercicio del derecho de fiscalización por la autoridad superior de inspección del trabajo de ámbito local o regional de los informes de inspección de los inspectores sometidos a su control directo sí puede permitir la aplicación de cualquier medida encaminada a incrementar la eficacia de las actividades. La Comisión no dispone de información bastante para apreciar la trascendencia práctica de la obligación de los inspectores de algunos países de informar a la autoridad superior, al empleador o a los representantes de los trabajadores acerca de sus visitas de inspección.

B. Prácticas nacionales

313. A tenor del artículo 19 del Convenio núm. 81 y el artículo 25 del Convenio núm. 129, corresponde a la autoridad central de inspección del trabajo fijar la frecuencia de los informes periódicos, si bien se precisa que ésta no debe ser inferior a un año. La obligación de redactar informes periódicos incumbe, según el país de que se trate, a los inspectores¹, a las oficinas locales², o bien a los servicios regionales de inspección³. La frecuencia de presentación de esos informes puede ser mensual⁴, trimestral⁵, semestral⁶ o anual⁷. En *Bulgaria* y en *Nueva Zelanda*, las inspecciones regionales deben informar de su actividad por ramos industriales cada mes, cada trimestre y al final de cada año. En *Perú*, la periodicidad de los informes, en principio mensual, puede modificarse a petición del superior jerárquico o en determinadas circunstancias⁸.

314. La legislación de algunos países puntualiza que los informes periódicos deberán versar sobre las actividades o los resultados de las actividades de inspección⁹, o bien

¹ Por ejemplo, *Brasil, República de Corea, Gabón, Malawi, Mauricio, Mauritania, Perú, Suriname y Túnez.*

² Por ejemplo, *Argelia, Chipre, Etiopía, Jordania y Rwanda.*

³ Por ejemplo, *Bulgaria, China (Región Administrativa Especial de Macao), Cuba, España y Malí.*

⁴ Por ejemplo, *Chipre, El Salvador, España, Jordania, Mauricio y Perú.*

⁵ Por ejemplo, *Cuba, Gabón, Malawi, Malí, y Túnez.*

⁶ Por ejemplo, *China (Región Administrativa Especial de Macao).*

⁷ Por ejemplo, *Rwanda.*

⁸ Art. 18 del decreto supremo núm. 020-2001-TR Reglamento de la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador.

⁹ *Brasil* (art. 18 XXI del decreto núm. 4522 de 27 de diciembre de 2002 por el que se adopta el Reglamento de la Inspección del Trabajo); *República de Corea* (art. 19 del Reglamento sobre las obligaciones de los inspectores del trabajo); *El Salvador* (art. 38, d), del decreto núm. 682, de 19 de abril de 1996), y *Mauritania* (art. 369 del Código del Trabajo).

presentar un balance de las actividades realizadas durante el período a que se refieran ¹⁰. En *Bulgaria*, se exige un análisis de la situación en materia de accidentes laborales, la aplicación de la reglamentación relativa a la salud y la seguridad en el trabajo y las relaciones laborales ¹¹. En *Etiopía*, los informes periódicos deben contener además información sobre las consecuencias — costes en términos humanos, materiales y financieros — de los accidentes laborales. Los inspectores de la *República de Corea* deben presentar un informe anual específico de la situación de la seguridad y la salud en el trabajo ¹². En *Túnez*, los inspectores del trabajo deben mencionar en sus informes periódicos de actividad los accidentes laborales graves y sus causas, los motivos de los conflictos laborales colectivos e individuales, y cuantos elementos puedan contribuir a la reactivación de la economía regional o nacional, a la elaboración de informes sobre el trabajo desde el punto de vista social y a la mejora del nivel de vida de la población ¹³. En algunos otros países, como *Malawi* ¹⁴, compete a la autoridad central encargada de la inspección del trabajo determinar las materias sobre las que deberán versar los informes periódicos.

315. La Comisión observa que, en la mayoría de los países, las actividades de inspección en materia de seguridad y salud en el trabajo figuran entre los temas tratados con prioridad en los informes periódicos de los inspectores. Compete asimismo que el número de visitas de inspección y de establecimientos visitados son datos que figuran principalmente en los informes periódicos de las unidades de inspección. Aunque el número de establecimientos objeto de control por la inspección sea un dato esencial para evaluar la tasa de cobertura de las necesidades, se trata de una información que la autoridad central rara vez solicita. Valga señalar a este respecto que en *China (Región Administrativa Especial de Macao)* la autoridad departamental está obligada a comunicar este dato en sus informes trimestrales ¹⁵. Conviene señalar igualmente que, en *Perú*, se invita expresamente a los inspectores que comuniquen las lagunas que adviertan en la legislación ¹⁶.

316. Es necesario que en los informes comunicados a intervalos regulares a la autoridad central se facilite información refundida sobre todos los aspectos de las actividades de los inspectores, pues sólo así podrá aquélla ejercer la supervisión del funcionamiento local de la inspección del trabajo, apreciar el esmero de cada agente o las dificultades con que tropiezan y aplicar, en su caso, los alicientes y las medidas disciplinarias o de apoyo procedentes. Resulta además indispensable disponer puntualmente de todas las informaciones procedentes de las estructuras de la inspección del trabajo para elaborar informes anuales que permitan evaluar el sistema de inspección.

317. La Comisión no dispone de información suficiente acerca de la forma en que se elaboran los informes periódicos, ni sobre cómo se utiliza la información que éstos contienen. A este propósito, insiste en subrayar la importancia que debe atribuirse a que

¹⁰ *Argelia* (arts. 13 y 15 del decreto núm. 90-209 de 14 de julio de 1990, relativo a la organización y funcionamiento de la inspección del trabajo).

¹¹ Art. 14 (3).6 del Estatuto de la Agencia General de Ejecución de la Inspección del Trabajo.

¹² Art. 26 del Reglamento por el que se establecen las obligaciones de los inspectores del trabajo.

¹³ Art. 180 del Código del Trabajo.

¹⁴ Art. 16 de la Ley de Empleo.

¹⁵ Art. 25.2 del decreto-ley núm. 60/89/M de 18 de septiembre de 1989.

¹⁶ Art. 9, e), del decreto legislativo núm. 910 de 16 de marzo de 2001, Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador.

esos informes se elaboren con apego a instrucciones precisas sobre la índole, el tipo y el grado de pormenorización de la información que debe contener, incluyendo información y datos desglosados por sexos, condición ésta indispensable para poder aprovecharlos de manera racional. Es necesario recordar de vez en cuando a los inspectores la finalidad de la compilación de los datos que se les piden, para incitarles a facilitarles del modo apropiado, inclusive para atender peticiones de otros órganos de la administración laboral u otros departamentos ministeriales. Esta observación se aplica a cualquier documento que elaboren los inspectores, ya sea a raíz de sus actividades de control, de información o de asesoramiento técnico, o bien para consignar la índole y el alcance de las relaciones sostenidas con entidades públicas o privadas en cumplimiento de sus funciones de inspección. La normalización de los documentos y de los conceptos de la inspección del trabajo propicia el ahorro de recursos públicos, sobre todo cuando se determina en consulta con las demás entidades públicas o privadas interesadas. Sólo puede llevarse a cabo si los términos, las definiciones y los criterios de presentación y de clasificación de los documentos relativos a la inspección del trabajo tienen una acepción común a escala nacional.

318. Unos formularios tipo de declaración de accidente laboral y de enfermedad profesional concebidos en consulta con los organismos encargados, respectivamente, del seguro o de la seguridad social y de las estadísticas podrán constituir la base de actuaciones destinadas, en particular, a definir y prevenir los riesgos profesionales, y a fortalecer la cooperación necesaria para disminuir su incidencia. Cuando se preparan en colaboración con la autoridad judicial, los formularios de actas de infracción ayudan a los tribunales a aprehender mejor las actuaciones emprendidas o recomendadas por los inspectores con respecto a los acusados de infracciones de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, al tiempo que coadyuvar a la coherencia de las decisiones referentes a hechos y circunstancias análogos.

319. A este respecto, la Comisión desea señalar a la atención de los Miembros la existencia de normas internacionales de clasificación de determinados datos relativos a los distintos aspectos del trabajo, en las que podría inspirarse la autoridad central de inspección para la elaboración de los documentos pertinentes de la inspección del trabajo.

II. Informes anuales de la autoridad central

A. Objetivos fundamentales

320. De conformidad con el artículo 20 del Convenio núm. 81, la autoridad central de la inspección del trabajo debe publicar cada año un informe de carácter general sobre las actividades de los servicios de inspección y remitir copia del mismo al Director General de la OIT. El plazo de publicación de ese informe no debe exceder en 12 meses de la terminación del año al que se refiera, y el de su comunicación a la OIT no podrá exceder de tres meses. En el artículo 21 se enumeran las cuestiones que obligatoriamente deberá tratar ese informe y la Recomendación núm. 81 detalla en su párrafo 9 la manera en que deberán exponerse las informaciones solicitadas. El Convenio núm. 129, en sus artículos 26 y 27, y la Recomendación núm. 133, en su párrafo 13, contienen disposiciones referentes al informe anual sobre la labor de la inspección del trabajo en el sector de la agricultura. Según el párrafo 1 del artículo 26 del Convenio núm. 129, se podrá publicar el informe anual de la inspección en la agricultura en forma de informe separado, o como parte de su informe anual general. Se ha establecido esta posibilidad en atención a la preocupación de los gobiernos, que podrían considerar una imposición innecesaria y costosa la obligación de publicar informes separados sobre cada sector

abarcado por los instrumentos que hubieren ratificado. En cambio, puede ser apropiado publicar informes separados en los países cuyos sistemas de inspección dependen de diferentes autoridades centrales según el sector de que se trate.

321. Como ya se ha dicho, es en los informes periódicos de actividad que le remiten los inspectores o los servicios bajo su control donde la autoridad central obtiene la información acerca de la evolución del alcance de esas actividades de inspección y sus resultados y sobre la situación en materia de seguridad y salud en el trabajo en los sectores sometidos a inspección (apartados *c*) a *g*) del artículo 21 del Convenio núm. 81 y el artículo 27 del Convenio núm. 129). Para dar una imagen global del funcionamiento de la inspección del trabajo, corresponde a la autoridad central refundir en su informe anual el conjunto de la información pertinente y completarla con la lista de las leyes y los reglamentos pertinentes a las funciones del servicio de inspección del trabajo y con una descripción del personal de ese servicio (apartados *a*) y *b*) del artículo 21 del Convenio núm. 81 y el artículo 27 del Convenio núm. 129).

322. La Comisión no puede menos que subrayar, igual que lo ha hecho en cada uno de sus anteriores estudios globales de la inspección del trabajo, la necesidad de velar por que el informe anual de la autoridad central de inspección se publique en los plazos establecidos por los convenios y por que la información que contenga acerca de las cuestiones tratadas sea lo más detallada posible. Ahora bien, desea precisar que, para evitar una sobrecarga innecesaria del informe anual, la información relativa a la legislación puede limitarse, en cada informe anual, a las modificaciones que hayan podido producirse en el curso del período transcurrido entre dos informes, sin que ello obste para que convenga elaborar una recapitulación periódica de las leyes y los reglamentos.

323. En la medida en que las disposiciones legales a que se refieren los convenios cuya aplicación se examina comprenden los convenios colectivos y los acuerdos de arbitraje cuyo control corresponde a la inspección del trabajo, la Comisión señala a la atención de los gobiernos de los países en los que las condiciones de trabajo se rigen en lo fundamental por los convenios colectivos la necesidad de velar por la actualización de las informaciones pertinentes en los sucesivos informes anuales.

324. En cuanto a la información que debe constar en el informe anual de conformidad con los apartados *b*) a *g*), del artículo 21 del Convenio núm. 81 y el artículo 27 del Convenio núm. 129, en el párrafo 9 de la Recomendación núm. 81 figuran indicaciones útiles sobre la manera en que deberían desglosarse. La Comisión invita a los gobiernos a velar por que la autoridad central de inspección las tenga en cuenta para la presentación de los datos en el informe anual.

325. A este respecto, la Comisión desea precisar algunos puntos. Los datos acerca del personal del servicio de inspección (apartado *b*)) deberían estar desglosados de manera que se pueda apreciar su adecuación con respecto a los criterios de determinación del número de inspectores en virtud del artículo 10 del Convenio núm. 81 y del artículo 14 del Convenio núm. 129. Se podría actualizar fácilmente cada año un cuadro en el que figuren las diferentes categorías de agentes de control y su número y distribución geográfica y, de ser posible, su especialización por ramas o materias. Asimismo, convendría precisar el número de mujeres inspectoras, en su caso, la asignación del personal femenino a tareas específicas.

326. En cuanto a las estadísticas de los centros de trabajo sujetos al control de la inspección y el número de trabajadores empleados en ellos (apartado *c*)), son indispensables para evaluar los recursos que precisa la inspección del trabajo. En su defecto, resulta imposible apreciar la amplitud de la cobertura de la inspección con

respecto al entramado económico que debe controlar. Por ello deben dedicarse esfuerzos concretos a la llevanza y actualización sistemática de un registro de los establecimientos y las empresas sujetas al control, en el que se indique además el número y las categorías de las trabajadoras y los trabajadores que empleen.

327. El grado de pormenorización de la información estadística que requieren los convenios acerca de las visitas de inspección (apartado *d*)), las infracciones constatadas y las sanciones impuestas (apartado *e*)), los accidentes del trabajo (apartado *f*)), y los casos de enfermedad profesional (apartado *g*)), guarda relación estrecha con la situación económica y social del país y con los recursos asignados a la inspección del trabajo. En los pocos países en que la autoridad central de inspección del trabajo no se ocupa de la salud y/o la seguridad en el trabajo, la autoridad competente debe adoptar medidas para que se establezcan los oportunos mecanismos de transmisión de los datos pertinentes para incluirlos en el informe anual.

328. A juicio de la Comisión, conviene incluir información referente a otras cuestiones como la propugnada por la Recomendación núm. 133 en su párrafo 13 (estadísticas de los conflictos del trabajo en la agricultura; definición de los problemas que plantea la aplicación de las disposiciones legales y progresos logrados para su solución o sugerencias para mejorar las condiciones de vida y de trabajo en la agricultura). Toda información sobre cualquier otro aspecto de las actividades de la inspección del trabajo al que no se refieran los instrumentos puede ayudar a la autoridad central de inspección, las autoridades públicas en general y los interlocutores sociales y, en el plano internacional, a los órganos de control de la OIT, a apreciar la importancia que en cada país se concede a la persecución de los objetivos propios de la inspección del trabajo conforme a los instrumentos. De ese modo, se podrá estudiar la conveniencia de efectuar ajustes para asignar prioritariamente los recursos de la inspección del trabajo a actividades tendentes a asegurar la observancia de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores. La vigilancia de los interlocutores sociales puede fomentar la plasmación en el derecho y en la práctica de la voluntad política al respecto; puede manifestarse tanto en el plano nacional como en el internacional, dando a conocer sus opiniones a los órganos de control de la OIT.

B. Prácticas nacionales

329. Del número de informes anuales de inspección recibidos en la OIT y de su contenido se desprende que la mayoría de los países vinculados por el Convenio núm. 81 y el Convenio núm. 129 tropiezan con dificultades persistentes en lo que se refiere a la aplicación de sus disposiciones en virtud de las cuales la autoridad central de inspección está obligada a publicar y remitir a la OIT ese informe. La existencia de una legislación nacional pertinente no basta por sí sola para reducir esos problemas.

330. La Comisión sigue observando, como lo hiciera en su anterior estudio global sobre el mismo tema, que los informes anuales sobre la inspección del trabajo en la agricultura todavía son sumamente infrecuentes. Los informes remitidos por algunos países en los que hay un sistema de inspección común para los sectores que abarcan los dos instrumentos, no diferencian las actividades llevadas a cabo en el sector agrícola ni sus resultados, lo cual hace difícil estimar la aplicación del Convenio núm. 129. La Comisión insiste una vez más en que la elaboración de un informe anual de la inspección no es un fin en sí mismo, sino un medio para permitir a las autoridades nacionales obtener una visión de conjunto del funcionamiento del sistema de inspección del trabajo que sea suficiente para poder decidir, cuando proceda, sobre la adopción de las medidas necesarias para mejorarlo.

331. La publicación del informe anual tiene por finalidad asegurar la necesaria transparencia de los medios, las actividades, los problemas y los resultados de la inspección del trabajo. Gracias a ello, los interlocutores sociales, los organismos públicos y privados interesados — comprendidas las organizaciones no gubernamentales — tienen así la posibilidad de comprender mejor el funcionamiento y los objetivos de la inspección del trabajo y sus problemas y de dar a conocer sus opiniones para mejorarlos.

332. La remisión sistemática a la OIT de una copia del informe anual permite que lo examinen los órganos de control de la OIT, que así pueden analizar los resultados alcanzados y los problemas habidos para instaurar y aplicar el sistema de inspección y respaldar los esfuerzos del gobierno para alcanzar los fines buscados por los instrumentos sobre la inspección del trabajo y por otras normas internacionales del trabajo referentes a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

333. Por todo lo dicho, la autoridad central de inspección debe procurar cumplir sus obligaciones en cuanto al informe anual, teniendo debidamente en cuenta de modo específico respecto de cada sector abarcado, los objetivos que se le han asignado.

334. Los gobiernos de varios de los países que no están vinculados por ninguno de los convenios sobre la inspección del trabajo han facilitado información según la cual en ellos se redactan informes anuales de inspección del trabajo¹⁷. Aunque el contenido de esos informes varía de un país a otro, en general se pone el acento en las cuestiones relativas a la seguridad y la salud en el trabajo y en los conflictos laborales colectivos. Los Gobiernos de *China* y de *Chile* han indicado que esos informes se publican.

a) *Publicación y remisión a la OIT de los informes anuales de inspección*

335. Al parecer, sólo se publican pocos de los informes anuales recibidos en la OIT. La Comisión constata que se publican informes anuales en algunos países, en particular, *Alemania, Australia, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, España, Estonia, Francia, Letonia, Noruega y Portugal*. En algunos países, los informes se publican y difunden en un sitio Internet¹⁸. El Gobierno de la *República de Corea* remite sistemáticamente a la OIT un informe anual en forma de CD ROM. En algunos países, el informe anual de inspección o bien se publica, o bien se remite a la OIT, en una forma que no es seguro que esté destinada a una amplia difusión. La Comisión señala frecuentemente a la atención de algunos de esos gobiernos la necesidad de que se publique sistemáticamente ese informe. El Gobierno de *Finlandia* indica que los informes sobre la inspección del trabajo no se redactan de manera periódica y que las estadísticas definitivas de los accidentes laborales y los casos de enfermedad profesional están disponibles con mucho retraso. La Comisión recuerda reiteradamente a los gobiernos de otros muchos países que conviene que conviene que se doten de medidas para que la autoridad central de inspección cumpla su obligación de publicar un informe anual de actividad. La Comisión ha comprobado que la OIT recibe, en virtud de lo dispuesto en los artículos 20 y 21 del Convenio núm. 81 y, a veces, de los artículos 26 y 27 del Convenio núm. 129, documentos que consisten en meros cuadros estadísticos sobre períodos variables y se refieren a temas demasiado vagos como para poder fundamentar una evaluación clara de la aplicación de los instrumentos.

¹⁷ *Chile, China, Eritrea, Eslovaquia, Etiopía, Fiji, México, Mongolia, Nicaragua, Papua Nueva Guinea y Sudáfrica.*

¹⁸ Por ejemplo: *Australia; Brasil; Francia, y Reino Unido.*

336. Es lamentable comprobar que en algunos países hace muchos años que no se elaboran informes anuales, situación que los gobiernos de esos países achacan las más de las veces a la insuficiencia de recursos. Algunos gobiernos esperan poder superar ese problema gracias al apoyo de la asistencia técnica de la OIT y a una ayuda financiera en el marco de la cooperación internacional.

337. La Comisión lleva muchos años comprobando que los informes anuales de inspección se remiten a la OIT en plazos muy variables, que en algunos casos superan con creces los que prescriben el artículo 20 del Convenio núm. 81 y el artículo 26 del Convenio núm. 129.

b) *Contenido de los informes anuales*

338. La Comisión comprueba que el contenido de los informes anuales recibidos en la OIT difiere de un país a otro. Las informaciones que prescriben los Convenios núms. 81 y 129 figuran en los informes remitidos por la mayoría de los países industrializados y por algunos países en transición de Europa central y oriental. La Comisión ha observado con satisfacción el carácter detallado y exhaustivo de los informes anuales de inspección recientemente comunicados por *Bulgaria* y *Letonia* que se refieren al funcionamiento de la inspección del trabajo en los establecimientos industriales y comerciales y contienen apreciaciones del nivel de eficacia del sistema de inspección del trabajo, un análisis de los problemas aparecidos y propuestas para solucionarlos. *Swazilandia* también ha comunicado datos muy completos en el informe anual del Departamento de Trabajo. En *España*, *Polonia* y *Portugal*, los esfuerzos desplegados para producir informes anuales de inspección que contengan información lo más detallada posible sobre los recursos, las actividades, los resultados y las perspectivas de la inspección del trabajo en el sector agrícola traducen la voluntad de las autoridades competentes de mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores agrícolas y sus familias.

339. Cuanta más información contenga sobre el objeto y el funcionamiento en la práctica de la inspección del trabajo, mejor se ajustará el informe anual a los objetivos que se le asignan. La información que se prescribe en los apartados a) a g) del artículo 21 del Convenio núm. 81 y el artículo 27 del Convenio núm. 129 constituye el mínimo indispensable para ello. La Comisión constata, empero, que en la mayoría de los informes anuales de inspección recibidos en la OIT faltan informaciones acerca de cierto número de cuestiones. El examen de los diversos documentos remitidos por varios gobiernos en lugar del informe anual exigido por los instrumentos pone de manifiesto la prioridad otorgada a determinados aspectos de la inspección del trabajo y las dificultades con que se tropieza para aprehender esta función con la visión global que requiere ¹⁹.

340. En general el gobierno, en la memoria que presenta conforme a lo dispuesto en el artículo 22, relativo a la aplicación de uno u otro de los convenios sobre la inspección del trabajo, comunica a la OIT información sobre las leyes y los reglamentos pertinentes a las funciones del servicio de inspección del trabajo (apartado a)), mas su publicación en un informe anual sigue siendo necesaria para hacerlas accesibles a los empleadores, a los trabajadores y a sus organizaciones y a las demás partes interesadas. Lo mismo puede decirse de la información acerca del personal del servicio de inspección del trabajo.

341. La Comisión comprueba en la mayoría de los informes anuales de inspección, al igual que en los diferentes tipos de recopilaciones de datos remitidas a la OIT en aplicación de los

¹⁹ A este respecto, el programa competente de la OIT prepara actualmente un útil sobre el Internet que debería facilitar la recolección y la difusión de los datos pertinentes.

convenios núms. 81 y 129, la falta lamentable de información acerca del número de establecimientos y/o empresas objeto de control y el número de trabajadores que emplean (apartado *c*)), laguna que hace imposible cualquier intento de evaluación del volumen de actividades de inspección con respecto a las necesidades que deben atenderse.

342. En la mayoría de los informes anuales recibidos en la OIT se facilitan estadísticas de las visitas de inspección (apartado *d*)). Cuando indican el objeto y el número de visitas por establecimiento o por empresa, el número y las categorías de personas empleadas, y están desglosadas por sexos y geográficamente, esas estadísticas son elementos preciosos para conocer el despliegue de las actividades del sistema de inspección, siempre y cuando se pueda examinarlas a la luz de otros datos esenciales como los relativos al conjunto de los establecimientos y las empresas sujetos.

343. Las estadísticas anuales de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas (apartado *e*)), reflejan el efecto de las intervenciones de inspección en sus diversos aspectos, preventivo y represivo, en la aplicación del funcionamiento de la inspección del trabajo. La evolución de esas estadísticas durante los períodos de referencia es un indicador útil para que la autoridad central de inspección establezca sus programas de acción, tanto más si los datos pertinentes se presentan de forma tal que reflejen la clasificación de las infracciones por su índole y gravedad en correlación con la índole y el nivel de las sanciones impuestas (pena privativa de libertad, multa, inhabilitación para ejercer una actividad o suspensión de la autorización para comerciar, por ejemplo). La Comisión observa con interés que en los informes anuales de algunos países²⁰ hay información cada vez más detallada sobre esta cuestión, pero constata, en muchos países, la inexistencia o el carácter excesivamente vago de las estadísticas de las infracciones cometidas y de las sanciones impuestas.

344. En otros países, las infracciones señaladas y las sanciones impuestas no se refieren, a pesar de lo dispuesto en el Convenio núm. 81 y en el Convenio núm. 129, a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, incluidos los salarios y la igualdad de remuneración, sino a otros aspectos como, las más de las veces, el empleo ilegal o los conflictos sociales. A este respecto esas estadísticas apuntan a la prevención y la represión de la evasión de las cargas sociales y/o de la estancia ilegal de extranjeros. Esos datos no ofrecen interés directo para la evaluación del grado de aplicación de los instrumentos internacionales y de la legislación nacional referentes a las condiciones de trabajo y la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión. Además, son indicio de que la inspección del trabajo no desempeña, primordialmente, en los países de que se trata, el papel que debería asumir en virtud de los instrumentos. La Comisión recuerda sistemáticamente a los gobiernos interesados sus obligaciones al respecto.

345. Las estadísticas de los accidentes del trabajo y los casos de enfermedad profesional (apartados *f*) y *g*)) tienen por finalidad reflejar la situación general de la salud y la seguridad en el trabajo para tender a mejorarla. Son necesarias medidas para que la inspección del trabajo esté informada, conforme disponen el artículo 14 del Convenio núm. 81 y el artículo 19 del Convenio núm. 129, para que las estadísticas pertinentes figuren en el informe anual de inspección. A este respecto, se comprueba que, si bien en gran número de países hay estadísticas de los accidentes laborales, no las hay en cambio de los casos de enfermedad profesional. Los gobiernos de numerosos países, algunos de los cuales están entre los más desarrollados, han invocado distintos obstáculos que impiden elaborar estadísticas pertinentes.

²⁰ Por ejemplo, *Bélgica, España, Francia, Letonia, Polonia y Portugal.*

Capítulo X

Perspectivas de ratificación

346. El Convenio núm. 81 sigue siendo hoy uno de los convenios más ratificados de la OIT. El movimiento de ratificación continúa, tal y como lo demuestran las siete ratificaciones registradas en el transcurso de los tres últimos años, con lo cual se eleva a 135 el número de Estados obligados por este Convenio.

347. De entre los países que no han ratificado ninguno de los instrumentos relativos a la inspección del trabajo, *Fiji* señala que la ratificación del Convenio núm. 81 por su país está prevista para 2006, pero no así la del Convenio núm. 129, debido a que los artículos 17 y 18 no se ajustan a la legislación nacional.

348. En algunos países, la evolución reciente de la legislación parece favorecer un nuevo examen de las perspectivas de ratificación de los convenios. Este es el caso de *China*, donde se está estudiando la posibilidad de ratificar los Convenios núms. 81 y 129; convendría favorecer dicha posibilidad por medio de la entrada en vigor de una reglamentación de la inspección del trabajo. En *Trinidad y Tabago*, donde la nueva legislación sobre seguridad y salud en el trabajo retoma varias disposiciones de los Convenios núms. 81 y 129, el Comité Tripartito «144» recomendó, en junio de 2004, la ratificación del Convenio núm. 81, que se está examinando. En la memoria de la *República Checa* se indica que, durante la preparación de la reciente legislación sobre la inspección del trabajo, se han tenido en cuenta las disposiciones del Convenio núm. 81 y de otros convenios de la OIT ¹.

349. En varias memorias se señala que algunos aspectos de la legislación o la política nacionales se perciben como obstáculos a la ratificación y a la aplicación de los Convenios núms. 81 y 129. Para el Gobierno de *Canadá*, la ratificación del Convenio núm. 81 no es posible debido al contenido de algunas de sus disposiciones relacionadas con el poder de control de los inspectores (párrafo 1 del artículo 12), y a la publicación del informe anual (artículos 20 y 21). Además, las características propias de las distintas provincias impiden la ratificación del Convenio núm. 129. El Gobierno de *México* señala que no se tiene previsto ratificar ningún instrumento debido a las divergencias existentes entre éstos y la legislación nacional. El Gobierno de *Chile* indica que, por el momento, no prevé ninguna ratificación. Si fuese posible, su país preferiría la ratificación de un solo convenio aplicable a todos los sectores de actividad. A ese respecto, propone la preparación de un solo convenio y terminar así con los convenios parciales por sector.

350. En *Bostwana, Nicaragua, Nigeria y Sudáfrica* no se proyecta la ratificación de ninguno de los instrumentos. A este respecto, el Gobierno de *Nicaragua* indica que, de preverlo, necesitarían la asistencia y la cooperación técnica de la OIT.

¹ La Confederación Checo-Morava de Sindicatos ha señalado que, durante la preparación y la adopción de esta nueva legislación, reiteró su demanda (que databa de 1990) al Gobierno de ratificar el Convenio núm. 81.

351. Los países que únicamente han ratificado el Convenio núm. 81 también han facilitado información sobre sus perspectivas de ratificación de los demás instrumentos. El Gobierno de *Túnez* señala que tiene previsto examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 129, así como su Protocolo. El Gobierno de *Chipre* indica que, desde que las directrices de la Unión Europea relativas a la seguridad y la salud en el trabajo se han incorporado a su legislación nacional, su país se encuentra en condiciones de ratificar el Convenio núm. 129. El Gobierno de *Sri Lanka* señala que en su país no existe ningún obstáculo que impida la ratificación prevista del Protocolo. En cuanto a la ratificación del Convenio núm. 129, se planteará más adelante, cuando el sistema de inspección cumpla por completo los requisitos para poder aplicarlo.

352. En cambio, algunas disposiciones del Convenio núm. 129 y de su Protocolo parecen plantear dificultades de aplicación para varios países. En el caso del *Japón*, aunque la mayoría de las disposiciones del Convenio núm. 129 las contempla la legislación nacional, el Convenio no se puede ratificar debido a las divergencias que existen entre ésta y el instrumento en relación con los poderes otorgados a los inspectores del trabajo. En cuanto a la ratificación del Protocolo, sería necesario analizar detenidamente el sistema de inspección actual en relación con la aplicación al sector de los servicios no comerciales de varios artículos del Convenio núm. 81. El Gobierno de *Suiza* indica que persisten los obstáculos invocados durante la preparación del Convenio núm. 129 y de su Protocolo ². El Gobierno de *Nueva Zelanda* estima que los requisitos del instrumento en relación con la presentación del informe de actividad de la inspección del trabajo plantean dificultades de aplicación, en la medida en que los datos relativos a las empresas agrícolas no se diferencian necesariamente del conjunto de datos sobre otros ámbitos cubiertos, como por ejemplo la industria, el comercio, las minas, los transportes y las actividades no comerciales. En cambio, se contempla la posibilidad de ratificar el Protocolo. El Gobierno del *Libano* indica que la ratificación del Convenio núm. 129 por su país no es posible puesto que el órgano de inspección del trabajo sólo tiene competencia respecto de las actividades incluidas en el campo de aplicación del Código del Trabajo, que excluye las actividades agrícolas. En lo que respecta a las perspectivas de ratificación del Protocolo, se estudiarán a la luz de la respuesta de la OIT a las solicitudes de aclaración que se le han dirigido en relación con las categorías sujetas a dichas disposiciones. Por su parte, el Gobierno de *Jordania* señala asimismo que su país no ha ratificado el Convenio núm. 129 debido a que los trabajadores agrícolas no están cubiertos por las disposiciones de la legislación.

353. El Gobierno de *Mauricio* indica que, en su país, el ámbito de competencia de la inspección del trabajo se extiende ya a las instituciones parapúblicas, a las autoridades locales y a las actividades no comerciales del sector privado, pero estima que la inexistencia de una estructura idónea al respecto en la administración gubernamental, las fuerzas armadas, la policía y los servicios penitenciarios, impide toda perspectiva de ratificación del Protocolo. A este respecto, la Comisión desea recordar la posibilidad planteada en el artículo 2 del Protocolo, de excluir del ámbito de aplicación del Convenio determinadas categorías de sectores no comerciales. En relación con el

² El Gobierno había estimado que los objetivos del instrumento internacional propuesto ya se habían cumplido o estaban cumpliendo gracias a disposiciones legales y a un sistema bien ideado de formación agrícola y de servicios de extensión y había propuesto que fuese posible excluir del campo de aplicación de la reglamentación internacional las empresas cuyos trabajadores fuesen exclusivamente miembros de la familia del productor. Ese ámbito de aplicación debería incluir solamente las empresas agrícolas que empleasen en forma permanente a trabajadores y aprendices que no fuesen miembros de la familia del productor.

Convenio núm. 129, el Gobierno indica que la legislación y la práctica nacionales cumplen con la mayoría de las exigencias.

354. Varios países han invocado la imposibilidad de instaurar un sistema de inspección específico para la agricultura como obstáculo a la ratificación del Convenio núm. 129, o incluso el hecho de que el sistema nacional de inspección sea único y cubra todos los campos de actividad. Así pues, *Austria* ha previsto estudiar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 129, pero teme que la ausencia de una autoridad central para la agricultura y la silvicultura impida su ratificación. Además, el hecho de que la inspección del trabajo de los empleados de los gobiernos locales y provinciales la lleve a cabo independientemente cada una de las nueve provincias, y no el servicio de inspección federal del trabajo, podría entorpecer la ratificación del Protocolo. El Gobierno de la *República de Corea* no tiene intención de ratificar el Convenio núm. 129, puesto que si bien cuenta con un sistema de inspección del trabajo que cubre todos los tipos de comercio y lugares de trabajo, su país no dispone de un sistema propio para la agricultura, donde la mayoría de los trabajadores son independientes. Tampoco prevé la ratificación del Protocolo. En *Belarús*, el Departamento de Inspección del Trabajo y los organismos especializados velan por la aplicación de las obligaciones de la legislación del trabajo y de protección de los trabajadores, incluidos los trabajadores agrícolas. Así pues, no está previsto crear una inspección del trabajo especializada en la agricultura ni ratificar el Convenio núm. 129.

355. El Gobierno de *Cuba* declara que el sistema de inspección del trabajo de su país cubre todos los sectores de actividad, por lo que no considera necesaria la ratificación de otros instrumentos, aparte del Convenio núm. 81.

356. A este respecto, la Comisión remite al capítulo IV del presente Estudio, donde se recuerda que, de conformidad con el párrafo 3, a), del artículo 7 del Convenio núm. 129, la inspección del trabajo en la agricultura podría competir a un órgano único de inspección del trabajo que tendría la responsabilidad de todos los sectores de actividad económica.

357. Para otros países, el Convenio núm. 129 parece no adaptarse a las características nacionales propias de la actividad agrícola. Tal es el caso del Gobierno de *Gabón*, donde la ratificación del Convenio núm. 129 no sería oportuna debido a que la actividad agrícola se encuentra en una fase embrionaria; sin embargo, el Convenio núm. 81 se aplica tanto al sector agrícola como al conjunto de los sectores. Con todo, el Gobierno del Gabón prevé someter el Protocolo al Parlamento. Para el Gobierno de *Indonesia*, la ratificación del Convenio núm. 129 no sería pertinente, puesto que la actividad agrícola es fundamentalmente informal. En el *Camerún* no está prevista la ratificación del Convenio núm. 129 ni de su Protocolo, aunque algunos aspectos de los instrumentos ya los contempla la legislación nacional.

358. Para algunos países, son obstáculos de tipo económico los que impiden la ratificación del Convenio núm. 129 y de su Protocolo. Tal es el caso de *Malí*, cuyo Gobierno considera que las empresas agrícolas no están lo suficientemente estructuradas para ser objeto de un control para el que sería necesario disponer de estructuras especializadas de inspección del trabajo, que por el momento no tiene medios para crear³. El Gobierno de *Panamá* indica que no dispone de los recursos humanos y

³ La Unión General de los Trabajadores de Malí (UGT) considera que deben ratificarse todos los instrumentos sobre la inspección del trabajo, en particular para proteger a determinados trabajadores, como los del cuerpo de policía y de la protección civil, afiliados a su organización, con las restricciones exigidas, no obstante, por el carácter específico de dichos cuerpos.

materiales necesarios para aplicar el Convenio núm. 129, aunque tampoco está prevista, la ratificación del Protocolo sería, no obstante, posible si se recurriese a determinadas exclusiones del campo de aplicación que éste autoriza. El Gobierno de *Rwanda* no tiene la intención de ratificar el Convenio núm. 129 debido a los limitados medios materiales, financieros y humanos de que dispone para aplicarlo, y que han llevado al país a optar por un sistema de inspección del trabajo único que cubre todos los sectores de actividad. Por ahora, tampoco prevé ratificar el Protocolo a causa de las limitadas posibilidades de exclusión de su campo de aplicación. El Gobierno de *Viet Nam* señala que, de momento, el principal obstáculo que encuentra su país a la ratificación del Convenio núm. 129 tiene que ver con el número de inspectores del trabajo de que dispone, que no permite la puesta en marcha de una inspección del trabajo en el sector agrícola.

359. Finalmente, varios gobiernos han señalado que no desean ratificar ni el Convenio núm. 129 ni su Protocolo. Este es el caso de *Lituania*, así como el de *Qatar*, cuyo Gobierno estima, no obstante, que las disposiciones del Convenio núm. 129 podrán servir de inspiración a los Ministerios de Asuntos Municipales y de Agricultura. El Gobierno de *Suriname* indica que el Convenio núm. 129 y su Protocolo deben debatirse en un marco tripartito antes de someter la cuestión de la ratificación a las autoridades competentes, pero que por el momento no tiene la intención de ratificar el Protocolo. El Gobierno del *Reino Unido* señala que, por lo que respecta a su país, la ratificación del Convenio núm. 129 requeriría la modificación de la legislación en vigor. Habida cuenta de que las disposiciones actuales protegen adecuadamente a los trabajadores, dicha modificación no se considera necesaria. En cambio, indica que actualmente está volviendo a estudiar su postura en relación con el Protocolo. El Gobierno de *Australia* tiene prevista, como prioridad, la ratificación del Convenio núm. 182 y de una serie de convenios relativos a la seguridad y la salud en el trabajo. La cuestión de la ratificación del Convenio núm. 129 se considerará oportunamente en el futuro.

360. De los 133 países vinculados por el Convenio núm. 81, sólo diez han ratificado el Protocolo, que tiene por objeto extender la aplicación del Convenio a las actividades de los sectores no comerciales. Los países que han ratificado los dos Convenios también han facilitado ciertos datos útiles sobre las perspectivas de ratificación del Protocolo. El Gobierno de *Costa Rica* informa de que está a la espera de una decisión favorable de la Asamblea Legislativa, a la cual se ha sometido el instrumento con miras a su ratificación.

361. La ratificación del Protocolo está prevista por los Gobiernos de *El Salvador* y de *Zimbabwe*. El Gobierno de *Colombia* señala que, en su país, la ratificación no encontraría ningún obstáculo. En *Estonia*, donde los Convenios núms. 81 y 129 fueron ratificados en febrero de 2005, el Consejo Nacional para la OIT estimó, en marzo de 2005, que este país aún no estaba listo para ratificar el Protocolo. No obstante, los Ministerios de Asuntos Sociales, de Defensa, de Justicia y de Interior se esfuerzan ahora por encontrar los medios de aplicar las disposiciones del mismo.

362. Los gobiernos de algunos países han invocado dificultades de tipo técnico que impiden la ratificación del Protocolo. Tal es el caso en *Alemania*, donde el principal obstáculo reside en la falta de disposiciones que prevean la exclusión de las comunidades religiosas cubiertas por la legislación nacional aplicable a las organizaciones religiosas. En *Portugal*, los principios del Protocolo de 1995 están al parecer, en gran parte, contemplados en la legislación nacional, correspondiendo a la Inspección General del Trabajo (IGT) la promoción y control de la aplicación de la legislación relativa a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en todos los sectores de actividad. No obstante, en los servicios e instituciones de la administración pública, la IGT sólo desempeña funciones relacionadas con la salud, la

seguridad y la higiene, mientras que el control de la aplicación de las disposiciones legales relativas a las demás condiciones de trabajo corresponde a la Inspección General de la Administración Pública. Además, como el Protocolo no autoriza la exclusión de los sectores nuclear y de las empresas «off-shore» (extraterritoriales), no está previsto ratificarlo ⁴.

⁴ A este respecto, las organizaciones de empleadores y de trabajadores tienen un punto de vista distinto. De hecho, la Confederación del Comercio y de los Servicios de Portugal (CCP) se ha declarado favorable a la ratificación del Protocolo en la medida en que los principios de base del mismo ya los corrobora la legislación del país. La Unión General de Trabajadores (UGT) de Portugal también ha expresado su apoyo a la ratificación con miras a la cobertura integradora, progresiva y armoniosa, por parte de la Inspección General del Trabajo, de los sectores que no cubre el Convenio núm. 81.

Observaciones finales

363. La OIT siempre ha reconocido la importancia de la inspección del trabajo. Ha constituido siempre un punto sobresaliente en el orden del día desde que se fundara la Organización hace más de ochenta años. Si bien en los últimos años se ha producido un reconocimiento cada vez mayor de la creciente importancia de la inspección del trabajo en la economía globalizada de la actualidad, ha sido insuficiente el reconocimiento de una complejidad de la inspección del trabajo que va en aumento y de unos problemas que se presentan cuando se trata de responder con eficacia a las crecientes demandas en torno a la misma.

364. Se conocen muy bien los cambios fundamentales que se registran en el mundo del trabajo, que se prevé van a continuar. Entre ellos valga mencionar la fragmentación del mercado laboral, la rápida expansión de los trabajadores extranjeros y migrantes, el aumento de la desregulación y de la privatización, nuevas formas de subcontratación o de externalización, el incremento de una organización laboral y de unas relaciones de trabajo atípicas, una participación al alza de la mujer en el mercado laboral, con mayor conciencia de la necesidad de eliminar la discriminación basada en motivos de género en materia de remuneración y de condiciones de trabajo y todas las formas de discriminación basadas en motivos diferentes al género, una rápida y compleja evolución de la tecnología, y una preocupación en cuanto a la inseguridad del empleo y a unos niveles crecientes de estrés en el trabajo. Todos estos factores, combinados con otros, han ejercido un impacto considerable en la concepción tradicional de protección laboral.

365. En este contexto, no cabe duda de la necesidad de aumentar la protección de los trabajadores, lo cual requiere a su vez un reconocimiento específico de las responsabilidades más complejas de la inspección del trabajo y de la necesidad de definir el alcance de las necesidades de los trabajadores, el mandato y las prioridades. Es también fundamental que la inspección sea fuerte e imparcial, esté informada, adecuadamente dotada de recursos, organizada y dirigida y capaz de adaptarse a los cambios y capacitada para cumplir con su cometido.

366. Como ya señalara la Comisión en su Estudio general, de 1985, el elevado número de ratificaciones del Convenio núm. 81 evidencia el protagonismo que los Estados Miembros reconocen a la inspección del trabajo como garante del cumplimiento efectivo de la legislación laboral y de la protección de los trabajadores. Al propio tiempo, sin embargo, de los 135 Estados parte en el Convenio núm. 81, sólo 43 han ratificado también el Convenio núm. 129, y sólo diez, el Protocolo de 1995. Como ya se indicara en 1985, se ha confirmado, cuando no acentuado, el contraste entre la amplísima aceptación de las obligaciones relacionadas con la industria y el comercio, y una marcada reticencia a su extensión a la agricultura, incluso donde la agricultura constituye un sector importante de la economía debido, en parte, a los obstáculos administrativos, técnicos y económicos mencionados por algunos gobiernos. A este respecto, la Comisión espera que este Estudio contribuya a aclarar las exigencias de los instrumentos y a

permitir a muchos países superar los obstáculos advertidos a la hora de la ratificación del Convenio núm. 129.

367. La Comisión considera que los Convenios núms. 81 y 129, en cuanto instrumentos prioritarios, deberían ser objeto de una campaña de promoción en el seno de la OIT. Esa campaña podría poner de relieve la contribución esencial que puede brindar un sistema de inspección del trabajo que funcione de conformidad con el Convenio núm. 129, para la promoción del trabajo decente en la agricultura.

368. El examen de las legislaciones y de las prácticas nacionales muestra que las funciones confiadas a la inspección del trabajo son, en general, aquellas previstas en los instrumentos y encaminadas, fundamentalmente, a velar por la aplicación de las disposiciones legales referentes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión. No obstante, la manera de desempeñar esas funciones, varía en gran medida según los países. Las diferencias radican en el tiempo que se dedica a las diversas funciones de la inspección, incluidas, por una parte, las inspecciones de prevención y control por iniciativa de los servicios de inspección, en comparación con las llevadas a cabo por impulso de quejas, y las funciones relacionadas con la seguridad y la salud de los trabajadores, y, por otra parte, aquellas vinculadas con el cumplimiento de otras condiciones de empleo. En algunos países, los gobiernos dan prioridad al combate del trabajo clandestino o del empleo ilegal, que se relaciona a menudo con la aplicación de la legislación en materia de inmigración. Sin embargo, no debería conceder una importancia tal que se desvirtúe la función esencial de la inspección del trabajo de proteger a todos los trabajadores sin distinciones. En otros países, la inspección del trabajo se utiliza a veces para controlar a los sindicatos y a las organizaciones de empleadores, lo cual puede equivaler a una injerencia en el ejercicio de la libertad sindical y del derecho de negociación colectiva. Además, es aún demasiado frecuente que se confíen a los inspectores del trabajo tareas adicionales, además de sus funciones primordiales de control, de información y de asesoramiento previstas por los instrumentos, tareas que entorpecen el desempeño de sus funciones principales. Como se ha indicado ya en este Estudio, si bien las actividades promocionales son importantes en aras de mayor sensibilización a las condiciones laborales y a la inspección del trabajo, éstas no deberían tener prioridad sobre las funciones principales encomendadas a los inspectores, para las cuales deberían siempre asignarse prioritariamente los recursos disponibles.

369. Los convenios establecen los principios generales y aportan un marco esencial y universal para el estatus, las estructuras y las funciones de la inspección del trabajo. Corresponde a la autoridad competente de cada país, en consulta con los interlocutores sociales, evaluar las necesidades y determinar las prioridades y los principales ámbitos de acción, considerando las circunstancias nacionales y teniendo debidamente en cuenta los principios y los derechos fundamentales en el trabajo establecidos en la Declaración de la OIT. Los servicios de inspección del trabajo deberán dotarse, entonces, de los recursos materiales y humanos necesarios para garantizar su funcionamiento eficaz y para asegurar al menos que los establecimientos sujetos a su control sean inspeccionados con esmero y con la frecuencia suficiente.

370. En muchos países en desarrollo, al igual que en algunos países industrializados, resulta claro que los recursos asignados a la inspección del trabajo, no bastan para permitir el cabal cumplimiento de las funciones relativas a la inspección. Las restricciones presupuestarias se traducen en plantillas insuficientes en número, en un personal insuficientemente formado y en condiciones de servicio que no aportan plenas garantías de independencia y de integridad. La contratación, la formación y la retención

en la profesión de un personal competente y motivado, suponen un nivel de recursos presupuestarios del que se carece con demasiada frecuencia. De igual modo, la insuficiencia de medios materiales, limita gravemente el impacto de la inspección del trabajo. En muchos países en desarrollo, la influencia de la inspección del trabajo se limita a las actividades formales de las zonas urbanas, al tiempo que los trabajadores agrícolas y los trabajadores de la economía informal, que tienen mayor necesidad de protección, siguen encontrándose fuera de su campo de aplicación. La falta de recursos también obstaculiza la capacidad de la inspección de responder a un reconocimiento y a una concienciación cada vez mayores de otros peligros en el lugar de trabajo, como el estrés, el acoso sexual y los comportamientos agresivos o violentos hacia los trabajadores.

371. La Comisión desea destacar al respecto que el carácter prioritario de la inspección del trabajo debería reflejarse en la cuantía de los recursos que se le asignan. Los gobiernos y las instituciones financieras internacionales, deberían reconocer, al considerar si prestan su apoyo a un proyecto determinado, la contribución capital que un servicio de inspección del trabajo eficaz brinda al desarrollo y a la cohesión social. Los gobiernos también deberían facilitar recursos o garantías financieros para la adquisición de equipos, para fortalecer la inspección del trabajo en todos los sectores de actividad.

372. Finalmente, la Comisión ha recalcado la contribución significativa que la inspección del trabajo debía brindar, en virtud de los Convenios núms. 81 y 129, a la consecución del Programa de Trabajo Decente de la OIT. La Comisión ha señalado a la atención en este Estudio general cuestiones específicas y de gran calado, como el VIH/SIDA en el lugar de trabajo, la igualdad de remuneración, la lucha contra la discriminación de cualquier naturaleza y contra el trabajo infantil respecto de los cuales la inspección del trabajo es una parte indispensable de las estrategias nacionales. La Comisión confía en que su propio trabajo de control de la aplicación de estos Convenios ayude a la Oficina a definir los problemas que requieren medidas en el ámbito nacional, a supervisar los progresos, y a preparar una compilación de buenas prácticas.

373. En el examen de las memorias, la Comisión observó la pertinencia práctica de la inspección del trabajo, especialmente en los países en desarrollo. El tenor de los instrumentos de la OIT relativos a este tema, se inspiran claramente en la experiencia del sector formal, si bien en muchos países del mundo, las relaciones de trabajo formales se aplican sólo a una pequeña minoría de la población, y no se ejerce en absoluto el mandato de la inspección del trabajo en la vasta economía informal, donde las condiciones de trabajo son, en general, más precarias. En este contexto, la Comisión señala que, además del artículo 5, 1), del Convenio núm. 129, el artículo 7 del Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150), exige la extensión de las funciones de administración del trabajo a los trabajadores que no son «personas en situación de empleo». En consecuencia, la Comisión insta a una mayor consideración de la manera en que podrían desarrollarse en este sentido los servicios de inspección del trabajo. El artículo 5, *a)* y *b)*, del Convenio núm. 81 y los artículos 12 y 13 del Convenio núm. 129, sobre los cuales se comunica escasa información en las memorias, apuntan al interés en ampliar las actividades de la inspección del trabajo, especialmente en los países en los que hay una gran escasez de recursos, a través de la cooperación con empleadores y trabajadores, y con instituciones públicas y privadas.

374. En conclusión, la inspección del trabajo tiene el potencial de cobrar un protagonismo aún mayor, garantizando la protección de los hombres y de las mujeres trabajadores de todos los sectores y a todos los planos, velando por el cumplimiento en el ámbito nacional de la legislación laboral nacional, y, por último, afianzando y

fortaleciendo el sistema de control internacional. Además, un sistema eficaz de inspección del trabajo a escala nacional, llevado a cabo por inspectores formados profesionalmente, dotados de los medios adecuados, que cuenten con la capacitación idónea y que sean independientes de toda influencia externa improcedentes redundan tanto en beneficio de los empleadores como de los trabajadores. Una inspección del trabajo sólida y eficaz ofrece no sólo mejor protección, sino también mejor prevención y mayor productividad en el trabajo, para beneficio general.

Anexo I

Textos de los instrumentos

Convenio núm. 81

Convenio relativo a la inspección del trabajo en la industria y el comercio

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 de junio de 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 substancias 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 substancias 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 a 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.

Protocolo

Protocolo 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 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 6 de junio de 1995, en su octogésima segunda reunión;

Tomando nota de que las disposiciones del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, se aplican exclusivamente a los establecimientos industriales y comerciales;

Tomando nota de que las disposiciones del Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969, se aplican a las empresas agrícolas comerciales o no comerciales;

Tomando nota de que las disposiciones del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981, se aplican a todos los sectores de actividad económica, incluido el sector público;

Teniendo en cuenta todos los riesgos a que pueden verse expuestos los trabajadores del sector de los servicios no comerciales, y la necesidad de que dicho sector esté sujeto al mismo sistema de inspección del trabajo que otros, como el previsto en el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, o a uno que sea tan eficaz e imparcial como el previsto en dicho Convenio;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a las actividades del sector de los servicios no comerciales, cuestión que constituye el sexto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un protocolo relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947,

adopta, con fecha veintidós de junio de mil novecientos noventa y cinco, el siguiente Protocolo, que podrá ser citado como el Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947:

PARTE I. CAMPO DE APLICACIÓN, DEFINICIÓN Y APLICACIÓN

Artículo 1

1. Todo Miembro que ratifique el presente Protocolo hará extensivas las disposiciones del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (designado en lo subsecuente «el Convenio») a las actividades del sector de los servicios no comerciales.

2. La expresión «actividades del sector de los servicios no comerciales» designa las actividades llevadas a cabo en todas las clases de lugares de trabajo que no se consideren industriales o comerciales a los efectos del Convenio.

3. El presente Protocolo se aplica a todos los lugares de trabajo que no se encuentren ya cubiertos por el Convenio.

Artículo 2

1. Todo Miembro que ratifique el presente Protocolo podrá, mediante una declaración anexa a su instrumento de ratificación, excluir total o parcialmente de su campo de aplicación:

- a) la administración nacional (federal) esencial;
- b) las fuerzas armadas, ya se trate de personal militar o civil;

- c) la policía y otros servicios de seguridad pública;
- d) los servicios penitenciarios, ya se trate del personal de los mismos o de los presos que realizan trabajos,

si la aplicación de las disposiciones del Convenio a cualquiera de sus lugares de trabajo plantease problemas especiales de cierta importancia.

2. Antes de que el Miembro se acoja a la posibilidad prevista en el párrafo 1, deberá celebrar consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores o, de no haber tales organizaciones, con los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados.

3. Todo Miembro que haya formulado la declaración a la que se refiere el párrafo 1 deberá indicar, en la memoria sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo después de haber ratificado el presente Protocolo, los motivos de la exclusión y, en la medida de lo posible, deberá prever otros medios de inspección aplicables a los lugares de trabajo comprendidos en dicha exclusión. En las memorias subsiguientes deberá describir las medidas que pudiere haber adoptado con objeto de extender a esos lugares de trabajo las disposiciones del Protocolo.

4. Todo Miembro que haya formulado la declaración a la que se refiere el párrafo 1 podrá modificarla o anularla en todo momento por medio de una nueva declaración conforme con las disposiciones de este artículo.

Artículo 3

1. Las disposiciones del presente Protocolo se aplicarán mediante la legislación o por cualquier otro medio acorde con la práctica nacional.

2. Las medidas de aplicación del presente Protocolo serán elaboradas en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores o, de no haber tales organizaciones, con los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados.

PARTE II. DISPOSICIONES ESPECIALES

Artículo 4

1. Un Miembro podrá adoptar disposiciones especiales relativas a la inspección de los lugares de trabajo de la administración nacional (federal) esencial, las fuerzas armadas, la policía y otros servicios de seguridad pública, y los servicios penitenciarios, a fin de regular las facultades que se confieren a los inspectores del trabajo conforme a lo dispuesto en el artículo 12 del Convenio en relación con:

- a) el acceso exclusivo de los inspectores debidamente acreditados por los servicios de seguridad;
- b) la inspección con cita previa;
- c) la facultad de exigir la presentación de documentos confidenciales;
- d) el retiro de documentos confidenciales de los locales;
- e) la obtención y el análisis de muestras y sustancias.

2. El Miembro podrá asimismo adoptar disposiciones especiales relativas a la inspección de los lugares de trabajo de las fuerzas armadas y de la policía y otros servicios de seguridad pública que permitan que las facultades de los inspectores del trabajo puedan quedar sujetas a alguna de las limitaciones siguientes:

- a) restricciones para efectuar inspecciones cuando estén haciéndose maniobras o ejercicios;
- b) restricción o prohibición de inspeccionar tropas de primera línea o en acto de servicio;

- c) restricción o prohibición de la inspección durante períodos declarados de tensión, y
- d) limitación de la inspección con respecto al transporte de explosivos y armamentos para uso militar.

3. El Miembro podrá asimismo adoptar disposiciones especiales relativas a la inspección de los lugares de trabajo de los servicios penitenciarios que permitan la restricción de las inspecciones durante períodos declarados de tensión.

4. Antes de que un Miembro se acoja a las disposiciones especiales previstas en los párrafos 1, 2 y 3, deberá celebrar consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores o, de no haber tales organizaciones, con los representantes de los empleadores y de los trabajadores interesados.

Artículo 5

El Miembro podrá adoptar disposiciones especiales relativas a la inspección de los lugares de trabajo de los servicios de lucha contra incendios y otros servicios de rescate que permitan la restricción de las inspecciones durante actos de lucha contra incendios o de rescate, o durante otras intervenciones de urgencia. En tales casos, la inspección del trabajo deberá examinar esos actos de manera periódica y después de cualquier suceso importante.

Artículo 6

La inspección del trabajo estará facultada para asesorar en la formulación de medidas eficaces para reducir al mínimo los riesgos durante la formación en materia de trabajos potencialmente peligrosos y participar en el control de la aplicación de tales medidas.

PARTE III. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 7

1. Un Miembro podrá ratificar este protocolo al mismo tiempo que ratifica el Convenio, o en cualquier momento después de la ratificación del mismo, notificando la ratificación formal del Protocolo al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo para su registro.

2. El Protocolo entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General. Desde dicho momento, este Protocolo entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación por el Director General. A partir de ese momento, el Convenio será obligatorio para el Miembro interesado con la adición de los artículos 1 a 6 de este Protocolo.

Artículo 8

1. Todo Miembro que haya ratificado este Protocolo 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 Protocolo 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 Protocolo a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 9

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de todas las ratificaciones y denuncias de este Protocolo.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación de este Protocolo, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Protocolo.

3. El Director General 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 y denuncias del presente Protocolo que haya registrado.

Artículo 10

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

Recomendación núm. 81

Recomendación sobre la inspección del trabajo

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 de junio de 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.

Recomendación núm. 82

Recomendación sobre la inspección del trabajo en las empresas mineras y de transporte

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 de junio de 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.

Convenio núm. 129

Convenio relativo a la inspección del trabajo en la agricultura

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 de junio de 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, substancias 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 substancias 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 substancias 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 substancias 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.

Recomendación núm. 133

Recomendación sobre la inspección del trabajo en la agricultura

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 de junio de 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 substancias;
- 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.

Anexo II

Estado de ratificaciones de los instrumentos

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

Fecha de entrada en vigor: 07.04.1950 (133 ratificaciones)

País	Fecha de ratificación	País	Fecha de ratificación
Albania	18.08.2004	Cabo Verde	16.10.1979
Alemania	14.06.1955	Camerún	03.09.1962
Angola	04.06.1976	Excluyendo la parte II	
Antigua y Barbuda	02.02.1983	República Centroafricana	09.06.1964
Excluyendo la parte II		Chad	30.11.1965
Arabia Saudita	15.06.1978	Chipre	23.09.1960
Argelia	19.10.1962	Ha ratificado el Protocolo de 1995	
Argentina	17.02.1955	Colombia	13.11.1967
Armenia	17.12.2004	Excluyendo la parte II	
Australia	24.06.1975	Comoras	23.10.1978
Excluyendo la parte II		Congo	26.11.1999
Austria	30.04.1949	República de Corea	09.12.1992
Azerbaiyán	09.08.2000	Costa Rica	02.06.1960
Ha ratificado el Protocolo de 1995		Côte d'Ivoire	05.06.1987
Bahamas	25.05.1976	Croacia	08.10.1991
Bahrein	11.06.1981	Cuba	07.09.1954
Bangladesh	22.06.1972	República Democrática del Congo	19.04.1968
Barbados	08.05.1967	Dinamarca	06.08.1958
Excluyendo la parte II		Djibouti	03.08.1978
Belarús	25.09.1995	Dominica	28.02.1983
Bélgica	05.04.1957	República Dominicana	22.09.1953
Belize	15.12.1983	Ecuador	26.08.1975
Benin	11.06.2001	Egipto	11.10.1956
Bolivia	15.11.1973	El Salvador	15.06.1995
Bosnia y Herzegovina	02.06.1993	Emiratos Arabes Unidos	27.05.1982
Brasil	11.10.1989	Eslovenia	29.05.1992
Bulgaria	29.12.1949	España	30.05.1960
Burkina Faso	21.05.1974	Ex República Yugoslava de	17.11.1991
Burundi	30.07.1971	Macedonia	

País	Fecha de ratificación	País	Fecha de ratificación
Finlandia	20.01.1950	Madagascar	21.12.1971
Ha ratificado el Protocolo de 1995		Malasia	01.07.1963
Francia	16.12.1950	Malawi	22.03.1965
Gabón	17.07.1972	Malí	02.03.1964
Ghana	02.07.1959	Malta	04.01.1965
Granada	09.07.1979	Excluyendo la parte II	
Excluyendo la parte II		Marruecos	14.03.1958
Grecia	16.06.1955	Mauricio	02.12.1969
Guatemala	13.02.1952	Mauritania	08.11.1963
Guinea	26.03.1959	República de Moldova	12.08.1996
Guinea-Bissau	21.02.1977	Ha ratificado el Protocolo de 1995	
Guyana	08.06.1966	Mozambique	06.06.1977
Excluyendo la parte II		Níger	09.01.1979
Ha ratificado el Protocolo de 1995		Nigeria	17.10.1960
Haití	31.03.1952	Excluyendo la parte II	
Honduras	06.05.1983	Noruega	05.01.1949
Hungría	04.01.1994	Ha ratificado el Protocolo de 1995	
India	07.04.1949	Nueva Zelanda	30.11.1959
Excluyendo la parte II		Excluyendo la parte II	
Indonesia	29.01.2004	Países Bajos	15.09.1951
Iraq	13.01.1951	Pakistán	10.10.1953
Irlanda	16.06.1951	Panamá	03.06.1958
Ha ratificado el Protocolo de 1995		Paraguay	28.08.1967
Islas Salomón	06.08.1985	Perú	01.02.1960
Israel	07.06.1955	Polonia	02.06.1995
Italia	22.10.1952	Portugal	12.02.1962
Jamaica	26.12.1962	Qatar	18.08.1976
Excluyendo la parte II		Reino Unido	28.06.1949
Japón	20.10.1953	Excluyendo la parte II	
Jordania	27.03.1969	Rumania	06.06.1973
Kazajstán	06.07.2001	Federación de Rusia	02.07.1998
Kenya	13.01.1964	Ha ratificado el Protocolo de 1995	
Kirguistán	26.07.2000	Rwanda	02.12.1980
Kuwait	23.11.1964	San Vicente y las Granadinas	21.10.1998
Lesotho	14.06.2001	Santo Tomé y Príncipe	01.06.1982
Letonia	25.07.1994	Senegal	22.10.1962
Líbano	26.07.1962	Serbia y Montenegro	24.11.2000
Liberia	25.03.2003	Sierra Leona	13.06.1961
Jamahiriya Arabe Libia	27.05.1971	Excluyendo la parte II	
Singapur	25.10.1965	República Arabe Siria	26.07.1960
Lituania	26.09.1994	Sri Lanka	03.04.1956
Luxemburgo	03.03.1958		

País	Fecha de ratificación	País	Fecha de ratificación
Sudán	22.10.1970	Turquía	05.03.1951
Suecia	25.11.1949	Ucrania	10.11.2004
Ha ratificado el Protocolo de 1995		Uganda	04.06.1963
Suiza	13.07.1949	Excluyendo la parte II	
Suriname	15.06.1976	Uruguay	28.06.1973
Swazilandia	05.06.1981	República Bolivariana de Venezuela	21.07.1967
República Unida de Tanzania – Tanganyika	30.01.1962	Viet Nam	03.10.1994
Excluyendo la parte II Ha ratificado el Protocolo de 1995		Yemen	29.07.1976
Túnez	15.05.1957	Zimbabwe	16.09.1993

Protocolo 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947

Fecha de entrada en vigor: 09.06.1998 (10 ratificaciones)

País	Fecha de ratificación	País	Fecha de ratificación
Azerbaiyán	09.08.2000	República de Moldova	28.04.2000
Chipre	21.01.2000	Noruega	11.06.1999
Finlandia	09.06.1997	Federación de Rusia	02.07.1998
Guyana	15.04.1998	Suecia	09.06.1997
Irlanda	09.06.1998	República Unida de Tanzania – Tanganyika	15.03.1999

Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)

Fecha de entrada en vigor: 19.01.1972 (42 ratificaciones)

País	Fecha de ratificación	País	Fecha de ratificación
Alemania	26.09.1973	Italia	23.06.1981
Argentina	20.06.1985	Kazajstán	06.07.2001
Azerbaiyán	09.08.2000	Kenya	09.04.1979
Bélgica	08.09.1997	Letonia	25.07.1994
Bolivia	31.01.1977	Ha aceptado el artículo 5, párrafo 1, b)	
Bosnia y Herzegovina	02.06.1993	Madagascar	21.12.1971
Burkina Faso	21.05.1974	Malawi	20.07.1971
Colombia	16.11.1976	Malta	09.06.1988
Costa Rica	16.03.1972	Marruecos	11.05.1979
Côte d'Ivoire	05.06.1987	República de Moldova	09.12.1997
Croacia	08.10.1991	Noruega	14.04.1971
Dinamarca	30.11.1972	Países Bajos	29.06.1973
Egipto	20.06.2003	Polonia	02.06.1995
El Salvador	15.06.1995	Portugal	24.02.1983
Eslovenia	29.05.1992	Rumania	28.10.1975
España	05.05.1971	Serbia y Montenegro	24.11.2000
Ex República Yugoslava de Macedonia	17.11.1991	República Árabe Siria	18.04.1972
Finlandia	03.09.1974	Suecia	14.05.1970
Francia	28.12.1972	Ucrania	10.11.2004
Guatemala	20.05.1994	Uruguay	28.06.1973
Guyana	19.01.1971	Zimbabwe	16.09.1993
Hungría	04.01.1994		

Anexo III

Memorias debidas y recibidas

Miembros	Convenios		Protocolo al Convenio núm. 81	Recomendaciones		
	Núm. 81	Núm. 129		Núm. 81	Núm. 82	Núm. 133
Afganistán	...	...	...	...	...	...
Albania	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Alemania	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Angola	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Antigua y Barbuda	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Arabia Saudita	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Argelia	<i>Ratificado</i>	Recibida	...	...	Recibida	Recibida
Argentina	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Armenia	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Australia	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Austria	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Azerbaiyán	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...
Bahamas	<i>Ratificado</i>	...	Recibida	...	...	...
Bahrein	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Bangladesh	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Barbados	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Belarús	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Bélgica	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Belice	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Benin	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Bolivia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Bosnia y Herzegovina	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...
Botswana	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Brasil	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Bulgaria	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Burkina Faso	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...
Burundi	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Cabo Verde	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...

Miembros	Convenios		Protocolo al Convenio núm. 81	Recomendaciones		
	Núm. 81	Núm. 129		Núm. 81	Núm. 82	Núm. 133
Camboya	...	...	...	...	...	...
Camerún	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Canadá	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
República Centroafricana	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Chad	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	...	Recibida	Recibida
República Checa	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Chile	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
China	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Chipre	<i>Ratificado</i>	Recibida	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida
Colombia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Comoras	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Congo	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
República de Corea	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Costa Rica	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Côte d'Ivoire	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...
Croacia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Cuba	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
República Democrática del Congo	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Dinamarca	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Djibouti	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Dominica	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
República Dominicana	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Ecuador	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Egipto	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
El Salvador	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Emiratos Arabes Unidos	<i>Ratificado</i>	Recibida	...	...	...	...
Eritrea	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Eslovaquia	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Eslovenia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
España	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Estados Unidos	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Estonia	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Etiopía	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Ex República Yugoslava de Macedonia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...
Fiji	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Filipinas	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Finlandia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida
Francia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida

Miembros	Convenios		Protocolo al Convenio núm. 81	Recomendaciones		
	Núm. 81	Núm. 129		Núm. 81	Núm. 82	Núm. 133
Gabón	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	...	Recibida	Recibida
Gambia	...	...	...	...	...	...
Georgia	...	...	...	...	...	...
Ghana	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Granada	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Grecia	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Guatemala	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Guinea	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Guinea-Bissau	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Guinea Ecuatorial	...	...	...	...	...	...
Guyana	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...
Haití	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Honduras	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Hungría	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
India	<i>Ratificado</i>	...	...	Recibida	Recibida	...
Indonesia	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
República Islámica del Irán	...	...	...	...	...	...
Iraq	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Irlanda	<i>Ratificado</i>	...	<i>Ratificado</i>	...	...	...
Islandia	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Islas Salomón	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Israel	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Italia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Jamaica	<i>Ratificado</i>	...	...	...	Recibida	...
Japón	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Jordania	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Kazajstán	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...
Kenya	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Kirguistán	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Kiribati	...	...	...	...	...	...
Kuwait	<i>Ratificado</i>	...	...	Recibida	...	Recibida
República Democrática Popular Lao	...	...	...	...	...	...
Lesotho	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Letonia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...
Libano	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Liberia	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Jamahiriyá Árabe Libia	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Lituania	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida

Miembros	Convenios		Protocolo al Convenio núm. 81	Recomendaciones		
	Núm. 81	Núm. 129		Núm. 81	Núm. 82	Núm. 133
Luxemburgo	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Madagascar	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Malasia	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Malawi	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	...	...	...
Mali	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Malta	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...
Marruecos	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Mauricio	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Mauritania	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
México	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
República de Moldova	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida
Mongolia	Recibida	Recibida	...	...	...	...
Mozambique	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Myanmar	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Namibia	...	...	...	...	...	...
Nepal	...	...	...	...	...	...
Nicaragua	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Niger	<i>Ratificado</i>	Recibida	...	...	...	...
Nigeria	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	...	Recibida	Recibida
Noruega	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida
Nueva Zelanda	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Omán	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Países Bajos	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Pakistán	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Panamá	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Papua Nueva Guinea	Recibida	...	Recibida	...	...	...
Paraguay	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Perú	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Polonia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Portugal	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Qatar	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Reino Unido	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Rumania	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Federación de Rusia	<i>Ratificado</i>	...	<i>Ratificado</i>	...	...	...
Rwanda	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Saint Kitts y Nevis	...	...	...	...	...	...
San Marino	...	...	...	...	...	...
San Vicente y las Granadinas	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida

Miembros	Convenios		Protocolo al Convenio núm. 81	Recomendaciones		
	Núm. 81	Núm. 129		Núm. 81	Núm. 82	Núm. 133
Santa Lucía	...	...	...	...	...	...
Santo Tomé y Príncipe	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Senegal	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Serbia y Montenegro	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Seychelles	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Sierra Leona	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Singapur	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
República Arabe Siria	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Somalia	...	...	...	...	...	...
Sri Lanka	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	...	Recibida	Recibida
Sudáfrica	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Sudán	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Suecia	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida
Suiza	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Suriname	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Swazilandia	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Tailandia	...	...	...	...	...	...
República Unida de Tanzania	...	...	...	...	...	...
Tayikistán	...	...	...	...	...	...
República Democrática de Timor-Leste	...	...	...	...	...	...
Togo	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tabago	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Túnez	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Turkmenistán	...	...	...	...	...	...
Turquía	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Ucrania	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Uganda	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Uruguay	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	...	Recibida	Recibida	Recibida
Uzbekistán	...	...	...	...	...	...
Vanuatu	...	...	...	...	...	...
República Bolivariana de Venezuela	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Viet Nam	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida
Yemen	<i>Ratificado</i>	...	...	...	...	...
Zambia	...	...	...	...	...	...
Zimbabwe	<i>Ratificado</i>	<i>Ratificado</i>	Recibida	Recibida	Recibida	Recibida

Anexo IV

Legislaciones nacionales citadas en el Estudio

Angola

- Decreto del Consejo de Ministros núm. 9/95, de 21 de abril de 1995, por el que se adopta el Reglamento de la inspección del trabajo.

Arabia Saudita

- Decreto real núm. M/21, de 15 de noviembre de 1969, por el que se establece el Código del Trabajo.
- Decisión del Consejo de Ministros núm. 877, de 21 Dhul Qida de 1389.
- Decreto núm. 18-2001.

Argelia

- Decreto ejecutivo núm. 90-209, de 14 de julio de 1990, sobre la organización y funcionamiento de la inspección de trabajo.
- Decreto núm. 91-44, de 16 febrero 1991, por el que se adopta el estatuto especial aplicable a los inspectores del trabajo.

Argentina

- Ley núm. 25212 por la que se ratifica el Pacto Federal del Trabajo.

Australia

Legislación federal

- Ley núm. 30, de 1991, sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Acuerdo del departamento de empleo y relaciones laborales, 2002-2004.

Legislación de los Estados

Queensland

- Ley, de 1995, sobre la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Australia Occidental

- Ley, de 1984, sobre la Igualdad de Oportunidades.

Territorio del Norte

- Ley contra la Discriminación.

Austria

- Ley Federal sobre la Agricultura.
- Reglamento de la administración pública de 1979.
- Ordenanza núm. 670/1990.

Bahrein

- Decreto-ley núm. 23, de 16 de junio de 1976, por el que se promulga la Ley del Trabajo para el Sector Privado.
- Decreto-ley por el que se promulga la Ley núm. 24, de 1976, sobre la Seguridad Social.

Bélgica

- Decreto, de 20 de febrero 1998, sobre el control de la legislación sobre la política de empleo.
- Real orden, de 20 de septiembre de 1963, sobre la formación profesional de los agentes del Ministerio de Asuntos Sociales.
- Ley, de 4 de agosto de 1996, sobre el Bienestar de los Trabajadores durante la Ejecución de su Trabajo.

Benin

- Ley núm. 98-004, de 27 de enero de 1998, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Decreto núm. 85-375, de 11 de septiembre de 1985, por el que se adopta el estatuto especial del personal de la administración del trabajo y de la mano de obra.
- Orden núm. 008 del Ministro de la Administración Pública, del Trabajo, y de la Reforma Administrativa.

Bolivia

- Decreto supremo, de 26 de mayo de 1939: Código del Trabajo.
- Resolución ministerial núm. 340/87, por la que se dicta el Reglamento de la inspección del trabajo.
- Decreto-ley núm. 16998, de 2 de agosto de 1979, Ley General de Higiene, Seguridad Ocupacional y Bienestar.
- Ley núm. 1715, de 19 de octubre de 1996, sobre el Servicio Nacional de la Reforma Agraria.

Bosnia y Herzegovina

- Ley sobre la Administración del Estado.
- Ley, de 4 julio de 2001, sobre la Inspección del Trabajo.

Brasil

- Ley núm. 8112, de 11 de noviembre de 1990.
- Ley núm. 10593, de 6 diciembre de 2002.
- Decreto núm. 4552, de 27 de diciembre de 2002, por el que se dicta el Reglamento de la inspección del trabajo.
- Instrucción normativa intersectorial núm. 13, de 6 de julio 1999.

Bulgaria

- Código del Trabajo.
- Ley núm. 21, de 1977, sobre la Seguridad, la Salud y el Bienestar en el Trabajo.
- Decreto núm. 92, de 26 de mayo de 2000, por el que se aprueba el Reglamento de la agencia para la inspección general del trabajo.

Burkina Faso

- Ley núm. 33-2004/AN, de 14 septiembre de 2004, por la que se establece el Código del Trabajo.

Burundi

- Decreto-ley núm. 1/037, de 7 julio de 1993, modificatoria el Código del Trabajo.

Camboya

- Ley de 10 de enero de 1997, por la que se establece el Código del Trabajo.

Camerún

- Ley núm. 92/007, de 14 agosto 1992, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Orden núm. 133/CAB/PR, de 2 de junio de 1977.

Chad

- Ley núm. 38/PR/96, de 11 de diciembre de 1996, por la que se establece el Código del Trabajo.

Chile

- Decreto núm. 2, de 30 de mayo de 1967, por el que se promulga la Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo.

China

- Código del Trabajo, de 5 de julio de 1994.
- Orden núm. 423, de 1.º de noviembre de 2004, sobre el Reglamento de la inspección del trabajo.
- Ordenanza sobre la salud y la seguridad.
- Reglamento núm. 3 sobre las fabricas y las compañías.

Región Administrativa Especial de Macao

- Decreto-ley núm. 60/89/M por el que se reglamenta la actividad del Departamento de Inspección del Trabajo de la Dirección de Servicios de Trabajo y Empleo.

Chipre

- Ley, de 1953, sobre la Notificación de los Accidentes Laborales y Enfermedades Profesionales.
- Ordenanza, de 1953, sobre la notificación de los accidentes laborales y enfermedades profesionales.

Colombia

- Ley núm. 584, de 2000, por la cual se derogan y se modifican algunas disposiciones del Código Sustantivo de Trabajo.
- Circular del Ministro del Trabajo y de la Seguridad Social, de 8 de agosto de 2000.

Comoras

- Ley núm. 84-018 /PR, por la que se establece el Código del Trabajo.

Congo

- Ley núm. 6/96, de 6 de marzo de 1996.

República de Corea

- Ley núm. 5309, de 13 de marzo de 1997, sobre las Normas del Trabajo.

Costa Rica

- Ley núm. 1860, de 18 de febrero de 1963, por la que se establece la Ley Orgánica del Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social.
- Decreto núm. 28578-MTSS, por el que se adopta el Reglamento de organización y de servicios de la inspección de trabajo.

Côte d'Ivoire

- Ley núm. 95-15, de 12 enero de 1995, por el que se establece el Código del Trabajo.
- Decreto núm. 2000/872, de 20 diciembre de 2000, sobre la organización del Ministerio del Trabajo, de la Administración Pública y de la Reforma Administrativa.

Croacia

- Ley, de 28 de junio de 1996, sobre la Seguridad en el Trabajo (texto núm. 1183).

Cuba

- Ley núm. 49, de 28 de diciembre de 1984, por la que se promulga el Código del Trabajo.
- Ley núm. 24 de Seguridad Social.
- Ley núm. 13 de Protección e Higiene en el Trabajo.

Dinamarca

- Ley, de 1999, sobre el Medio Ambiente del Trabajo.
- Notificación núm. 867, de 11 de octubre de 1994.

República Dominicana

- Ley núm. 16-92 que aprueba el Código del Trabajo.
- Resolución del Secretario de Estado del Trabajo núm. 42/94, de 28 de octubre de 1994.

Ecuador

- Codificación del Código del Trabajo de 1997.

Egipto

- Ley núm. 12, de 2003, por la que se establece el Código del Trabajo.

El Salvador

- Decreto núm. 682, de 19 de abril de 1996, de la Asamblea Legislativa, por el que se dicta la Ley de Organización y Funciones del Sector Trabajo y Previsión Social.
- Decreto núm. 459, de 8 de marzo de 1990.

Emiratos Arabes Unidos

- Ley Federal núm. 8, de 1980, por la que regulan las relaciones laborales.

Eslovaquia

- Ley, de 8 de febrero de 2000, sobre la Inspección del Trabajo.

Eslovenia

- Ley, de 1999, sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo.
- Orden Ur.I.RS, núm. 3/02 sobre la seguridad y la salud en las obras de construcción temporales o móviles.
- Ley, de 20 de junio de 1994, sobre la Inspección del Trabajo.

España

- Ley núm. 42/97, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Real decreto núm. 138/2000, por el que aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de la inspección del trabajo y seguridad social.

Estonia

- Ley, de 16 de junio de 1999, sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo.

Etiopía

- Proclamación del trabajo núm. 377/2003.

Fiji

- Ley núm. 4, de 28 de junio de 1996, sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo.
- Ley, de 1.º de febrero de 1972, sobre las Fábricas.
- Ordenanza, de 15 de mayo de 1965, sobre el empleo.

Filipinas

- Código del Trabajo, decreto presidencial núm. 442, de 1.º de mayo de 1974, con sus modificaciones.

Finlandia

- Ley núm.,131/1973, sobre el Control de la Seguridad y de la Salud en el trabajo.

Gabón

- Ley núm. 3/94, de 21 de noviembre de 1994, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Decreto núm. 599/PR, de 17 de junio 1981, por el que se reglamenta el Código de la Seguridad Social.

Ghana

- Ley del Trabajo (núm. 651), de 2003.

Grecia

- Ley núm. 2683/99, por la que se adopta el Código de los Funcionarios Públicos.
- Ley núm. 2639, de 1.º de septiembre de 1998, sobre la Regularización de las Relaciones Laborales, la Creación de la Inspección del Trabajo y otras disposiciones.

Guatemala

- Código del Trabajo de 1995.
- Decreto núm. 18-2001 sobre reformas al Código del Trabajo.
- Decreto núm. 330, de 29 de abril de 1961.
- Reglamento general, de 28 de diciembre de 1957, sobre la Higiene y la Seguridad en el Trabajo.

Guinea

- Ordenanza núm. 003/PRG/SGG, de 28 de enero de 1988, por la que se establece el Código del Trabajo.

Haití

- Decreto de 24 de febrero de 1984, por el que se actualiza el Código del Trabajo de 12 de septiembre de 1961.

Honduras

- Decreto núm. 189, de 15 de julio de 1959, que promulga el Código del Trabajo.
- Decreto núm. 39, por el que se establecen las atribuciones de los inspectores de seguridad e higiene ocupacional.

Hungría

- Ley núm. XCIII, de 5 de octubre de 1993, sobre la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

India

- Ley, de 1948, sobre Fábricas.
- Ley sobre la Protección del Medio Ambiente, de 1986.
- Ley núm. 54, de 1986, sobre la Seguridad, la Salud, y el Bienestar de los Trabajadores Portuarios.
- Reglamento, de 1990, de aplicación de la Ley sobre las Fábricas, de la Ley sobre las Plantaciones y de la Ley sobre la Seguridad, la Salud y el Bienestar de los Trabajadores Portuarios.
- Reglamento, de 1957, sobre las minas de carbón.
- Reglamento, de 1961, sobre las minas de metales ferrosos.
- Reglamento, de 1984, sobre los pozos de petróleo.

Indonesia

- Ley núm. 3, de 1951, sobre la Inspección del Trabajo.

Italia

- Ley núm.146, de 1990.

Japón

- Ley del Trabajo (núm. 49), de 7 de abril de 1947, con sus modificaciones hasta la ley núm. 104, de 2003.
- Ley núm. 57, de 8 de junio de 1972, sobre la Seguridad y la Salud en el Trabajo.
- Ordenanza núm. 32, de 1972, sobre la seguridad y la salud en el trabajo.

Jordania

- Ley núm. 8, de 1996, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Reglamento núm. 56, de 1996, sobre la inspección del trabajo.

Kazajstán

- Código de las infracciones administrativas de 2001.

Kenya

- Ley del Trabajo (núm.,2/1976).

Lesotho

- Decreto núm. 24, de 1992, por el que se establece el Código del Trabajo.

Letonia

- Ley, de 13 de diciembre de 2001, sobre la Inspección Estatal del Trabajo.
- Reglamento núm. 53, de 14 de marzo de 1995, por el que se adopta el estatuto de la inspección estatal del trabajo.
- Ley, de 7 de septiembre de 2000, sobre los Funcionarios Públicos.

Líbano

- Decreto presidencial núm. 3273, de 26 de junio de 2000, sobre la inspección del trabajo.
- Decreto-ley núm.112/59, de 12 de junio de 1959.

Luxemburgo

- Ley, de 14 diciembre de 2001, sobre los Servicios de Salud en el Trabajo.
- Ley, de 4 de abril de 1974, sobre la Reorganización de la Inspección del Trabajo y de las Minas.

Madagascar

- Ley núm. 2003-044, de 28 de julio de 2004, por la que se establece el Código del Trabajo.

Malasia

- Ley del Trabajo, de 1955, con sus modificaciones hasta el 14 de mayo de 2000.

Malawi

- Ley núm. 21, de 1997, sobre la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

Malí

- Ley núm. 92-020, de 23 de septiembre de 1992, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Decreto núm. 96-178/P-RM, de 13 de junio de 1996, sobre medidas prácticas para la aplicación de ciertas disposiciones del Código del Trabajo.
- Ordenanza núm. 96-1566/MEFPT-SG, de 7 de octubre de 1996, sobre la aplicación de varias disposiciones del Código del Trabajo.
- Ley núm. 99-041, de 12 de agosto de 1999, por la que se establece el Código de Seguridad Social.

Marruecos

- Dahir núm. 1-03-194, de 11 de septiembre de 2003, por el que se promulga la ley núm. 65-99, por la que se establece el Código del Trabajo.

Mauricio

- Ley núm. 34, de 1988, sobre la Seguridad, la Salud y el Bienestar en el Trabajo.

Mauritania

- Ley núm. 2004-017, de 6 de julio de 2004, por la que se establece el Código del Trabajo.

México

- Ley Federal del Trabajo, de 1.º de abril de 1970, con sus modificaciones hasta el 1.º de octubre de 1995.
- Reglamento general para la inspección y aplicación de sanciones por violaciones a la legislación laboral, de 29 de junio de 1998.

República de Moldova

- Ley núm. 140-XV, de 10 de mayo de 2001, sobre la Inspección del Trabajo.
- Ley núm. 25-XII, de 2 de julio de 1991, sobre la Protección en el Trabajo.
- Reglamento núm. 706, de 5 de junio de 2002, sobre el procedimiento de investigación de los accidentes del trabajo.

Mongolia

- Ley del Trabajo, de 14 de mayo de 1999.
- Ley sobre la Inspección Estatal del Trabajo.

Mozambique

- Ley del Trabajo (núm. 8/98), de 20 de julio de 1998.
- Orden del Ministro de Trabajo (núm. 17/90), de 14 de febrero de 1990.
- Decreto núm. 32/89, por el que se reorganiza la inspección del trabajo y se fijan las reglas para su funcionamiento.

Nicaragua

- Ley del Servicio Civil y de la Carrera Administrativa, de 11 de diciembre de 2003.
- Decreto núm. 87-2004, de 5 de agosto de 2004, por el que se dicta el Reglamento de aplicación de la ley del servicio civil y de la carrera administrativa.
- Decreto núm. 13-97, de 20 de febrero de 1997, por el que se dicta el Reglamento de inspectores del trabajo.

Níger

- Ordenanza núm. 96-39, de 29 de junio de 1996, por la que se establece el Código del Trabajo.

Nigeria

- Ley del Trabajo núm. 21, de 1974, con sus modificaciones hasta el 31 de diciembre de 1989.
- Ley núm. 16 sobre las Fábricas, de 1987.

Noruega

- Real decreto de 21 de marzo de 1986.

Nueva Zelanda

- Ley núm. 96, de 1992, sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo.
- Reglamento, de 1995, sobre la salud y la seguridad en el trabajo.
- Ley, de 1996, sobre las Substancias Peligrosas y los Nuevos Organismos.
- Ley, de 19 de diciembre de 1958, sobre las Condiciones de Trabajo de los Trabajadores Agrícolas.

Omán

- Real decreto núm. 35/2003, de 26 de abril de 2003, por el que se establece el Código del Trabajo.

Países Bajos

- Ley, de 1998, sobre las Condiciones de Trabajo.

Papua Nueva Guinea

- Ley, de 1962, sobre las Relaciones Industriales.

Paraguay

- Decreto núm. 3286, de 4 de marzo de 1964, por el cual se organiza la Dirección del Trabajo dependiente del Ministerio de Justicia y Trabajo.

Perú

- Decreto legislativo núm. 910, de 16 marzo de 2001, por el que se promulga la Ley General de Inspección del Trabajo y Defensa del Trabajador.

Polonia

- Ley, de 4 de marzo de 1994, sobre el Fondo Social.
- Ley, de 6 de junio de 1997, por la que se promulga el Código Penal.

Portugal

- Decreto-ley núm. 102, de 2 de junio de 2000, por el que se aprueba el Estatuto de la Inspección General del Trabajo.

Qatar

- Ley núm.14, de 2004, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Ley sobre el Control Estatal de la Seguridad en el Trabajo.

Reino Unido

- Reglamento, de 1995, sobre la cobertura de las lesiones, las enfermedades y los incidentes peligrosos.

Rumania

- Ley núm. 188/1999, por la que se adopta el Estatuto de los Funcionarios Públicos.
- Ley núm. 108, de 16 de junio de 1999, sobre la Creación y la Organización de la Inspección del Trabajo.

Federación de Rusia

- Ley Federal, de 30 de diciembre de 2001, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Ley Federal, de 17 de julio de 1999, sobre los Fundamentos de la Seguridad y la Salud en el Trabajo.
- Decreto del Gobierno núm. 78, de 28 de enero de 2000, sobre la inspección federal del trabajo.
- Ordenanza núm. 1035, de 9 septiembre de 1999.

Rwanda

- Ley núm. 51/2001, por la que se establece el Código del Trabajo.
- Ley núm. 06/2003, de 22 de marzo de 2003, modificatoria del decreto-ley, de 22 agosto de 1974, sobre la Organización de la Seguridad Social.

Senegal

- Ley núm. 97-17, de 1.º de diciembre de 1997, por la que se establece el Código del Trabajo.

Singapur

- Ley del Trabajo, de 1968, con sus modificaciones.
- Ley, de 1973, sobre las Fábricas.

Sudáfrica

- Ley núm. 75, de 1997, sobre las Condiciones Básicas de Empleo, modificada por la ley núm.11, de 2002.
- Ley núm. 85, de 1993, sobre la Salud y la Seguridad en el Trabajo, con sus modificaciones.

Suecia

- Ley núm. 1160, de 1977, sobre el Medio Ambiente de Trabajo, con sus modificaciones hasta el 1.º de enero de 2001.

Suiza

- Ley Federal, de 13 marzo de 1964, sobre el Trabajo en la Industria, artesanía y comercio, modificada por la Ley Federal de 24 marzo de 2000.
- Ordenanza núm. 1, de 10 de mayo de 2000, sobre la ley del trabajo.
- Ley Federal, de 20 de marzo de 1981, sobre el Seguro de Accidentes, con sus modificaciones.

Túnez

- Código del Trabajo, ley núm. 66-27, de 30 abril de 1966, modificada el 15 de julio de 1996.
- Decreto núm. 891, de 30 de mayo de 1990, modificado por el decreto núm. 95, de 20 de enero de 1997.

Turquía

- Ley del Trabajo núm. 4857, de 22 de junio de 2003.

Uruguay

- Decreto núm. 680/977, de 6 de diciembre de 1977, por el cual se reglamentan los Convenios Internacionales del Trabajo núms. 81 y 129.
- Ley núm. 14785, de 9 de mayo de 1978, por la cual se reglamenta el trabajo de los trabajadores rurales.
- Ley núm. 16226, de 29 de octubre de 1991.

República Bolivariana de Venezuela

- Ley Orgánica del Trabajo, con la modificación de 19 de junio de 1997.
- Decreto núm. 3235, de 20 de enero de 1999, por el que se reglamenta la Ley Orgánica del Trabajo.

Viet Nam

- Ley, de 1994, por la que se establece el Código del Trabajo con sus modificaciones de 2002.
- Decreto del Gobierno núm. 38/CP, de 25 de junio de 1996, sobre las sanciones administrativas por infracciones a la legislación laboral.
- Decreto del Gobierno núm. 61/1998/ND-CP, de 15 de agosto de 1998, sobre la inspección de las empresas.
- Directiva núm. 22/2001/CT.TTg, de 11 de septiembre de 2001, sobre la reorganización de la inspección y del control de las empresas.
- Decreto núm.1118, de 10 de septiembre de 2003.

Yemen

- Decreto presidencial núm. 5, de 1995, por el que se promulga el Código del Trabajo.

Zimbabwe

- Ley de 1996, sobre las Fábricas y las Empresas.
- Ley núm.17, de 2002, modificatoria de la Ley de Relaciones Laborales.