
Resolución relativa a la administración del trabajo y la inspección del trabajo

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en su 100.ª reunión, 2011;

Habiendo celebrado una discusión general sobre la base del Informe V, *Administración del trabajo e inspección del trabajo*;

Reconociendo que la administración del trabajo y la inspección del trabajo son instituciones para la buena gobernanza al servicio de los mandantes de la OIT, y que son esenciales para lograr los objetivos del trabajo decente; promover la observancia y el respeto de la legislación laboral y hacerla aplicar; proteger los derechos de los trabajadores, inclusive los principios y derechos fundamentales en el trabajo: la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en el empleo y la ocupación; y establecer mecanismos encaminados a resolver problemas complejos en el mundo del trabajo;

Reconociendo que los ministerios de trabajo tienen una función fundamental que desempeñar, tanto en la formulación de las políticas sociales y económicas, como en la aplicación de esas políticas en el lugar de trabajo y en el ámbito nacional;

Afirmando la necesidad imperiosa de establecer, fomentar y mantener sistemas de administración e inspección del trabajo sólidos, pese a la crisis financiera y económica, y de ampliar su cobertura a todos los trabajadores de una fuerza de trabajo mundial cada vez más diversa, con inclusión de los trabajadores de cadenas mundiales de suministro ampliadas, los de las zonas francas industriales, los de la economía informal y los trabajadores sujetos a una relación de empleo encubierta;

Reconociendo que en la actualidad, las funciones estratégicas, de formulación de políticas y de coordinación de la administración del trabajo en muchos países se ven obstaculizadas por la falta de apoyo político o de recursos financieros, humanos o materiales;

Reconociendo que la solidez de los sistemas de administración y de inspección del trabajo es crucial para hacer efectiva la aplicación de las normas del trabajo, la promoción del diálogo social, la seguridad social, los servicios de empleo, las empresas sostenibles y la elaboración de las políticas de empleo;

Teniendo presente que la administración y la inspección del trabajo han sido prioritarias para la OIT desde su fundación, y que en la Constitución de la OIT, la Declaración de Filadelfia, la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa* y el Pacto Mundial para el Empleo, así como en varios convenios, recomendaciones y otros instrumentos de la OIT, se reconoce la importancia de disponer de una administración y una inspección del trabajo sólidas y eficaces,

1. Adopta las conclusiones siguientes;
2. Invita al Director General a señalar estas conclusiones a la atención de los Estados Miembros y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores; y
3. Invita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo a que preste a estas conclusiones la consideración debida a la hora de planificar las futuras

actividades, en especial las enmarcadas en el programa de cooperación técnica y en la ejecución de los Programas de Trabajo Decente por País, y a que solicite al Director General que las tenga en cuenta tanto en la asignación de otros recursos que estén disponibles durante el bienio 2010-2011, como en la elaboración del programa y presupuesto para los próximos bienios.

Conclusiones sobre la administración y la inspección del trabajo

1. Los principios de la administración y la inspección del trabajo se basan en las normas internacionales del trabajo. Estas normas, en particular el Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81) y su Protocolo de 1995, el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) y el Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129) (se considera que los Convenios núms. 81, 122 y 129 son «normas de gobernanza»), el Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150), el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187), son pertinentes para todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo económico. La ratificación y la aplicación de estos Convenios, acompañadas del respeto y la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo es esencial para fortalecer los sistemas nacionales de administración y de inspección del trabajo.
2. Los sistemas eficaces de administración del trabajo, los servicios de empleo y la inspección del trabajo de carácter público son vitales para la buena gestión de los asuntos laborales y para el progreso económico y social. Estos sistemas pueden hacer realidad el trabajo decente en el lugar de trabajo, haciendo aplicar las normas laborales, mejorando las condiciones de trabajo y de empleo, lo que incrementaría la rendición de cuentas, la seguridad y salud en el trabajo, la competitividad y la productividad con equidad social. Al mismo tiempo, los sistemas de administración del trabajo pueden contribuir a estimular el crecimiento económico por medio de la formulación y aplicación de políticas económicas y sociales concebidas para aumentar las tasas de empleo, la cohesión social y el trabajo decente.
3. La experiencia de la reciente crisis financiera y económica ha revelado que, entre las instituciones gubernamentales, la administración del trabajo cumple una función esencial, ya que las políticas laborales adecuadas y las instituciones eficientes son útiles para abordar situaciones económicas difíciles, al proteger a los trabajadores y a las empresas contra las peores repercusiones de una crisis económica y mitigar sus consecuencias económicas y sociales, facilitando al mismo tiempo la recuperación económica.
4. Los ministerios de trabajo y empleo y sus organismos constituyen parte de la esencia de los sistemas de administración del trabajo en todo el mundo. Su función concreta es hacer respetar la normativa laboral y facilitar información a los trabajadores y a los empleadores sobre sus obligaciones y derechos, a fin de proteger a los trabajadores; propiciar y fomentar relaciones laborales cabales, incluidas la mediación y la solución de controversias; promover el empleo decente y mejores prácticas en los lugares de trabajo; lograr el cumplimiento de las normas del trabajo y promover el funcionamiento del mercado de trabajo. Los sistemas de administración del trabajo también pueden servir para hacer aplicar la legislación y la política en materia de igualdad de género.
5. Los gobiernos deberían establecer sistemas de administración e inspección del trabajo eficaces mediante un diálogo social tripartito genuino y oportuno. El tripartismo efectivo exige el respeto de la libertad sindical. La presencia de las organizaciones de trabajadores y de empleadores facilita la inspección del trabajo.
6. Las deficiencias actuales de las administraciones del trabajo en muchos países impiden que el ministerio de trabajo preste servicios adecuados a sus ciudadanos o ejerza una influencia significativa en los procesos de formulación de políticas. En esos países, es importante fortalecer y aumentar la función de liderazgo del ministerio de trabajo en la coordinación y elaboración de las políticas de empleo y de mercado de trabajo y los planes nacionales de

desarrollo. Es esencial celebrar consultas con las organizaciones de trabajadores y de empleadores.

7. En muchos países, la falta de recursos constituye un importante impedimento para la eficacia de la administración del trabajo. En los países donde el nivel de recursos disponibles es sumamente bajo, será preciso aumentarlos de forma sustancial y sostenida. En esos países, al igual que en todos los demás, la atención debería centrarse en el desarrollo y la retención de los recursos humanos calificados, pues ninguna administración del trabajo puede funcionar sin personal especialmente consagrado a su labor, dotado de las calificaciones, la debida formación y el material necesario.
8. Los servicios públicos de empleo forman parte integrante del sistema de administración del trabajo. Se necesita una buena coordinación y reglamentación a nivel nacional, con miras a promover políticas equilibradas y equitativas, para evitar los abusos, incluidos los que sufren los trabajadores vulnerables, como los trabajadores domésticos y migrantes y las personas con discapacidad.
9. En la actualidad, los sistemas de administración e inspección del trabajo funcionan en un entorno que cambia con gran rapidez y que se caracteriza por drásticas transformaciones económicas, institucionales, demográficas y políticas, entre otras cosas, cambios en los modelos de producción, la organización del trabajo, las estructuras y relaciones de empleo, la migración laboral y los trabajadores desplazados al extranjero, la externalización y las cadenas mundiales de suministro ampliadas, y la expansión de la economía informal.
10. Para afrontar los desafíos que plantea un mundo laboral que cambia con rapidez, las administraciones del trabajo deben adaptarse y modernizarse continuamente. Deberían examinar métodos de gobernanza y gestión eficientes y eficaces, y crear alianzas tripartitas y alianzas con otras instituciones y actores. Sin embargo, toda iniciativa de modernización debe respetar valores, como el Estado de derecho, el tripartismo, el diálogo social a todos los niveles, el interés público, la democracia, la equidad, la buena gobernanza y la transparencia.
11. En sus iniciativas para adaptarse y modernizarse, los sistemas de administración e inspección del trabajo deberían aprovechar los avances de las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar sus métodos de trabajo internos y ampliar la gama y accesibilidad de los servicios para los mandantes, sin dejar de realizar meticulosas inspecciones. Una variedad de tecnologías en línea, móviles o de red ofrecen la posibilidad de aumentar el rendimiento y reducir los costos, mejorar la transparencia, facilitar la recolección y el análisis de estadísticas del trabajo, y ayudar a difundir la información disponible sobre normativa laboral y políticas en la materia. La adopción de las nuevas tecnologías es despereja entre los países; sin embargo, los países en desarrollo se pueden seguir beneficiando considerablemente de algunos sistemas modestos y eficaces en función de los costos, adaptados a su propio nivel de desarrollo tecnológico.
12. Por ser un componente fundamental de la administración del trabajo, la inspección del trabajo constituye una función pública y es un elemento esencial de una normativa laboral eficaz; goza de amplios poderes y responsabilidades consistentes, entre otras cosas, en hacer cumplir la ley e imponer sanciones que sean lo suficientemente disuasorias como para impedir las infracciones a la normativa laboral, proporcionando al mismo tiempo asesoramiento técnico, correctivo y en materia de desarrollo, herramientas de orientación y prevención, y promoviendo prácticas óptimas en los lugares de trabajo. Estas funciones deberían regularse y equilibrarse como parte de una estrategia integral de cumplimiento, a fin de lograr unas condiciones de trabajo decentes y un entorno de trabajo seguro.

-
13. Los sistemas de inspección del trabajo, en particular, los de los países en desarrollo, afrontan muchos problemas comunes al conjunto de las administraciones del trabajo, entre otras cosas, la necesidad de más recursos financieros y de una mayor dotación de inspectores con más facultades, un mejor equipamiento y más capacitación, así como de mejores procedimientos de contratación.
 14. Con el objeto de asegurar la integridad de la inspección del trabajo, las condiciones de servicio de los inspectores del trabajo deberían reflejar la igualdad de género y facilitar la estabilidad laboral y la seguridad personal en el ejercicio de sus funciones, lo cual debería sustentarse en un marco normativo adecuado.
 15. Los Estados Miembros deben poner a disposición suficientes recursos para formular y ejecutar programas de formación con cargo al presupuesto nacional, destinados a mejorar las calificaciones técnicas, fortalecer la conducta ética y garantizar la independencia de los inspectores del trabajo (en los términos del artículo 6 del Convenio núm. 81 de la OIT).
 16. La inspección del trabajo debe ser una prerrogativa de carácter público y ajustarse a las normas internacionales del trabajo. Sin embargo, en los últimos decenios se ha registrado un aumento de las iniciativas privadas de inspección, como el establecimiento de sistemas privados de seguimiento y de elaboración de informes sobre cuestiones sociales. Se corre el riesgo de que algunos tipos de iniciativas privadas socaven la inspección del trabajo pública. Las cuestiones relativas a las iniciativas privadas de vigilancia de la aplicación, la autorregulación y las potenciales alianzas público-privadas merecen un análisis más detenido por parte de expertos tripartitos que la OIT debería convocar. Por lo tanto, la Comisión recomienda que el Consejo de Administración estudie la posibilidad de organizar dicha reunión tripartita de expertos.
 17. Promover y hacer cumplir condiciones de trabajo decentes, normas de seguridad y salud y el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo es parte de la esencia de las actividades de inspección del trabajo. Ello supone, por ejemplo, la adopción de medidas de lucha contra el trabajo no declarado, el trabajo infantil y el trabajo forzoso. Las disposiciones de la normativa laboral deberían aplicarse por igual a todos los trabajadores y todos los lugares de trabajo. El respeto de la legislación en general y las estrategias de prevención son fundamentales para lograr equidad en el lugar de trabajo y, por añadidura, para lograr empresas sostenibles y crecimiento económico. Estas estrategias deberían abarcar a todos los trabajadores, con inclusión de los del sector público, la economía informal, la economía rural y la agricultura, así como los de las zonas francas industriales (ZFI). Es inadmisibles que algunas ZFI estén exentas de leyes laborales nacionales elementales. Los inspectores del trabajo afrontan el desafío de promover la observancia de la ley en lugares de trabajo difíciles de detectar (por ejemplo, en los sectores de la agricultura y la construcción), o en los que la relación de empleo es peculiar (trabajo en el domicilio, trabajo doméstico) o difícil de individualizar (nuevas formas de empleo, externalización y cadenas de suministro complejas). En tal sentido, cabe remitirse a la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198) de la OIT.
 18. Es importante que los gobiernos persigan una estrategia global integrada para las actividades de inspección, y que velen por la función de coordinación y supervisión de la autoridad central, reconocida en el Convenio núm. 81. Los gobiernos también deberían promover el diálogo social en torno a la seguridad y salud a escala sectorial y de las empresas, en particular, con miras a la prevención. El diálogo tripartito nacional también podría centrarse en determinar campañas de prevención específicas en sectores de riesgo o en los cuales las infracciones de la normativa laboral están generalizadas. Las iniciativas en materia de seguridad y salud deberían, cuando fuera posible, basarse en la mejor información disponible y en métodos de trabajo específicos y eficaces.

-
19. Para lograr la eficacia general de un sistema de inspección del trabajo, el ciclo de planificación, programación y presentación de informes también es fundamental si se desea configurar una base coherente y objetiva para las actividades de inspección, que responda a las condiciones de trabajo predominantes, y prevea zonas geográficas o sectores en que podrían ser necesarias intervenciones específicas. No obstante, muchas administraciones del trabajo no están en condiciones de proporcionar estadísticas comparables. La recolección, por parte de la OIT, de datos nacionales básicos sobre el número de inspectores y las actividades de inspección, y de otras estadísticas conexas, podría facilitar el establecimiento de parámetros de referencia y el intercambio de prácticas óptimas.
 20. Al fomentar una cultura de la prevención y velar por el respeto de la ley, los inspectores del trabajo utilizan muy diversas intervenciones y herramientas, entre ellas, las iniciativas de prevención y de control de aplicación de la normativa. Las sanciones suficientemente disuasorias constituyen un componente indispensable de todo sistema de inspección del trabajo. Se debería alcanzar un equilibrio adecuado entre las medidas de prevención, como la evaluación de riesgos, la promoción de una cultura de liderazgo y de aplicación de las mejores prácticas, la aplicación de medidas relativas a la seguridad y salud en el trabajo (SST), y la organización de campañas de información, de orientación y de sensibilización, combinadas con sanciones.
 21. Las medidas de prevención y las sanciones encaminadas al cumplimiento efectivo son complementarias de los objetivos generales de promover la normativa laboral. Es imprescindible que los sistemas de administración del trabajo establezcan procedimientos apropiados y expeditos para imponer y hacer efectivas las multas, así como acciones judiciales oportunas, congruentes con los principios de las garantías procesales.
 22. La Oficina Internacional del Trabajo debería utilizar todos los medios adecuados y aplicar las medidas apropiadas, incluidas las iniciativas siguientes, para fortalecer la administración y la inspección del trabajo:
 - 1) promover la ratificación, la puesta en práctica y la aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo pertinentes, en particular los Convenios núms. 81 y su Protocolo de 1995, 88, 129 y 150;
 - 2) intensificar las consultas con los trabajadores y los empleadores, y con sus organizaciones, y fortalecer su capacidad en la concepción de políticas e instrumentos en materia de administración e inspección del trabajo, con miras a aplicar el Programa de Trabajo Decente;
 - 3) fomentar la cooperación y los intercambios a escala internacional, entre otras cosas, la cooperación Sur-Sur, y crear una base de datos sobre prácticas óptimas de administración e inspección del trabajo, accesible a través del sitio web de la OIT;
 - 4) en cooperación con los gobiernos nacionales, promover el intercambio de prácticas óptimas sobre procesos de contratación/selección transparentes, condiciones de trabajo decente, seguridad y protección, y una formación y promoción de las perspectivas de carrera apropiadas para los funcionarios de la administración del trabajo y los inspectores del trabajo;
 - 5) alentar la utilización adecuada y eficaz de los recursos humanos y financieros asignados a los servicios de administración e inspección del trabajo;
 - 6) concebir una metodología para la recogida y el análisis de datos estadísticos nacionales básicos, con inclusión de datos desglosados por sexo, para poner a

disposición de los mandantes de la OIT comparaciones y criterios de referencia internacionales sobre los servicios y actividades de inspección;

- 7) realizar investigaciones y prestar servicios de asesoramiento sobre la estrategia de gestión de los conocimientos de la OIT en general en áreas seleccionadas de interés para la administración y la inspección del trabajo y los interlocutores sociales, de conformidad con el informe de la Comisión de la Administración del Trabajo para la 100.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en particular:
 - a) investigaciones sobre la utilización de la contratación pública en la promoción del cumplimiento de las normas del trabajo;
 - b) investigaciones acerca de los desafíos que plantea el aumento de la externalización, la subcontratación y las relaciones de trabajo encubiertas o triangulares para la eficacia de la inspección del trabajo, y sobre los medios o métodos destinados a que la legislación se haga cumplir y abarque a todos los trabajadores en el marco de una relación de trabajo;
 - c) investigaciones y evaluaciones sobre la metodología de formación y el contenido de la formación, a fin de asegurar que se tengan en cuenta las necesidades y los objetivos de la administración e inspección del trabajo;
 - d) investigaciones acerca de los riesgos y las prácticas respecto de la relación existente entre la administración del trabajo y los marcos normativos sobre la migración;
- 8) solicitar al Consejo de Administración que estudie la posibilidad de celebrar, en el próximo bienio, una reunión tripartita internacional de expertos sobre las iniciativas privadas de vigilancia de la aplicación de la normativa, que tomen como referencia las normas internacionales del trabajo;
- 9) idear estrategias de extensión para promover la aplicación y el cumplimiento de la legislación en favor de los trabajadores del sector público y los trabajadores vulnerables, en particular los de las economías informal y rural, los trabajadores domésticos y los de las ZFI;
- 10) examinar las conclusiones de la discusión general de 2009 sobre «La igualdad de género como eje del trabajo decente,» y recordar que las administraciones del trabajo, con inclusión de los sistemas de inspección del trabajo, son fundamentales para aplicar la legislación y las políticas en materia de igualdad de género;
- 11) promover el diálogo nacional tripartito para resolver los problemas relativos al cumplimiento de la normativa laboral y la inspección debidos al aumento de las nuevas formas de empleo, tomando nota de la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198) como instrumento útil para hacer frente a las relaciones de trabajo encubiertas;
- 12) crear una cartera de actividades de cooperación técnica que brinde apoyo a la Oficina en la prestación de asistencia técnica a los Estados Miembros, con miras a fortalecer los servicios de administración e inspección del trabajo e integrarlos a los Programas de Trabajo Decente por País (PTDP);
- 13) mejorar la coordinación y el intercambio de información en los ámbitos de la administración y la inspección del trabajo dentro y fuera de la Oficina y en todo el sistema multilateral, valiéndose, por ejemplo, de redes regionales apoyadas por la OIT.

