



LAS BUENAS PRÁCTICAS DE LA **INSPECCIÓN DEL TRABAJO** EN BRASIL:

LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN BRASIL: POR LA PROMOCIÓN DEL

Trabajo Decente

Secretaria
de Inspección del Trabajo

Ministerio
del Trabajo y Empleo

Oficina de la OIT
en Brasil

Programa sobre
Administración e
Inspección del Trabajo

LAS BUENAS PRÁCTICAS DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN BRASIL:

La Inspección del Trabajo en Brasil:
por la Promoción del Trabajo Decente

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

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

Las buenas prácticas de la inspección del trabajo en Brasil : la inspección del trabajo en Brasil : por la promoción del trabajo decente / Organización Internacional del Trabajo (OIT). - Brasilia: OIT, 2010

1 v.

ISBN: 9789223244033;9789223244040 (web pdf)

Oficina Internacional del Trabajo; Oficina en Brasil

inspección del trabajo / administración del trabajo / función pública / trabajo decente / diálogo social / federación sindical / Brasil

04.03.5

Publicado también en portugués: *As boas práticas da inspeção do trabalho no Brasil : a inspeção do trabalho no Brasil : pela promoção do trabalho decente* [ISBN: 9789228244038;9789228244045 (web pdf)], Brasília, 2010; y en inglés: *The good practices of labour inspection in Brazil : labour inspection in Brazil : for the promotion of decent work* [ISBN: 9789221244035;9789221244042 (web pdf)], Brasília, 2010.

Datos de catalogación en publicación de la OIT

Foto de la tapa: Coordinación Nacional de la Inspección del Trabajo Portuario y Acuaviario / Secretaría de Inspección del Trabajo / Ministerio del Trabajo y Empleo.

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 y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolos 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

AGRADECIMIENTOS

Esta publicación fue producida en el ámbito de la cooperación técnica entre la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Secretaría de Inspección del Trabajo (SIT) por medio del proyecto “Fortalecimiento de los Servicios de Inspección del Trabajo” (INT/09/62/NOR). Las siguientes personas colaboraron para la realización de esta publicación:

Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Laís Abramo

Directora de la Oficina de la OIT en Brasil

Maria Luz Vega

Especialista de Administración e Inspección del Trabajo, Programa de Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN) de la OIT

Andrea Rivero de Araújo

Coordinadora Nacional del Proyecto de Fortalecimiento de los Servicios de Inspección del Trabajo

Laura do Vale

Asistente del Proyecto de Fortalecimiento de los Servicios de Inspección del Trabajo

Secretaría de Inspección del Trabajo / Ministerio del Trabajo y Empleo (SIT/MTE)

Ruth Vilela

Secretaria de Inspección del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Empleo (SIT/MTE)

Leonardo Soares

Director del Departamento de Fiscalización del Trabajo (DEFIT/SIT/MTE)

Rinaldo Marinho Costa Lima

Coordinador-General de Fiscalización y Proyectos (DSST/SIT/MTE)

Luciano Maduro

Asesor de la Secretaría de Inspección del Trabajo (SIT/MTE)

Rodrigo Vieira Vaz

Inspector del Trabajo (DSST/SIT/MTE)

Coordinación y edición

Andrea Rivero de Araújo

Consultor y traducción

José Pedro Fonseca

Proyecto Gráfico

Júlio César Américo Leitão

FISCALIZAÇÃO FEDERAL

O PORTADOR TEM LIVRE ACESSO A TODAS AS DEPENDÊNCIAS DOS ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS OU PRIVADOS, OU LOCAIS ONDE SE EXERÇAM ATIVIDADES SUJEITAS À INSPEÇÃO DO TRABALHO. AS AUTORIDADES POLICIAIS, QUANDO SOLICITADAS, DEVERÃO PRESTAR-LHE A ASSISTÊNCIA DE QUE NECESSITAR PARA O FIEL CUMPRIMENTO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS (ART. 630, §§ 3º E 8º, DA CLT; DECRETO - LEI Nº 5.452, DE 1/5/43).

(ART. 630, § 5º, DA CLT)

ACASSE LIVRE

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO SISTEMA FEDERAL DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS - NAD Nº _____

EMPREGADOR
ENDEREÇO
CNPJ/CPF

CNAE

CEP

Notifico o Empregador acima qualificado para apresentar, às _____ horas do dia _____, os documentos abaixo relacionados, nos termos do disposto nos §§ 3º e 4º do Artigo 630 da Consolidação das Leis do Trabalho:

Os documentos deverão ser apresentados à _____

O não cumprimento desta notificação no dia e hora supracitados importará em _____, com carta de autuação na forma da lei.

1. Livro de Inspeção do Trabalho;
2. Livro ou jogo completo de Fichas de Registro de Empregados (atualizados);
3. CNPJ, Contrato Social e última alteração (original e cópia);
4. Relação dos empregados em atividade com nome, data de admissão, PIS, função e salário;
5. Declaração em nome indicando data de nascimento;
6. Convenção e/ou acordo coletivo vigente;
7. Quadro de Horário de Trabalho.



MINISTÉRIO DO TRABALHO



FISCALIZAÇÃO

TERMO DE REGISTRO DE INSPEÇÃO

Data: 22 / 2 / 10 Hora do Início: _____ Término: _____

Nome do Agente da Inspeção do Trabalho: _____

Matrícula: _____ Cargo ou função: _____

Documentos exigidos:

- 1 - Livro ou Fichas de Registro de Empregados
- 2 - Comprovante da Contribuição Sindical (Patronal) - Ano
- 3 - Comprovante da Contribuição Sindical (Empregados) - Ano
- 4 - Relação dos Empregados que recolheram a Contribuição Sindical
- 5 - Relação de Empregados (Lei de 2/3) - Ano
- 6 - Cadastro Permanente de Admissões e Dispensas
- 7 - Relação de Empregados Menores - Ano
- 8 - Acordo para Prorrogação da Duração do Trabalho
- 9 - Acordo para Compensação da Duração do Trabalho
- 10 - Escala de revezamento
- 11 - Ficha ou Papeleta de Horário de Serviço Externo
- 12 - Recibo de Férias - Ano
- 13 - Folhas de Pagamento - Mês
- 14 - Atestados Médicos de Admissão dos Empregados
- 15 - Convênio da Aprendizagem com o SENAI ou SENAC

Maria Aires
Fiscal - Fiscal
CPF 032.235.104

PREFACIO

La existencia de un sistema eficaz de inspección del trabajo, capaz de se enfrentar a los retos de una sociedad y una organización productiva en constante cambio y de creciente complejidad, es un elemento central para la promoción del trabajo decente. Un sistema de inspección que funcione adecuadamente es vital para garantizar el efectivo cumplimiento de la legislación laboral y la protección de los trabajadores y trabajadoras. La inspección del trabajo aumenta también la efectividad de las políticas laborales y de empleo, contribuyendo por lo tanto a la inclusión social a través del trabajo, y, en la misma medida, a la ampliación de la ciudadanía. Los inspectores e inspectoras del trabajo son agentes del Estado que actúan en la realidad concreta y cotidiana de las relaciones y condiciones de trabajo, contribuyendo de este modo directamente a la promoción del trabajo decente para todos y todas.

La creación y el fortalecimiento de la inspección del trabajo como instrumento fundamental para garantizar los derechos laborales han sido preocupación constante de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde su creación, en 1919. En 1947, la OIT adoptó el Convenio No. 81 sobre la Inspección del Trabajo y, en 1969, el Convenio No. 129 sobre la Inspección del Trabajo en la Agricultura. En 2008, con la Declaración sobre Justicia Social para una Globalización Equitativa, estos convenios pasaron a ser considerados prioritarios y reconocidos como algunas de las Normas Internacionales del Trabajo más significativas del punto de vista de la gobernabilidad. Este proceso culminó en 2009 con el lanzamiento del Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo (LAB/ADMIN).

La Agenda Hemisférica de Trabajo Decente (AHTD) y la Agenda Nacional de Trabajo Decente de Brasil (ANTD), ambas lanzadas en 2006, así como el Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente (2010) y las agendas subnacionales de trabajo decente existentes en Brasil (en los estados de Bahía y de Mato Grosso), reconocen que el rol de la inspección del trabajo es clave para mejorar las condiciones y relaciones de trabajo.

El Gobierno Federal de Brasil, a través del Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE) y de la Secretaría de Inspección del Trabajo (SIT), reconoce el lugar central de los servicios de inspección del trabajo y, a lo largo de los años, ha trabajado en pro de su fortalecimiento continuo, adaptando su servicio a las nuevas realidades y dando respuestas a los nuevos retos con vigor y determinación.

La OIT reconoce que Brasil está bien posicionado para compartir sus buenas prácticas con otros servicios de inspección. Una buena práctica es toda experiencia que, en su totalidad o en parte, haya comprobado su eficiencia, con impactos positivos. Las buenas prácticas de intervención de los inspectores del trabajo no reflejan solamente el cumplimiento de la ley, pero también aquellas prácticas, muchas veces creativas e innovadoras, que fueron capaces de proporcionar soluciones legales y técnicas que funcionan como incentivos positivos para que las empresas se mantengan en conformidad con la ley.

En este contexto y con el objetivo de contribuir a la producción y difusión de conocimientos generados sobre la inspección del trabajo, la OIT y la SIT establecieron una colaboración en el ámbito del proyecto de cooperación técnica “Fortalecimiento de los Servicios de Inspección de Trabajo”, financiado por el gobierno de Noruega, para realizar una sistematización de algunas de las buenas prácticas de la inspección del trabajo en Brasil que podrían ser replicadas debido a su pertinencia, impacto y sostenibilidad comprobada.

Esta colaboración se concretiza mediante la recopilación “Las buenas prácticas de la Inspección del Trabajo en Brasil”, compuesta de cuatro publicaciones sobre el sistema de inspección en Brasil y las experiencias brasileñas en el ámbito de la fiscalización en las siguientes áreas: erradicación del trabajo infantil; combate al trabajo análogo al del esclavo; sector marítimo.

Las áreas elegidas para esta sistematización reflejen algunas de las áreas prioritarias de intervención, tanto del MTE como de la OIT, y contribuyen para que temas que han estado constantemente en la agenda política del país en el reciente periodo estén comprendidos con el foco centrado en la inspección del trabajo. Muchas de las medidas tomadas son creativas y únicas y retratan el proceso evolutivo y de modernización de la inspección del trabajo en Brasil. Esta serie abre también una oportunidad de reflexionar sobre los avances, lecciones aprendidas y mejoras necesarias en la actividad de fiscalización y, de manera directa y práctica, contribuye a expandir la base de conocimientos existentes en el país sobre el tema.

En base a estas buenas prácticas, algunos puntos en común pueden ser identificados, evidenciando algunas características que podrían ser replicadas y adaptadas a otras realidades.

- Un aspecto fundamental para posibilitar el perfeccionamiento de los procedimientos de inspección es poder contar con **bases de datos confiables**, tanto para un sistema de “inteligencia” eficaz a la hora de identificar las empresas que serán fiscalizadas, como para la colecta y sistematización de información sobre las acciones realizadas. La importancia de contar con estas fuentes de información sobresale en todas las buenas prácticas analizadas. Es el caso del Sistema Federal de Inspección del Trabajo (SFIT), el Sistema de Informaciones sobre Focos de Trabajo Infantil (SITI) y el Sistema de Acompañamiento del Trabajo Esclavo (SISACTE).
- La **adaptación del modelo** del Grupo Especial de Fiscalización Móvil de combate a las prácticas análogas a las de esclavo al modelo del Grupo Móvil Nacional del sector marítimo para la armonización de procedimientos en diferentes estados brasileños, demuestra como ciertas herramientas o procesos pueden lograr éxito en otras áreas de fiscalización, cuando aplicadas con las debidas alteraciones.
- La **coordinación con otras entidades del gobierno** y del Estado puede potencializar significativamente los resultados de la fiscalización, especialmente en países donde los recursos son escasos y el número de inspectores del trabajo quizá no sea el ideal. Este es el caso de la experiencia de combate al trabajo infantil, combate al trabajo en condiciones análogas a las de esclavo y de fiscalización en la pesca, para citar algunos ejemplos.
- Por otro lado, una fiscalización **articulada con los interlocutores sociales**, en especial las organizaciones de empleadores y trabajadores, potencializa los esfuerzos de mejora tanto de las condiciones de trabajo como de la competitividad de las empresas. La experiencia de la Comisión Tripartita de la Industria Naval y de la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil (que también incluye organizaciones de la sociedad civil) son instancias donde estos temas se ejemplifican.

Esperamos que este conjunto de publicaciones sea útil no sólo para diseminar la experiencia brasileña, pero sobretudo para contribuir con el fortalecimiento y la modernización de los servicios de inspección del trabajo y el intercambio de experiencias que la inspección del trabajo

en Brasil ha desarrollado con otros países en Latinoamérica y en otras regiones del mundo, así como estimular la reflexión, dentro y fuera de Brasil, sobre como implementar respuestas innovadoras a los retos actuales del mundo del trabajo.

Laís Wendel Abramo

Directora de la Oficina Internacional del Trabajo en Brasil

Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela

Secretaria de Inspección del Trabajo
Ministerio del Trabajo y Empleo

Lista de abreviaturas

ARTE	Agencia Regional del Trabajo y Empleo
CAGED	Catastro General de Empleados y Desempleados
CIPA	Comisión Interna de Prevención de Accidentes
CNT	Comisión Nacional Tripartita
CPMR	Control de Procesos de Multas y Recursos
CLT	Consolidación de las Leyes del Trabajo
CONATRAE	Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Esclavo
CONAETI	Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil
CPN	Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo en la Industria de la Construcción
CTPP	Comisión Tripartita Paritaria y Permanente
DEFIT	Departamento de Fiscalización del Trabajo (SIT/MTE)
DSST	Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (SIT/MTE)
ENAFIT	Encuentro Nacional de Inspectores del Trabajo
EPI	Equipamiento de Protección Individual
FGTS	Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio
GMAPP	Grupo de Monitoreo e Acompañamiento de Proyectos y Programas
GRTE	Gerencia Regional de Trabajo y Empleo
IBGE	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
IPEA	Instituto de Investigación en Económica Aplicada (Instituto de Pesquisa Económica Aplicada)
LDO	Ley de Directrices Presupuestarias (Lei de Diretrizes Orçamentárias)
LOA	Ley de Presupuesto Anual (Lei Orçamentária Anual)
MPT	Ministerio Público del Trabajo
MTE	Ministerio del Trabajo y Empleo
NAD	Notificación para Presentación de Documentos (Notificação para Apresentação de Documentos)
NR	Norma Reguladora
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OS	Orden de Servicio
PAT	Programa de Alimentación del Trabajador
PPA	Plan Plurianual
PNAD	Pesquisa Nacional por Muestra de Domicilios
RAIS	Relación Anual de Informaciones Sociales
RIT	Reglamento de Inspección del Trabajo
SFIT	Sistema Federal de Inspección del Trabajo
SINAIT	Sindicato Nacional de los Inspectores del Trabajo (Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais do Trabalho)
SIT	Secretaría de Inspección del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Empleo
SRTE	Superintendencia Regional del Trabajo y Empleo
SST	Seguridad y Salud en el Trabajo
TAP	Término de Abertura de Proyecto



ÍNDICE

Agradecimientos.....	3
Prefacio.....	5
Lista de abreviaturas.....	9
1. Introducción.....	13
2. Contexto.....	14
2.1. Historia de la Inspección del Trabajo en el mundo y en Brasil.....	14
2.2. Fuentes Legales de la Inspección del Trabajo en Brasil.....	17
2.2.1. Normas Internacionales del Trabajo.....	17
2.2.2. Legislación Nacional.....	18
2.3. Estructura Organizacional de la Inspección en Brasil.....	19
2.3.1. Coordinación Central de la Inspección del Trabajo.....	19
2.3.2. La Esfera Regional de la Inspección del Trabajo.....	20
3. La Carrera del (de la) Inspector(a) del Trabajo.....	21
3.1. Los primeros pasos de la carrera.....	21
3.2. Las Competencias de la Inspección del Trabajo.....	22
4. La Estrategia de la Inspección.....	23
4.1. La Nueva Metodología.....	23
4.2. La Planificación de la Fiscalización.....	24
4.3. Las cuatro etapas de los Proyectos de Fiscalización.....	27
4.4. La ejecución de los Proyectos por medio de la Acción Inspectora.....	28
4.5. El Sistema Federal de Inspección del Trabajo (SFIT).....	31
4.6. La Seguridad y Salud en el Trabajo.....	33
5. Diálogo Social y articulación con otros actores.....	35
6. El Sindicato Nacional de los Inspectores del Trabajo (SINAIT).....	37
7. La Inspección del Trabajo Brasileña en el Contexto Internacional.....	41
7.1. Cooperación Bilateral.....	41
7.2. Cooperación Multilateral.....	41
8. Fuentes e informaciones adicionales.....	44
Publicaciones.....	44
Páginas Internet.....	44
Entrevistas realizadas.....	45
9. Referencias.....	45
10. ANEXO: Modelo de Término de Abertura de Proyecto.....	47



Foto: Proyecto de Fortalecimiento de los Servicios de Inspección del Trabajo / OIT

La Inspección del Trabajo en Brasil: por la Promoción del Trabajo Decente

1. Introducción

La población económicamente activa brasileña ha crecido significativamente en los últimos años – de 89 millones en 2003 para 101 millones en 2009.¹ Durante ese mismo período, el número de establecimientos comerciales creció en 50% y fueron creados más de 12,5 millones de nuevos puestos con libreta de trabajo firmada (empleos formales).² A pesar de estos avances, el país aún enfrenta serios problemas en el área laboral. De sus 92 millones de trabajadores(as) inseridos en el mercado de trabajo en 2009, cerca del 50% son informales y no disfrutan de varios de sus derechos laborales constitucionales, convirtiendo al trabajo en una actividad arriesgada e incierta. Algunos de los empleadores informales, que debiera pagar impuestos, no lo hacen, disminuyendo de manera importante la base de recaudación Estatal. Finalmente, a pesar de los avances realizados en el combate al trabajo análogo al del esclavo y al trabajo infantil, estos aún existen en el país.

En este contexto de crecimiento de los empleos formales por un lado, y de la persistencia de irregularidades laborales por el otro, la inspección del trabajo adquiere como nunca un rol vital en la mejora de las condiciones laborales y en asegurar el trabajo decente en Brasil. En este país de contrastes, la fiscalización ha buscado a lo largo de los años resolver problemas históricos y al mismo tiempo lidiar con los constantes cambios del mundo laboral. Actualmente, la inspección del trabajo brasileña es reconocida mundialmente por su calidad y su alto nivel técnico.

El objetivo de este documento es describir el funcionamiento de la inspección en Brasil – sus principios, estructura y procedimientos – y documentar su evolución reciente que incluye cambios en el sistema de remuneración de la inspección del trabajo y en los métodos y procedimientos de organización del trabajo, destacando la creación de

¹ Pesquisa Nacional por Muestra de Domicilios (PNAD – Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística (IBGE) – www.ibge.gov.br

² Relación Anual de Informaciones Sociales (RAIS), www.mte.gov.br

una nueva metodología de la fiscalización laboral.³ Se trata además de un testimonio de los esfuerzos emprendidos cotidianamente por mujeres y hombres, investidos en el cargo de inspector del trabajo, en favor de la consolidación de los derechos sociales y de la ciudadanía en Brasil.

2. Contexto

2.1. HISTORIA DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN EL MUNDO Y EN BRASIL

Hace más de 150 años que la inspección del trabajo independiente es llevada a cabo por el Estado y es el mecanismo principal de fiscalización de las relaciones de trabajo y para la promoción del cumplimiento de la legislación de protección al trabajo. Las primeras leyes laborales fueron creadas durante la Revolución Industrial y se expandieron a partir de 1890 cuando algunos países europeos decidieron que esas leyes debían ser monitoreadas por agentes calificados y desvinculados de los trabajadores y empleadores.

En 1919, la OIT fue fundada con el objetivo de promover, en escala mundial, los derechos del trabajo y la creación de condiciones ecuanímes de competitividad en la industria. En su constitución, se hace referencia explícita a la obligatoriedad de que los Estados organicen servicios para garantizar la aplicación de las leyes y reglamentos acerca de la protección a los trabajadores. Con la Recomendación no. 5 sobre la Inspección del Trabajo (Servicios de Higiene) (1919) y con la Recomendación no. 20 acerca de la inspección del trabajo (1923) fueron delineados los principios básicos de la inspección del trabajo tal como existe hoy. La primera recomendación dispone la necesidad de implantación en los países-miembros de sistemas que garanticen una inspección eficaz de fábricas y talleres, principalmente la protección de la salud de los trabajadores, y la segunda trata de la organización y el funcionamiento de esos sistemas.

Con la adopción del Convenio no. 81 sobre la inspección del trabajo en la industria y comercio, en 1947, este servicio, hasta entonces incipiente, se convierte obligatorio para los países que deciden ratificarlo. Considerado como definidor de los principios modernos de la inspección del trabajo, el Convenio reitera el objetivo de la Recomendación no. 20, de que la finalidad de la inspección es fiscalizar el cumplimiento de las normas relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores, así como asesorar empleados y empleadores en el cumplimiento de las

³ Este texto está basado en parte en el libro *Inspeção do Trabalho no Brasil: Pelo Trabalho Digno*, publicado por el Ministerio del Trabajo en 2005, con apoyo de la OIT.

normas laborales y declarar abusos practicados en temas no previstos en la legislación. En 2010, de los 183 Estados miembros de la OIT, 141 habían ratificado el Convenio.

Cuadro 1: Preceptos del Convenio no. 81 sobre la inspección del trabajo (1947)

El Convenio no. 81 establece:

- La inspección del trabajo como **función pública**, responsabilidad del Gobierno Federal y organizada como un sistema, inserida en el contexto mayor de los sistemas estatales, para administrar la política social y del trabajo, así como supervisar el cumplimiento de la legislación y de las normas.
- La inspección deberá estar vinculada y bajo la supervisión de una **autoridad central**.
- La importancia de **fomentar la cooperación entre empleadores y trabajadores** en la elaboración de la legislación de protección del trabajo y su aplicación en los lugares de trabajo.
- La **cooperación con otras instituciones** con institutos de investigación, universidades, servicios de seguridad y potenciar la colaboración de peritos, médicos, ingenieros y otros profesionales.
- Énfasis en la **prevención**.

En 2008, la Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa fue adoptada por unanimidad por todos los Estados miembros y representantes de trabajadores y empleadores presentes en la 97ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT. La Declaración estipula, entre otras provisiones, la identificación, actualización y promoción de cuatro normas internacionales del trabajo, identificadas como herramientas prioritarias de gobernabilidad, dos de ellas son el Convenio no. 81 y el Convenio no. 129 relativo a la inspección del trabajo en la agricultura (1969).⁴

La inspección del trabajo en el mundo se puede dividir en dos modelos: el modelo especialista y el modelo generalista. El modelo especialista, abarca apenas un área específica, normalmente seguridad y salud en el trabajo, mientras otras cuestiones son resueltas por comisiones tripartitas. En el modelo generalista, el (la) inspector(a) del trabajo aborda de manera más amplia los problemas laborales encontrados durante

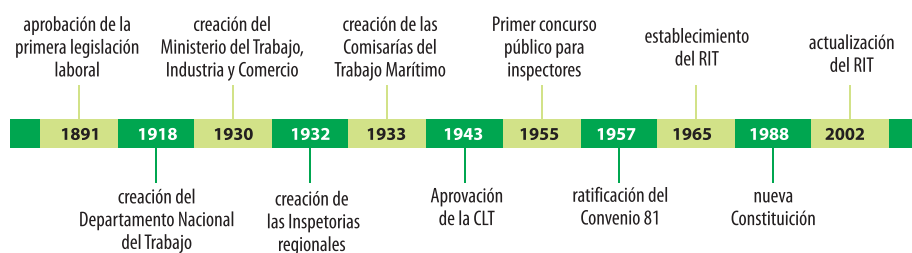
⁴ Los otros dos son el Convenio no. 122 sobre la Política del Empleo (1964) y el Convenio no. 144 sobre la consulta tripartita (1976).

sus acciones. Más específicamente, la acción inspectora en este modelo engloba los dos pilares principales de la inspección: las relaciones de trabajo y la seguridad y salud en el trabajo.⁵

En Brasil, la inspección del trabajo tiene su origen en el final del siglo XIX, tratando principalmente de la fiscalización de niños y adolescentes en establecimientos industriales en Rio de Janeiro. Sin embargo, la creación efectiva de la inspección del trabajo ocurre sólo a partir de mediados del siglo XX. Algunos hitos importantes de esa evolución fueron la creación del Ministerio del Trabajo, Industria y Comercio en 1930, y, en el año siguiente, la incorporación del Departamento Nacional del Trabajo (creado en 1918) al Ministerio, la creación de Inspectorías Regionales en 1932, las Comisarías del Trabajo Marítimo en 1933 y la ratificación del Convenio no. 81 en 1957 y su promulgación el año siguiente. Como resultado de la aplicación del convenio en Brasil, se elaboró en 1965 el Reglamento de Inspección del Trabajo (RIT) (actualizado en 2002), que contempla los principios y directrices establecidos en la norma de la OIT.

Otro hito fundamental fue la profesionalización de la carrera de inspector del trabajo⁶. Hasta la década de 50, la fiscalización del trabajo en el ámbito federal era realizada por individuos designados políticamente y vinculados a los gobiernos estaduais. Entre 1951-54 fueron realizados los primeros intentos de organizar un cuerpo profesional de inspectores(as) del trabajo. El primer concurso para inspectores fue realizado poco después, en 1955, lo que representó un hecho importante en la consolidación técnico-profesional de la inspección del trabajo en el país. Con la exigencia de diploma de educación superior y el ingreso por concurso público, la actividad se tornó independiente de intervenciones políticas.

Figura 1: Hitos de la Inspección del Trabajo en Brasil



⁵ Vega, 21.30.

⁶ En Brasil los inspectores del trabajo son denominados auditores-fiscales del trabajo (AFTs).

Al principio reactiva y enfocada en las relaciones de empleo, la inspección del trabajo en Brasil ha evolucionado significativamente y actualmente incorpora una visión sistémica del mundo del trabajo. El modelo de inspección adoptado por Brasil es el modelo generalista, según el cual las acciones de seguridad y salud y relaciones laborales son ejecutadas de manera integrada.

2.2. FUENTES LEGALES DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO EN BRASIL

2.2.1. Normas Internacionales del Trabajo

Después de ratificadas por el Congreso Nacional y de ser publicada en decreto del Poder Ejecutivo Federal determinando su cumplimiento, las normas internacionales del trabajo ingresan en el ordenamiento jurídico brasileño.

Además del **Convenio no. 81 relativo a la Inspección del Trabajo** (descrito anteriormente), Brasil ha ratificado otros dos convenios que son herramientas claves en la inspección:⁷

- **Convenio no. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores (1981)**, que determina que todos los países signatarios deben promover una constante mejora de la seguridad y salud en el trabajo (SST) mediante la creación de políticas nacionales de SST con la colaboración de representantes de trabajadores y empleadores. Estas políticas deben incluir métodos de monitoreo como sistemas de inspección.
- **Convenio no. 178 sobre la inspección del trabajo (gente de mar) (1996)** ratificado en 2007, que dicta que los países signatarios deben mantener un sistema de inspección que verifique las condiciones laborales de los trabajadores marítimos, incluyendo la frecuencia mínima de inspecciones en buques y la obligación del reconocimiento de los buques y embarcaciones extranjeros en sus territorios para verificar que se cumplan todas las normas.

En 2006, fue adoptada por la OIT el **Convenio no. 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo**, que actualiza y profundiza las recomendaciones en el área de SST. El Convenio recomienda, entre otras provisiones, la creación de comisiones tripartitas formales y la promoción de una cultura en prevención de accidentes. El convenio todavía no fue ratificado por Brasil, pero en 2008 el MTE, junto con los Ministerios de Salud y Previsión Social crearon la Comisión Tripartita de SST (ver sección 5. Diálogo Social y articulación con otros actores), cuya función es proponer medidas para su implementación.

⁷ Otro convenio importante pero todavía no ratificado por Brasil, es el Convenio no. 129, que estipula la creación de un sistema de inspección del trabajo agrícola.

2.2.2. Legislación Nacional

- **Constitución de 1988.** La Constitución estipula que es responsabilidad de la Unión organizar, mantener y ejecutar la inspección del trabajo.
- **Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT).** Instituida por el Decreto Ley no. 5.452, de 1º de mayo de 1943, la CLT unifica la legislación laboral en Brasil, regulando las relaciones individuales y colectivas en el trabajo.
- **Reglamento de la Inspección del Trabajo (RIT)** de 1965, actualizado por el Decreto no. 4.552 de 2002. Tiene como finalidad asegurar la aplicación de la legislación laboral en todo el territorio nacional. Más concretamente, describe la estructura organizacional de la inspección, las obligaciones y las prerrogativas de los(as) inspectores(as) del trabajo.

Además de esos marcos generales, la inspección se basa en las siguientes herramientas legales;

- **Normas Reguladoras (NR).** Las NRs disponen sobre procedimientos cuyo propósito es la reducción de los riesgos de accidentes, enfermedades y otros agravios en determinadas actividades económicas o en la manipulación de sustancias y operación de equipamientos que ofrecen elevados riesgos a la salud e integridad del trabajador (caso de la operación de guindaste y de la manipulación del benceno). Son normas referentes a la seguridad y salud en el trabajo de observancia obligatoria para empresas públicas y privadas y órganos públicos que posean empleados regidos por la CLT. Actualmente, existen 33 normas con temas que van desde programas de prevención de riesgos ambientales (NR 09), y trabajo a cielo abierto (NR 21) hasta SST en sectores específicos como la industria de la construcción (NR 18) y el trabajo acuaviario (NR 30). Estas normas son elaboradas en el ámbito de la Comisión Tripartita Paritaria y Permanente (ver sección 5. Diálogo social y articulación con otros actores), constituida de forma igualitaria por representantes de gobierno, empleadores y trabajadores.
- **Instrucciones Normativas (IN).** Publicadas por la SIT, las instrucciones normativas establecen procedimientos operacionales necesarios para la ejecución de leyes, decretos y reglamentos y especifican situaciones particulares. La Instrucción Normativa no. 76 de 15 de mayo de 2009, a modo de ejemplo, dispone sobre procedimientos para la fiscalización del trabajo rural e incluye en anexo un Certificado Declaratorio de transporte de trabajadores. La IN 77 disciplina los procedimientos de retirada de niños y adolescentes del trabajo ejercido bajo el límite legal (16 años de edad, excepto bajo la condición de aprendizaje a partir de los 14 años) y su encaminhamiento a la red de protección social.

2.3 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA INSPECCIÓN EN BRASIL

Siguiendo los preceptos del Convenio no. 81, la Constitución Federal determina que le compete a la Unión organizar, mantener y ejecutar la inspección del trabajo, garantizando la protección de los derechos de los trabajadores. El sistema de inspección en Brasil es efectivamente supervisado por una autoridad central, el Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE), a través de su Secretaría de Inspección del Trabajo (SIT). El MTE está presente también en todos los estados del país, por medio de las Superintendencias, Gerencias y Agencias Regionales. Las estructuras central y regional del sistema de inspección están descritas a continuación.

Figura 2: Organigrama de la Inspección del Trabajo en Brasil



2.3.1 Coordinación Central de la Inspección del Trabajo

El Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE) presenta en su estructura una secretaría, cuyas competencias están directamente relacionadas a la fiscalización del trabajo, la Secretaría de la Inspección del Trabajo (SIT). La SIT es responsable de las directrices de planificación y de orientar las acciones de inspección ejecutadas por los órganos descentralizados del MTE. También es de su competencia verificar la ejecución de las acciones inspectoras, promover estudios y analizar propuestas de alteración legislativa relativas al mundo laboral.

La SIT se estructura en dos departamentos: Departamento de Fiscalización del Trabajo (DEFIT) y Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (DSST). El DEFIT, entre otras atribuciones, formula y subsidia la creación de directrices de inspección, planifica y coordina acciones y crea propuestas para el perfeccionamiento técnico de los(as) inspectores(as). El DSST posee las mismas atribuciones, con enfoque en la seguridad y salud en el trabajo, lo que comprende la fiscalización del cumplimiento de las normas reguladoras. El DSST también coordina el proceso de elaboración de esas normas, lo que sucede en el ámbito de la Comisión Tripartita Paritaria y Permanente (CTPP).

2.3.2. La Esfera Regional de la Inspección del Trabajo

Los órganos del MTE en los estados son: las Superintendencias Regionales del Trabajo y Empleo (SRTEs), las Gerencias Regionales del Trabajo y Empleo (GRTEs) y las Agencias Regionales del MTE (ARTEs).

Las SRTEs están situadas en los 26 estados y en el distrito federal. Son unidades operacionales a través de las cuales el Ministerio materializa políticas administrativas y laborales. Integran la administración directa, constituyendo propiamente tal, los órganos del MTE en los estados, directamente subordinadas al Minsiterio. Además de actividades ligadas a la gestión del trabajo, constituida por las acciones de mediación de conflictos y fiscalización de las relaciones laborales, las SRTEs también desarrollan actividades relacionadas a los llamados servicios de empleo, como la emisión de la libreta de trabajo⁸, provisión de informaciones sobre la legislación laboral y concesión del seguro de desempleo. Las SRTEs también participan en programas de erradicación del trabajo infantil y esclavo. Dentro de las SRTEs, los(as) inspectores(as) son asignados a la Sección de Fiscalización del Trabajo y a la de Seguridad y Salud en el Trabajo. Las SRTEs poseen además un sector específico de multas y recursos, para tratar de la parte administrativa de las actas de infracción, como por ejemplo juzgar recursos de empleadores.

Las Superintendencias se pueden desmembrar en Gerencias y Agencias Regionales. El número de esas subunidades es definido por instrumento normativo específico, lo que impone restricciones a su creación. Jerárquicamente subordinadas a las SRTEs, las Gerencias apoyan las Superintendencias en la prestación de servicios a los trabajadores. Existen actualmente 116 Gerencias en el país. Las Agencias Regionales se destinan a prestar esclarecimientos y servicios a los ciudadanos, como seguro de desempleo y emisión de la libreta de trabajo. Son, al todo, 480

⁸ En Brasil se le llama a la libreta de trabajo como “Libreto de Trabajo y Previsión Social” (CTPS)

Agencias funcionando en todos los estados. Además de las acciones de inspección, los inspectores realizan turnos internos en las SRTEs, GRTEs y ARTES. Los turnos de atención al público prestan informaciones sobre derechos laborales y recogen denuncias de incumplimiento de leyes.

3. La Carrera del (de la) Inspector(a) del Trabajo

3.1. LOS PRIMEROS PASOS DE LA CARRERA

Desde la década de 50, el inspector del trabajo es servidor público federal, subordinado técnicamente al MTE y administrativamente a la Superintendencia a la que están asignados.⁹ Para ingresar en la carrera, el (la) candidato(a) a inspector(a) debe poseer diploma de educación superior. Hasta 1999, sólo se aceptaban las carreras de derecho, medicina e ingeniería. Actualmente en sintonía con el modelo generalista de inspección, son admitidas todas las carreras de educación superior. Aprobados por concurso público, la inserción de los nuevos servidores sigue las siguientes etapas:

Primera Etapa – el primer contacto con la fiscalización del trabajo: los(las) inspectores(as) después de nombrados son asignados a las SRTEs y respectivas gerencias donde serán sometidos a un proceso inicial de adaptación, conocimiento de la estructura, normas del regimiento, conductas básicas y contactos personales, por un periodo de dos semanas.

Segunda Etapa – el curso de formación: Después de la inmersión inicial, los (las) inspectores(as) participan en Brasilia de un

Cuadro 2: Curso de Formación para los inspectores del trabajo

Algunos de los temas ministrados en el curso de formación para los nuevos inspectores en 2010 incluyeron:

1. Reglamento de la Inspección del Trabajo (RIT)
2. Legislación y normas reguladoras
3. Nueva Metodología de Planificación
4. Acta de infracción / interdicción
5. Trabajo rural / forzoso / infantil
6. Fondo de Garantía por el Tiempo de Servicio (FGTS)
7. Aprendizaje
8. Personas con discapacidad
9. Sistemas de información

⁹ La estructura actual de la carrera del inspector del trabajo está establecida por la Ley no. 10.593 de 6 de diciembre de 2002, que se encuentra en vigor con las alteraciones y innovaciones dadas por la Ley no. 10.910, de 15 de julio de 2004.

curso de formación con duración de un mes en la Escuela de Administración Financiera (ESAF), en que el gobierno federal capacita los cuadros de carreras del estado. La SIT y el Consejo General de Recursos Humanos del MTE definen el contenido programático del curso.

Tercera Etapa – el entrenamiento práctico: Después de la conclusión del curso, los (las) inspectores(as) vuelven a sus respectivas SRTes y empiezan el período de entrenamiento práctico. En esa fase, los inspectores recién formados participan de visitas de inspección bajo la tutela de inspectores más experimentados. La duración de esa etapa varía según el portafolio de proyectos de fiscalización de cada regional. El motivo de tal flexibilidad es que el (la) inspector(a) en formación tiene que participar de acciones de todos los proyectos en ejecución por su SRT, y el número y tipo de proyectos varía considerablemente de región en región.

3.2. LAS COMPETENCIAS DE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO.

Entre las competencias de los inspectores del trabajo, se destacan, en el ámbito urbano, rural, portuario y acuaviario:

1) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, incluso las relacionadas a la seguridad y a la salud del trabajador, en el ámbito de las relaciones de trabajo y de empleo, en especial:

- a) los registros en Libreta de Trabajo y Previsión Social (CPTS), visando la reducción de los índices de informalidad;
- b) la recolección del Fondo de Garantía por el Tiempo de Servicio (FGTS) objetivando maximizar los índices de recaudación y el combate a la fraude fiscal;

Cuadro 3: El Fondo de Garantía del Trabajador

El FGTS es un depósito del 8% del sueldo de un trabajador realizado por el empleador y recogido por el gobierno federal. El trabajador puede recoger el FGTS cuando termina la relación de trabajo con su empleador, cuando se jubila y también en caso de enfermedad grave (SIDA, cáncer) o estado terminal, en el caso de calamidad pública reconocida por el gobierno o en el caso de que el trabajador quiera usar los recursos para adquirir casa propia.

- c) el cumplimiento de acuerdos, convenios y contratos entre empleadores y trabajadores;
- d) el cumplimiento de acuerdos, tratados y convenios internacionales ratificados por Brasil.

- 2) **Orientar, informar y aconsejar** a los trabajadores y empleadores sujetos a la inspección del trabajo;
- 3) **Inspeccionar** los lugares de trabajo, el funcionamiento de máquinas y la utilización de equipamientos e instalaciones;
- 4) **Averiguar** las situaciones con riesgo potencial de generar enfermedades ocupacionales y accidentes de trabajo, determinando las medidas preventivas necesarias;
- 5) **Notificar** a las personas (físicas y/o jurídicas) sujetas a la inspección para el cumplimiento de las obligaciones o la corrección de irregularidades, así como la adopción de medidas que eliminen los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores;
- 6) **Analizar e investigar** causas de los accidentes de trabajo y de las enfermedades ocupacionales;
- 7) **Labrar** actas de infracción por inobservancia de disposiciones legales y notificaciones de débito del FGTS;

4. La Estrategia de la Inspección

Brasil, con su vasta dimensión territorial y complejo mercado de trabajo, requiere una inspección estratégica y sofisticada. En los últimos años, la SIT emprendió cambios en varias áreas de inspección con el objetivo de aproximarla de ese ideal. Estos esfuerzos van desde una amplia reforma del método de planificación y de la organización de la ejecución hasta la modernización de los sistemas de información de la SIT. En esta sección están descritos los cambios realizados y como es ejecutada la inspección del trabajo hoy.

4.1. LA NUEVA METODOLOGÍA

Históricamente, la inspección del trabajo en Brasil ha funcionado de una manera predominantemente reactiva. La inspección laboral organizaba parte considerable de sus acciones a partir de denuncias recibidas de trabajadores, sindicatos y otras entidades. La ejecución se desarrollaba mediante inspecciones aleatorias en las denominadas zonas fiscales y en un modelo de inspección “puerta en puerta”.

Este modelo de inspección era sostenido por el sistema remuneratorio de los (las) inspectores(as). Hasta 2008, el salario del inspector contenía un componente fijo y otro variable que dependía del desempeño

individual, en donde el aumento cuantitativo de inspecciones generaba mayor gratificación. En 24 de diciembre de 2008, el ejecutivo aprobó la Ley 11.890 que transformó en subsidio la remuneración de varias carreras públicas, incluso la de la Inspección del Trabajo. A partir de ese momento, fue eliminada cualquier forma de gratificación por producción individual o colectiva. La modificación en el esquema remuneratorio permitió vislumbrar una inspección menos basada en el alcance de metas físicas y más enfocada en la transformación sostenible y cualitativa de la situación de falta de respeto a la legislación laboral.

Por lo tanto, esta alteración en la legislación permitió a la SIT explorar una nueva forma de realizar la fiscalización inspirada en buenas prácticas que habían sido identificadas alrededor del país. Con este objetivo en mente, estableció un grupo de trabajo formada por inspectores de diversas regiones para la creación de una nueva metodología de trabajo. Después de consultar las jefaturas de fiscalización de todas las SRTes, el grupo identificó los siguientes principios, que posteriormente inspiraron la nueva metodología:

1. Valorización de la calidad de las acciones;
2. Trabajo en equipo;
3. Prevalencia de la fiscalización orientada por proyectos;
4. Planificación participativa (descentralización);
5. Divulgación de las buenas prácticas e intercambio de experiencias entre los inspectores.

La nueva metodología empezó a ser aplicada en abril de 2010 y sus características principales se encuentran descritas a seguir.

4.2. LA PLANIFICACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN¹⁰

Según la nueva metodología, la planificación de la fiscalización es organizada a partir de tres fuentes: el Plan Plurianual (PPA), la SIT y el diagnóstico del mercado de trabajo local y de la capacidad de intervención realizada por los SRTes.

El PPA es el instrumento de planificación del gobierno federal que establece sus objetivos, estrategias y acciones por un periodo de 4 años. Son definidos en ese documento cuales son los temas prioritarios y obligatorios para la inspección del trabajo y son estimadas las metas físicas de las acciones, que serán fijadas posteriormente en cada ley

¹⁰ Parte de las informaciones de este capítulo fueron retirada del Manual de Gestión de Proyectos.

presupuestaria anual junto con las dotaciones presupuestarias. En el PPA de 2008-2011, por ejemplo, los temas relacionados a la inspección son: (i) fiscalización de las obligaciones laborales y recaudación del FGTS, (ii) inserción en el mercado laboral de personas discapacitadas y (iii) de aprendices, (iv) fiscalización del trabajo rural, (v) seguridad y salud en el trabajo, y (vi) la erradicación del trabajo infantil y (vii) del trabajo esclavo.¹¹

Definidas las metas y los temas obligatorios, compete a la SIT definir las directrices de la siguiente manera:

1. Basado en el PPA y en el diagnóstico de problemas de dimensión nacional, la SIT enumera los temas que serán objeto de los **proyectos obligatorios** para todas las SRTEs.
2. La SIT también puede orientar a las SRTEs a crearen **proyectos obligatorios regionales**, que serán ejecutados apenas por las SRTEs ubicadas en regiones donde la actividad seleccionada tiene importancia estratégica o es especialmente problemática y;
3. **Distribuir las metas nacionales a cada Superintendencia** utilizando criterios tal como el número de inspectores allí designados, la población económicamente activa y las empresas registradas en sus respectivas regiones.

Cuadro 4: Los Proyectos de la Inspección

Proyectos Obligatorios Nacionales

En todas las SRTEs

1. Trabajo infantil
2. Personas con discapacidades
3. Aprendices
4. Análisis de accidentes
5. Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio (FGTS)
6. Trabajo rural
7. Multas y débitos
8. Otras demandas (denuncias no emergenciales)

Proyectos Obligatorios Regionales

De importancia estratégica en algunos estados

1. Trabajo forzoso
2. Portuario y acuaviario
3. Frigoríficos
4. Infraestructura
5. Recursos administrativos

Proyectos de las SRTEs

Las SRTEs pueden definir proyectos propios basados en el diagnóstico de las necesidades de sus regiones

¹¹ Las metas físicas delineadas en el PPA, sin embargo, son estimativas. Se tornan definitivas sólo mediante la aprobación de la Ley de Directrices Presupuestarias (LDO), que orienta a la elaboración del presupuesto nacional, y la Ley Presupuestaria Anual (LOA), que determina el ingreso y los gastos anuales del gobierno.

Con la Nueva Metodología, las SRTEs adquirieron más libertad para definir sus proyectos y respectivas metas. A partir de **un proceso de diagnóstico**, las Superintendencias identifican los temas y las actividades económicas con más indicios de irregularidades laborales que posteriormente serán priorizados en la planificación. Por ejemplo, en la hipótesis de la SRTE juzgar que alcanzará más registros de trabajadores en su proyecto local de comercio, esta podrá designar una parte de las metas de “trabajo registrado” en esta área.

Cuadro 5. Diagnóstico

El primer paso para la elaboración de un proyecto es la preparación de un diagnóstico. En este proceso, la SRTE identifica los problemas del mercado local de trabajo y la capacidad de la propia Superintendencia de combatir el problema. Los ítems contemplados en el diagnóstico son:

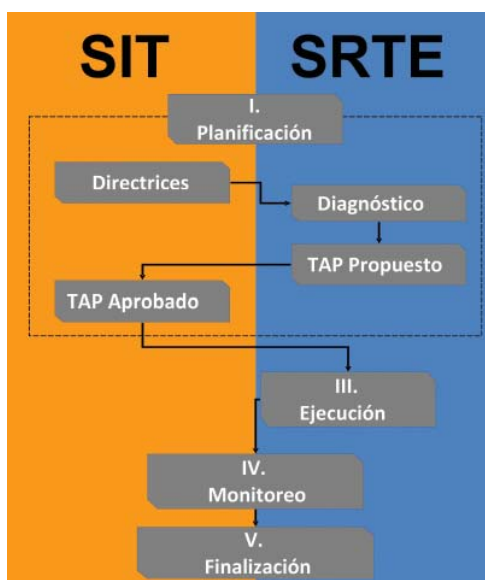
1. Disponibilidad de los(as) inspectores(as) del trabajo;
2. Proyectos realizados, demandas posibles como consecuencia de estos proyectos e identificación de buenas prácticas;
3. Demandas externas advenidas del judiciario, sindicatos, de la atención al público, Ministerio Público del Trabajo;
4. Demandas internas recogidas en consultas con inspectores, grupos temáticos de las SRTEs;
5. Recursos financieros;
6. Identificación de problemas/irregularidades en el mercado de trabajo a partir del análisis de estadísticas del mercado de trabajo (algunas de las fuentes incluyen IBGE, PNAD, RAIS, CAGED, SFIT).

Es importante tener en cuenta que las metas del PPA representan el mínimo obligatorio – en caso de una SRTE poseer recursos y capacidad, podrá establecer metas que ultrapasen lo exigido por el gobierno federal. A partir de 2012, la vigencia de los proyectos será ajustada al PPA y tendrá duración de cuatro años. Las acciones de inspección previstas en la planificación, como mencionado anteriormente, tienen prioridad de ejecución. Las **denuncias** continúan a desempeñar un rol importante en la organización de las acciones. Cualquier denuncia que implique riesgo grave a la seguridad y salud o relativas a atrasos en el pago a los trabajadores deben ser averiguadas inmediatamente aunque las actividades económicas no estén previstas en la planificación. Debe mencionarse que los proyectos también pueden incluir estrategias de **orientación** a los empleadores y **prevención**, tal como la realización de seminarios y campañas de orientación y la participación en foros de trabajo.

4.3. LAS CUATRO ETAPAS DE LOS PROYECTOS DE FISCALIZACIÓN

El proceso de planificación, ejecución, monitoreo y finalización de los proyectos atribuye funciones a la SIT y a las SRTEs, como ilustra la figura 3.

Figura 3. Flujo Básico para la Concepción y Ejecución de Proyectos



I. Planificación – Después de analizar las directrices de la SIT, concluir el diagnóstico regional e identificar cuales áreas requieren intervenciones, las SRTEs proponen un pre-proyecto a través del Término de Abertura de Proyecto (TAP, un modelo del TAP se encuentra en el Anexo 1). En este documento están definidos el alcance, los objetivos y metas físicas del proyecto, equipo, cronograma de ejecución, además de los indicadores (descritos a continuación) utilizados para medir su desempeño. El TAP es luego enviado para la SIT, que lo evalúa, analizando, entre otros aspectos, si las metas fijadas están coherentes con las metas nacionales. La SIT puede aprobar los proyectos o solicitar a las SRTEs que realicen ajustes.¹²

II. Ejecución – La ejecución del proyecto se refiere a la emisión de Órdenes de Servicios y al desarrollo de la acción inspectora, también incluyendo acciones de apoyo a la fiscalización – como por ejemplo,

¹² Además de la SIT, otros dos órganos ofrecen subsidios para la planificación de los proyectos: el Ministerio Público del Trabajo y los Comités de Colaboración con la Inspección del Trabajo (descritos en la sección 5).

reuniones técnicas. Cada proyecto es encabezado por un coordinador, que será responsable de su ejecución y monitoreo. Esta etapa del proyecto está especificada en la sección 4.4.

III. Monitoreo y Control – El objetivo de esta fase es confrontar la ejecución del proyecto con lo que fue previsto en la planificación y realizar acciones correctivas cuando necesario. El monitoreo es realizado mediante consultas al Sistema Federal de Inspección del Trabajo (SFIT) y de informes mensuales, trimestrales, anuales y cuatrienales. Los informes anuales y cuatrienales también presentan análisis cualitativo de la ejecución. La Instrucción Normativa no. 86 de 11 de agosto de 2010 disciplina la forma de monitoreo y control del desempeño individual de los inspectores, de la ejecución de proyectos y del desempeño institucional de las unidades descentralizadas referentes al Sistema Federal de Inspección del Trabajo (SFIT). El anexo de la IN 88 contiene las herramientas de monitoreo aplicadas en este contexto.¹³

Cuadro 6: Grupo de Monitoreo y Seguimiento de Proyectos y Programas

Dentro de la SIT, el monitoreo de las SRTEs, proyectos y equipos es realizado por el Grupo de Monitoreo y Acompañamiento de Proyectos y Programas (GMAPP). Este grupo, formado por especialistas en los temas del PPA, puede proponer alteraciones y correcciones en la planificación y proyectos, además de efectuar auditorias.

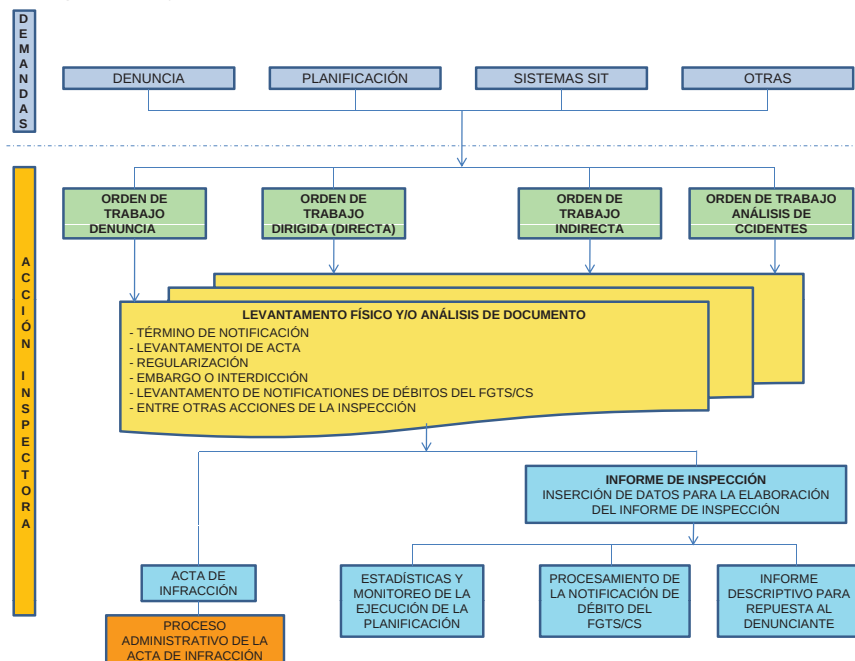
IV. Finalización – La ejecución de los proyectos es valorada a la luz del cumplimiento de las metas y de la superación de las irregularidades laborales que dieron oportunidad a la ejecución. La valoración de cada inspector(a) comprende el desempeño individual y su contribución para el cumplimiento de los objetivos pertenecientes a lo proyectos de que hace parte.

4.4. LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS POR MEDIO DE LA ACCIÓN INSPECTORA

La ejecución de los proyectos de inspección se realiza, sobretodo, a través de acciones inspectoras. Los procedimientos que deben ser seguidos en una acción inspectora están descritos a continuación.

¹³ http://www.mte.gov.br/legislacao/instrucoes_normativas/2010/in_20100811_86.pdf

Figura 4. Flujo de la Acción Fiscal



Hay diferentes maneras del (la) inspector(a) llevar a cabo la acción de inspección: por denuncia directa (la visita de inspección con planificación previa), indirecta (donde se analizan documentos, pero no se realiza la visita de inspección) y para analizar accidentes de trabajo (más detalles en la sección 4.5. ítem III módulo de servicio). Los siguientes procedimientos se refieren a la **acción fiscal dirigida (directa)** en que son realizadas las visitas de inspección:

- 1) **Orden de Servicio (OS):** La acción inspectora se inicia a partir de la expedición de una orden de servicio de la jefatura local para que el (la) inspector(a) inspeccione un establecimiento. Las órdenes pueden hacer parte del cronograma de un proyecto o pueden ser expedidas en razón de denuncia. En ambos casos, las órdenes proveen un foco para las visitas. Una orden creada a partir de denuncia de falta de recaudación de FGTS, por ejemplo, exigirá que el (la) inspector(a) verifique las nóminas y los formularios de recaudación, entre otros documentos. El (la) inspector(a), sin embargo, no se restringe a investigar ítems relacionados al foco dictado por la OS; caso encuentre alguna otra irregularidad durante su visita, está obligado(a) a tomar las medidas adecuadas para sanarlas.

2) Verificación física: consiste en entrevistas con trabajadores del establecimiento y averiguaciones sobre el medio ambiente de trabajo.

3) Notificación:

i. Notificación para presentación de documentos (NAD): el (la) inspector(a) notifica a la empresa fiscalizada para que ella presente documentos relacionados al cumplimiento de la legislación laboral. El plazo para la presentación varía de 2 a 8 días; y/o

ii. Notificación para obligación de cumplimiento de norma relativa a la seguridad y salud en el trabajo: caso el (la) inspector(a) encuentre alguna irregularidad en el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo, indicará cuales providencias deben ser tomadas por el empleador.

4) Verificación de documentos: el (la) inspector(a), en segundo momento, examina en el establecimiento o en la unidad del MTE los documentos presentados y registra la visita en el libro de inspección, que permanece bajo la guardia del establecimiento.

5) Levantamiento de Actas: una vez constatada la irregularidad, por deber del oficio, el (la) inspector(a) labra la correspondiente acta de infracción y/o realiza el levantamiento del débito del FGTS/Contribución Social (CS). La recaudación de determinadas multas es destinada al Fondo de Amparo al Trabajador (FAT), que financia el programa de seguro desempleo, el abono salarial y programas de generación de trabajo, empleo y renta.

Cuadro 7: El Libro Guía de la Fiscalización

El libro guía (*Ementário* en portugués) de “Elementos para Labramiento de Actas de Infracción” es la herramienta utilizada por los(as) inspectores(as) del trabajo que refleja la legislación laboral (CLT, leyes, NRs) relevante a la inspección con resúmenes que corresponden a una acta de infracción que puede ser levantada por el (la) inspector(a). El libro es una herramienta viva que pasa por constantes actualizaciones.

6) Interdicción y embargo: Caso sea identificado grave e inminente riesgo al trabajador, el inspector debe proponer al Superintendente Regional la interdicción del establecimiento, sector, máquina o equipamiento o el embargo de la obra.

- 7) Conclusión:** terminada la acción inspectora, el inspector insiere en el Sistema Federal de Inspección del Trabajo (SFIT) informaciones sobre la fiscalización, creando en el sistema un banco de datos sobre las empresas fiscalizadas. En determinadas fiscalizaciones centradas en el trabajo esclavo, infantil y cooperativas fraudulentas, los informes son encaminados a colaboradores (Ministerio Público del Trabajo, entre otros).

4.5. EL SISTEMA FEDERAL DE INSPECCIÓN DEL TRABAJO (SFIT)

La inspección del trabajo identifica como estratégico el uso de tecnologías de información como medio de potenciar los resultados de la fiscalización. Desde 1996, las acciones de inspección adoptan el uso intensivo del Sistema Federal de Inspección del Trabajo (SFIT) – sistema informatizado que opera un banco de informaciones, a partir del conjunto de datos proporcionados por todas las acciones fiscales realizadas en todo el país. El SFIT pasa hoy por un proceso de actualización y se espera que todavía en 2010 todo el banco de datos sea transferido para el SFIT-Web, una plataforma similar a un navegador de Internet, cuya visualización será más clara y su interfaz más simple que la plataforma actual.

El SFIT reúne todos los datos de la inspección del trabajo y es organizado en módulos.¹⁴ Algunos de los módulos más relevantes son:

I) Módulo Control de Empresas: básicamente, se destina a dar soporte a la planificación de la acción inspectora a ser desarrollada. Se origina a partir del mismo catastro de empresas de la Relación Anual de Informaciones Sociales (RAIS).¹⁵ Las informaciones que constan en los Informes de Inspección (RIs) también son lanzados en el catastro. El módulo permite: (i) a la jefatura de fiscalización realizar consultas estandarizadas de empresas con el objetivo de identificar las empresas o actividades económicas objetos de investigación, según la planificación y criterios anteriormente definidos, y; (ii) la obtención de informaciones cuantitativas sobre las empresas además de datos físicos, como nombre y ubicación.

II) Módulo Planificación: este módulo – que será puesto a disposición junto con la plataforma SFIT-Web – aglomera toda la información relacionada a la planificación de proyectos. Contiene las metas físicas obligatorias de cada SRTE, las directrices para la formulación de

¹⁴ Los otros módulos son: Acta de Infracción, Control del Inspector, Orden de Trabajo Administrativo, Informe Especial, Información Gerencial, Tablas.

¹⁵ A cada ejercicio, en el mes de agosto, el módulo es actualizado con los datos del RAIS del año anterior.

proyectos, orientaciones para diagnósticos y propuestas, ajustes y correcciones de proyectos. Los resultados parciales y finales de cada proyecto son inseridos en este módulo por las SRTes y monitoreados por la SIT.

III) Módulo Orden de Servicio (OS): se destina a desencadenar el inicio del proceso de fiscalización. Las empresas donde fueron encontrados indicios de irregularidades son identificadas y la Orden de Servicio para que sean inspeccionadas es emitida. La OS es utilizada en las siguientes modalidades de fiscalización:

- 1) *Fiscalización por denuncia:* resultante de denuncias relacionadas con riesgos inmediatos a la seguridad, salud o patrimonio del trabajador y que debe recibir investigación inmediata;
- 2) *Fiscalización dirigida:* resultante de la planificación de la SIT/SRTE, subsidiada, siempre que posible por la participación de Consejos Sindicales y otros órganos o instituciones;
- 3) *Fiscalización indirecta:* resultante de programa especial de fiscalización que requiere apenas análisis de documentos realizada con el Sistema de Notificación para la Presentación de Documentos (NAD) en las unidades descentralizadas;
- 4) *Fiscalización para análisis de accidentes de trabajo:* pretende identificar causa de accidentes, elaboración de un informe de análisis y el acompañamiento de medidas correctivas.

En caso de constatación de violación grave de disposición legal o de un riesgo grave a la seguridad y salud de los trabajadores, la OS no es necesaria para iniciar la inspección y la jefatura competente debe ser inmediatamente comunicada.

IV) Módulo Informe de Inspección (RI): se destina al registro de todas las etapas de fiscalización llevadas a cabo en determinada empresa e incluye resultados cuantitativos de cada atributo, como registro, sueldos, jornada laboral, descanso, FGTS, etc.

Cuadro 8. Otros sistemas de información de apoyo a la fiscalización

Además del SFIT, otras herramientas de información dan soporte a la fiscalización. Algunos ejemplos son:

- **DW (DataWarehouse) fiscal** – Sistema de Informaciones Gerenciales de la SIT que reúne las informaciones disponibles en el SFIT. También serán incluidos los varios bancos de datos utilizados por la inspección del trabajo, entre ellos, RAIS, CAGED y CPMR. Al consolidar todos esos bancos de datos en un sólo sistema, el DW fiscal tornará el proceso de creación de informes para gestión y consultas más ágiles y eficientes.
- **SisFGTS** – El sistema posibilita el cruce de informaciones de la base de datos CAGED, RAIS y SEFIP (Caixa Econômica), convirtiéndose en herramienta fundamental para el levantamiento de débito con el FGTS y para la detección de inconsistencia en las informaciones prestadas por las empresas a la RAIS.
- **SITI** – El Sistema de Informaciones sobre Focos de Trabajo Infantil es el primer sistema de informaciones online enfocado en el trabajo infantil y abierto al público. Las acciones de inspección que resultan en la identificación del trabajo infantil son inseridas, trazando mapas de los municipios y sectores donde fue detectado y permitiendo el monitoreo de la dinámica de la utilización de mano de obra infantil.
- **SISACTE** – El Sistema de Acompañamiento del Trabajo Esclavo fue implementado en 2006, en colaboración con la OIT, con el objetivo principal de registrar la actuación contra el trabajo análogo al del esclavo de manera estandarizada y compatible. Este sistema permite registrar las denuncias recibidas por la SIT, datos de las operaciones de fiscalización y las informaciones principales de los Informes de Acción Fiscal.

4.6. LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

La Inspección del Trabajo en temas de seguridad y salud tiene por objetivo principal prevenir riesgos en la salud del trabajador, obtenida mediante la adopción por parte de los empleadores de medidas de mejora del ambiente laboral, de los procesos y de la organización del trabajo. Desde esa perspectiva, se emprende la elaboración de normas y la fiscalización de su cumplimiento con la finalidad de construir, progresiva y continuadamente, mejoras sostenibles que contemplen un conjunto significativo de empresas y lugares de trabajo.

La seguridad y salud en el trabajo consta en la legislación como derecho colectivo y sus disposiciones están comprendidas en una reglamentación dinámica: las Normas Reguladoras. El artículo 200 de la Consolidación de

las Leyes de Trabajo (CLT) atribuye al Ministerio de Trabajo y Empleo (MTE) la competencia de expedir normas sobre el tema. El proceso de creación/ revisión de reglamentaciones en seguridad y salud en el trabajo es efectuado por intermedio de la Comisión Tripartita Paritaria y Permanente (CTPP). Esta actividad es coordinada por el Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo (DSST) de la SIT, que también es responsable de supervisar la fiscalización relacionada a la seguridad y salud.

Cuadro 9. Creación de una Norma Reguladora

Los procedimientos para la creación de una NR están delineados en el Ordenanza no. 1.127 de 2003:

1. La SIT recibe demandas internas (de inspectores) o externas (MPT, sindicatos, etc.) y a partir de ellas se define la norma a ser creada o revisada.
2. Es creado un Grupo Técnico (GT) formado por inspectores e investigadores representantes de la FUNDACENTRO – un centro de investigación de SST vinculado al MTE – que elabora un texto básico. Este grupo de estudios también puede adoptar el modelo tripartito.
3. El texto es publicado en el Diario Oficial y está disponible para consulta pública por 60 días.
4. Terminado el periodo de consulta, es creado el Grupo de Trabajo Tripartito (GTT) para analizar las propuestas y finalizar el texto. Caso la norma esté relacionada a un tema que ya tiene su propia Comisión Nacional Tripartita (CNT), compete a esa comisión elaborar el texto. Las CNTs existentes, caso juzguen necesario, pueden crear una subcomisión para tratar de temas específicos de la norma a ser analizada.
5. Tanto los textos aprobados por el GTT o por la CNT, deben ser encaminados a la Comisión Tripartita Paritaria y Permanente (CTPP) – para la aprobación final y posterior publicación en el Diario Oficial de la Unión.

En algunos casos, dependiendo de las demandas de la propia comisión nacional o de sindicatos una Comisión Tripartita Regional es creada, cuya función es acompañar la implementación de la norma en la región y providenciar apoyo a la CNT.

La planificación de las acciones inspectoras en seguridad y salud en el trabajo es integrado a la programación de temas relacionados a la legislación. En la elaboración de la planificación, son priorizadas actividades económicas que presentan mayores índices de accidentes y enfermedades relacionadas al trabajo.

La fiscalización de seguridad y salud en el trabajo utiliza como instrumento un tipo específico de notificación, que consta en la concesión de plazo para que el empleador se adapte a las normas. Adicionalmente, la legislación brasileña prevé la posibilidad de imposición de embargo e interdicción, en casos en que el trabajador esté expuesto a condiciones de grave e inminente riesgo a la salud o a la integridad física.

El DSST se ocupa también de la gestión del Programa de Alimentación del Trabajador (PAT), de adhesión voluntaria que incentiva a los empleadores a proveer comidas nutricionalmente adecuadas a sus trabajadores, teniendo como contrapartida deducciones fiscales. Más de 13 millones de trabajadores son beneficiados por el PAT. La valoración del programa y el monitoreo de su ejecución son realizados por la Comisión Tripartita del PAT (CTPAT).

De esta forma, la Inspección del Trabajo contribuye para crear una cultura de generación de empleo en condiciones de seguridad y salud adecuadas, que interesa tanto a los empleadores como a los trabajadores y al Gobierno.

5. Diálogo Social y articulación con otros actores¹⁶

En sintonía con el Convenio no. 81, que estimula los servicios de inspección del trabajo a trabajaren de manera articulada con otros órganos de gobierno y colaboradores sociales, la SIT está involucrada en varias colaboraciones con otros órganos públicos, entidades sindicales y organizaciones de la sociedad civil, con el objetivo de tornar la inspección más eficiente, amplia y participativa. El principio del tripartismo consta en la negociación que involucra a las tres partes fundamentales de cualquier cuestión relativa a las relaciones laborales (gobierno, trabajadores y empleadores). Las prácticas tripartitas son reconocidas como metodología eficiente para generar el compromiso social de los participantes y hacer viable la efectividad de la legislación. El diálogo social, el tripartismo y procesos participativos son una parte fundamental del trabajo de inspección en Brasil. La participación social transcurre en instancias específicamente creadas con esta finalidad, mencionadas a seguir.

Comisión Tripartita Paritaria y Permanente - CTPP

La CTPP, creada en 1996 y basada en el modelo tripartito recomendado por la OIT, es un espacio de diálogo y negociación entre los tres actores fundamentales en el área laboral – el gobierno, los trabajadores y los

¹⁶ Informaciones retiradas del Informe de Gestión de la SIT (no publicado).

empleadores. La CTPP es responsable por la elaboración, revisión y actualización de las Normas Reguladoras (NRs). El Comité también puede proponer y mantener estudios o investigaciones sobre prevención de accidentes. Componen el Comité el MTE, el Ministerio de la Salud y el Ministerio de la Previsión Social; entidades representativa del sector del comercio, industria, agricultura, transporte e instituciones financieras; y representantes indicados por las centrales sindicales.

Comité de Colaboración con la Inspección del Trabajo - CCIT

Instituidas por la Ordenanza no. 216, de 22 de abril de 2005, las comisiones fueron idealizadas para actuar junto a las SRTEs como instancia de consulta entre la inspección del trabajo y los representantes de trabajadores. El objetivo de las comisiones es fortalecer la participación de las representaciones sindicales en los procesos de discusión, elaboración y monitoreo de la planificación anual de la fiscalización del trabajo, relativa a la circunscripción de cada superintendencia, sobre todo en la identificación de las situaciones de incumplimiento de la legislación laboral.

Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil - CONAETI

La comisión, creada en 2002 para cumplir con los Convenios no. 138 y no. 182 de la OIT¹⁷, es coordinada por la SIT y cuenta con la participación de todos los órganos gubernamentales que actúan en el tema, trabajadores, representantes de la sociedad civil y organismos internacionales. Uno de los objetivos de la CONAETI es la elaboración, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Trabajador Adolescente.

Comisión Tripartita de Seguridad y Salud en el Trabajo

Creada por la Ordenanza Interministerial no. 152, de 13 de mayo de 2008, la comisión presenta entre sus objetivos revisar y ampliar la propuesta de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (PNSST). Es constituida de acuerdo con el principio del tripartismo, con la participación de representantes del Gobierno, de las carteras del Trabajo y Empleo, Previsión Social y Salud, de los trabajadores y empleadores

La comisión se dedica además a proponer el perfeccionamiento del sistema nacional de seguridad y salud en el trabajo mediante la definición de funciones y de mecanismos de interlocución permanente entre sus componentes y a elaborar un Programa Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, con definición de estrategias y planes de acción para su

¹⁷ El Convenio no. 138 es sobre la edad mínima para admisión a empleo y el Convenio 182 es relativo a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y acción inmediata para su eliminación.

implementación, monitoreo, evaluación, y revisión periódica, en el ámbito de las competencias del Trabajo, de la Salud y de la Previsión Social.

En febrero de 2010, la Comisión aprobó y envió para la apreciación de la Casa Civil la propuesta del texto básico de la política nacional de seguridad y salud.

Comisión Tripartita de la Industria Naval

La expansión del sector de construcción y reparo naval en el país en los últimos siete años ha impuesto mayor presencia del Ministerio del Trabajo y Empleo (MTE), mediante la inspección laboral, en el examen de la regularidad de las contrataciones y de las condiciones de seguridad y salud de los ambientes de trabajo. La creación de la Comisión Tripartita de la Industria Naval en enero de 2008 es parte central del esfuerzo de estrechar el diálogo entre gobierno, empleadores y trabajadores con vista a la mejora de las condiciones de trabajo en el sector.¹⁸

La Comisión tiene como atribuciones elaborar directrices para la promoción de la seguridad y salud en el sector y de la regularidad de las contrataciones de trabajadores. También compete al colegiado proponer al MTE acciones consideradas necesarias para la evolución de las relaciones y condiciones de trabajo en el sector y colaborar con la Secretaría de Inspección del Trabajo en la elaboración de guías de buenas prácticas laborales para el sector.

6. El Sindicato Nacional de los Inspectores del Trabajo (SINAIT)

Con la promulgación de la Constitución de 1988, que permitió a los servidores federales que se organizaran en sindicatos, los (las) inspectores(as) del trabajo crearon el Sindicato Nacional de los Inspectores del Trabajo (SINAIT).¹⁹

El sindicato posee sede en Brasilia y representaciones en diversos estados. La principal función del sindicato es representar los derechos y intereses de los inspectores y de las inspectoras del trabajo filiados(as), particularmente en respecto a la cuestión de sueldo, condiciones de trabajo y formación. El SINAIT busca también el constante

¹⁸ La Comisión fue creada por la Ordenanza MTE n° 64, de 30 de enero de 2008,

¹⁹ Sin embargo, la construcción de la organización de la clase de los Inspectores del Trabajo se inició antes, cuando surgieron las primeras asociaciones regionales.

perfeccionamiento del sistema de inspección y el intercambio con otras representaciones sindicales.

La estructura organizacional se compone de los siguientes órganos:

1. **Asamblea General** – compuesta por todos los miembros, encargada de elegir oficiales de la Dirección Ejecutiva y Consejo Fiscal, aprobar alteraciones del estatuto, aprobar propuestas de presupuesto, entre otras atribuciones;
2. **Dirección Ejecutiva** – encargada de ejecutar las deliberaciones determinadas por los otros órganos de la entidad, de la administración del Sindicato y de representar sus miembros en disputas colectivas, además de otras disposiciones. Está compuesta por el Presidente y 12 Vicepresidentes, cada uno encabezando un sector específico;²⁰
3. **Consejo Fiscal** – brazo financiero del SINAIT, que analiza el presupuesto; aprueba gastos no previstos en el presupuesto, adquisición y ventas de bienes de costo elevado.
4. **Consejo de Delegados Sindicales** – compuesto por los presidentes de las asociaciones/sindicatos estaduais. Este Consejo acompaña y discute las decisiones de la Dirección, entre otras atribuciones.

Una vez al año, el SINAIT organiza el ENAFIT, Encuentro Nacional de los Inspectores del Trabajo. Durante la conferencia se realizan pláticas y debates de relevancia para los inspectores del trabajo. Los temas discutidos incluyen desde el perfeccionamiento técnico hasta la discusión de políticas de clase. El ENAFIT sirve también de plataforma para que los inspectores de todo Brasil se conozcan y compartan las prácticas realizadas en sus respectivos estados.

²⁰ Los sectores son: política de clase, administración, patrimonio e ejecución financiera, planificación, comunicación, cultura y perfeccionamiento técnico profesional, normatización técnica y asuntos legales, inactivos y actividades asistenciales, relaciones públicas, seguridad y medicina del trabajo, inspección del trabajo, relaciones internacionales.

Cuadro 10. El SINAIT contribuyendo para la mejora de la inspección en Brasil

El SINAIT realiza esfuerzos continuos para mejorar y asegurar la calidad de la carrera de inspector(a) del trabajo. A continuación están dos ejemplos de actividades que son realizadas en busca de este objetivo fundamental.

- a) **Número de inspectores:** Una de las preocupaciones principales del SINAIT es que el número actual de inspectores es considerado insuficiente para atender a las necesidades del país, hecho que se agrava por el elevado número de jubilaciones y un número de nuevos inspectores(as) que no supe los que se retiran. Con el objetivo de fundamentar con datos estadísticos la demanda de contratación de más inspectores del trabajo, el sindicato firmó un convenio con el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA), para la realización de un estudio que determine cual es el número adecuado de inspectores para el país y de esa manera providenciar subsidios para la planificación del MTE para nuevas contrataciones.
- b) **Capacitación continua:** La creación de un centro de formación específico para inspectores, donde además de formación, puedan actualizarse y continuar su educación, es de fundamental importancia para el SINAIT. El sindicato cree que existe una necesidad de construir una “identidad” para el inspector durante su curso de formación, teniendo en vista la variedad de profesionales que convergen hoy para ingresar en la carrera de inspector del trabajo. El otro objetivo del centro es la construcción de un saber profesional – construir conocimientos típicos de una profesión, que vaya más allá del saber universitario.

Confederación Iberoamericana de Inspectores del Trabajo (CIIT)

En 1992, representantes del SINAIT junto con los sindicatos de inspección del trabajo de Uruguay, Perú, España y Paraguay fundaron la CIIT con el objetivo de mejorar las condiciones de trabajo para sus afiliados. La sede física de la confederación fue establecida en 2009 en Brasilia con direcciones regionales de los países andinos en Lima y la dirección del Mercosur en Montevideo. El ENAFIT sirve de plataforma para la realización de la Jornada Iberoamericana de Inspección del Trabajo, donde representantes de los países miembros de la Confederación se reúnen para el intercambio de experiencias y discusión entre ellos de temas relevantes.



7. La Inspección del Trabajo Brasileña en el Contexto Internacional

La inspección del trabajo de Brasil participa hoy en actividades de cooperación técnica, reuniones temáticas y conferencias en el escenario internacional. La evolución de la inspección del trabajo en el país y el reconocimiento de los resultados alcanzados se refleja en la creciente demanda de compartir las experiencias brasileñas con otros países en desarrollo – la llamada cooperación Sur-Sur. A continuación figuran las organizaciones que facilitan estas acciones y algunos ejemplos de la actuación internacional brasileña en el ámbito de la inspección.

7.1. COOPERACIÓN BILATERAL

Agencia Brasileña de Cooperación (ABC)

La ABC es un órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores cuya función es negociar, coordinar e implementar todos los proyectos de cooperación técnica internacional. La ABC puede tanto tratar directamente con un país que pida u ofrezca asistencia o participar en acciones multilaterales mediadas por organismos internacionales, prestando apoyo financiero o logístico para acciones en que Brasil sea un prestador o receptor de asistencia. Algunos acuerdos de cooperación bilateral que Brasil mantiene actualmente incluyen colaboraciones generales (engloban todas las áreas de inspección) con Cuba y Bolivia y una colaboración con Alemania en el área de personas con discapacidades.

7.2. COOPERACIÓN MULTILATERAL

Organización Internacional del Trabajo

Con la cooperación Sur-Sur, Brasil deja de ser solamente receptor de asistencia técnica para ser también una plataforma para compartir prácticas exitosas con otros países en desarrollo. Por ejemplo, en el área del trabajo infantil, en 1992, cuando el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) fue instalado en Brasil, el país era un receptor de asistencia. Hoy, las políticas y los programas brasileños de erradicación de trabajo infantil son reconocidos internacionalmente, tornando Brasil una referencia en esta área.²¹

²¹ de Oliveira, 11.

La cooperación entre Brasil y la OIT, especialmente en el ámbito Sur-Sur, ha evolucionado significativamente desde que Brasil firmó con la organización un acuerdo para la Cooperación Técnica en Otros Países de América Latina y Países de África, en 29 de julio de 1987. En 2003, Brasil firmó un Memorando de Entendimiento para el establecimiento de un Programa Especial de Cooperación Técnica para la Promoción de una Agenda Nacional de Trabajo Decente. En 2006, el Gobierno Brasileño, a través de la ABC, empezó a financiar un proyecto de combate al trabajo infantil en Angola y Mozambique, tornándose el primer país en desarrollo a contribuir financieramente para el programa de erradicación del trabajo infantil de la OIT.²² En diciembre de 2007, fue firmado un Memorando de Entendimiento entre Brasil y la OIT dirigido a la construcción de una iniciativa Sur-Sur de combate al trabajo infantil a través de una mayor cooperación entre países en desarrollo y también con agencias de la ONU. Esta colaboración fue consolidada con la firma en junio de 2009, del Acuerdo Complementario para Cooperación Técnica con otros países de América Latina y países de África para la implementación del programa conjunto OIT/Brasil para la promoción de la cooperación Sur-Sur. En el marco de este Ajuste Complementario, están siendo desarrollados actualmente programas conjuntos en las siguientes áreas: promoción de la protección social, eliminación del trabajo infantil, erradicación del trabajo forzoso y promoción de empleos verdes y fortalecimiento de las organizaciones sindicales de los países africanos de lengua oficial portuguesa²³.

Estos y otros acuerdos resultaron en varias iniciativas internacionales realizadas por Brasil y la OIT para la erradicación del trabajo infantil que van desde visitas de intercambio hasta proyectos de cooperación técnica. Estos proyectos han sido elaborados en países como Angola, Mozambique y Haití y más recientemente en Ecuador, Bolivia, Paraguay y Timor Oriental.

La inspección del trabajo en Brasil ha sido históricamente un colaborador clave de la OIT en la implementación de proyectos de cooperación técnica, especialmente en el combate al trabajo infantil y al trabajo forzoso. En el ámbito de la cooperación Sur-Sur, su rol se torna fundamental para compartir con los otros países esta evolución institucional que ha venido ocurriendo. En efecto, los nuevos proyectos de cooperación Sur-Sur en estas áreas poseen un componente de fortalecimiento de la inspección del trabajo donde la colaboración de la SIT con la OIT se hace fundamental para el éxito de estas acciones.

²² de Oliveira, 10

²³ de Araújo, 8.

Red Iberoamericana de Inspección del Trabajo.

Recientemente, en 2009, otra instancia de cooperación fue creada con el apoyo de la OIT: la Red Iberoamericana de Inspección del Trabajo, fundada por Argentina, Brasil, Uruguay, Chile, Portugal y España. Ese mismo año, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá manifestaron su deseo de participar de la Red y fueron aceptados como miembros, seguidos más recientemente de Paraguay. El objetivo de la Red es intensificar la colaboración mediante la creación de una estructura para compartir informaciones sobre organización, políticas de inspección, estadísticas, buenas prácticas y retos en común.

MERCOSUR – Comisión Socio-Laboral

El MTE, por medio de la SIT, participa del fortalecimiento de la dimensión sociolaboral del Mercosur integrando el subgrupo de trabajo relacionado al tema en el bloque. En los últimos años, los países miembros debatieron y aprobaron recomendaciones, resoluciones y acuerdos que visan armonizar reglas y procedimientos relacionados a la fiscalización del trabajo y contribuir para el fortalecimiento de la misma. Además de participar activamente de la construcción y aprobación de normas, la SIT y los órganos de inspección de los demás socios del bloque realizaron operativos conjuntos para intercambio de experiencias en el área.

Red Interamericana para la Administración Laboral de la Organización de los Estados Americanos (OEA)

La RIAL funciona como intermediaria de cooperación, averiguando cuales son las áreas más problemáticas en los países- objetivo e identificando que otros países pueden fornecer asistencia en estas áreas específicas. A través de la RIAL, Brasil ha estado prestando asistencia técnica en el área de trabajo marítimo y portuario a Argentina, Panamá y Nicaragua. En 2010 Brasil firmó un acuerdo de cooperación con Colombia.

8. Fuentes e informaciones adicionales

PUBLICACIONES

de Araujo, Andrea e Anita Amorim. **"Strengthening Partners and Expanding Cooperation within the ILO"**. *South-South in Action*. Spring 2010. www.ssc.undp.org.

Inspeção do Trabalho no Brasil: Pelo Trabalho Digno. SIT / MTE. Brasília, 2005.

Maduro, Luciano. **"Processos Jurídicos de Decisão em Políticas Públicas: o Caso da Normatização em Segurança e Saúde no Trabalho"**. Artigo presentado en el XIII Congresso del Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD) sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, 2008.

Manual de Gestão de Projetos de Inspeção do Trabalho. (no publicado) SIT / MTE. Brasília. 2010.

Nota Técnica no. 227. SIT, Brasília. 2008.

de Oliveira, Pedro. **"Sustainability of South-South Cooperation – Initiatives Within UN Agencies: The Case of Combating Child Labour in the ILO"**. *South-South in Action*. Spring 2010. www.ssc.undp.org.

Pires, R. R. C. (2009a). **"Burocracia, discricionariedade e democracia: alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação"**. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania, Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas*, 14(54), 147-187.

Ruiz, Maria Luiz Vega. **"Labour Relations Aspects of Labour Inspections"**. En Jeanne Mager Stellman (ed.), *Encyclopedia of Occupational Health and Safety*. International Labour Office. Ginebra, 1998.

Uso e Construção de Indicadores no PPA. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos / Ministério do Planejamento. Brasília, 2007.

PÁGINAS INTERNET

OIT. www.ilo.org

Banco de Datos de Normas Internacionales del Trabajo - ILOLEX. www.ilo.org/ilolex

Ministerio del Trabajo y Empleo. www.mte.org.br

Sindicato Nacional de los Inspectores del Trabajo. www.sinait.org.br

ENTREVISTAS REALIZADAS

- **Fernando Donato Vasconcelos** – Inspector del Trabajo / SIT / MTE
- **Junia Barreto** – Directora del Departamento de Seguridad y Salud en el Trabajo - DSST / SIT / MTE
- **Luciano Maduro** – Especialista en Políticas Públicas y Gestión Gubernamental/ MTE
- **Rinaldo Marinho Costa Lima** – Coordinador General de la Fiscalización de Proyectos / DSST / SIT / MTE
- **Rodrigo Vieira Vaz** – Inspector del Trabajo / SIT / MTE
- **Rosângela Rassy** – Presidente del SINAIT
- **Sérgio Pardo** – Coordinador de Asuntos Internacionales / MTE
- **Tania Mara Coelho** – Coordinadora General de la Fiscalización del Trabajo– DEFIT / SIT / MTE

9. Referencias

Secretaria de Inspeção do Trabalho / Ministério do Trabalho e Emprego

Esplanada dos Ministérios Bl. F
Anexo - Ala B - 1º Andar
Brasília – DF / Brasil - 70059-900
Tel: + 55 (61) 6617-6638
www.mte.gov.br

OIT Brasil

Setor de Embaixadas Norte, Lote 35
Brasília - DF / Brasil - 70800-400
e-mail: brasilia@oitbrasil.org.br
Tel.: +55.61.2106-4600
Fax: +55.61.3322-4352
www.oitbrasil.org.br



10. ANEXO:
Modelo de Término de Abertura de Proyecto

 Secretaria de Inspeção do Trabalho		Término de Abertura de Proyecto Superintendencia: _____ Unidade Federativa _____				
Nombre del Proyecto:						
Coordinador del Proyecto:					CIF:	
Objetivos, Visión General y Justificativas						
Objetivos:						
Visión general:						
Justificativas:						
Objetivos Específicos						
1.						
2.						
3.						
4.						
5.						
6.						
Metas Físicas						
Objetivo específico	Descripción da Meta Física	Meta 2010	Meta 2011	Fuente de Verificación		
1.				SFIT/SITI/CPMR		
2.				SFIT/SITI/CPMR		
3.				SFIT/SITI/CPMR		
4.				SFIT/SITI/CPMR		
5.				SFIT/SITI/CPMR		
6.				SFIT/SITI/CPMR		

[illegible]



Organización
Internacional
del Trabajo

Secretaría de
Inspección del Trabajo

Ministerio del
Trabajo y Empleo

