

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Michele Tiraboschi (*Italia*)

Directores Científicos

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Jesús Cruz Villalón (*España*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi Garcia Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

12

Comité Evaluador

Henar Alvarez Cuesta (*España*), Fernando Ballester Laguna (*España*), Francisco J. Barba (*España*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Esther Carrizosa Prieto (*España*), M^a José Cervilla Garzón (*España*), Juan Escribano Gutiérrez (*España*), Rodrigo Garcia Schwarz (*Brasil*), José Luis Gil y Gil (*España*), Sandra Goldflus (*Uruguay*), Djamil Tony Kahale Carrillo (*España*), Gabriela Mendizábal Bermúdez (*México*), David Montoya Medina (*España*), María Ascensión Morales (*México*), Juan Manuel Moreno Díaz (*España*), Pilar Núñez-Cortés Contreras (*España*), Eleonora G. Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), María Salas Porras (*España*), José Sánchez Pérez (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*)

Comité de Redacción

Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), Maria Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Lavinia Serrani (*Italia*), Carmen Solís Prieto (*España*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

Convenio sobre la inspección del trabajo 1947 (núm. 81)

Gabriela MENDIZÁBAL BERMÚDEZ*

RESUMEN: La inspección del trabajo es una de las instituciones más importantes en materia laboral pues esta cuenta con la capacidad de hacer cumplir las normas laborales y de seguridad social sin la necesidad de acudir a los tribunales para hacer justicia. A nivel internacional la OIT ha cristalizado su labor a través de 4 convenios, 1 protocolo y 5 recomendaciones, siendo el más trascendente el Convenio 81 sobre la inspección del trabajo de 1947. Sin embargo, es una institución que no se ha consolidado en muchos países y que aún tiene áreas de oportunidad en la mayoría. Es por ello que en el presente artículo se realiza un estudio sobre el papel de la inspección de trabajo a nivel internacional, a partir del desarrollo histórico y la problemática actual, la estructura del Convenio n. 81 y las acciones recientes de la OIT.

Palabras clave: Inspección de trabajo, derechos laborales, seguridad social, trabajador.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Marco conceptual de la inspección del trabajo. 3. Desarrollo histórico de la inspección del trabajo. 4. Panorama general de la estructura del Convenio. 5. Problemática actual de la inspección del trabajo y las principales acciones de la OIT. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

* Profesora-investigadora, titular C, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos en México.

Labour Inspection Convention 1947 (No. 81)

ABSTRACT: Labour inspection is one of the most important institutions in labour matters because it has the capacity to enforce labour and social security regulations without the need of going to court in order to seek for justice. Internationally, the ILO has crystallized its work through 4 conventions, 1 protocol and 5 recommendations, the most important being the Convention 81 on labour inspection of 1947. However, ILO is an institution that has not been consolidated in many countries and still has areas of opportunity in most of them. That is why this article focuses on carrying out a study on the role of labour inspection at the international level, based on the historical development and current problems, the structure of Convention No. 81 and the recent actions of the ILO.

Key Words: Labour inspection, labour rights, social security, worker.

1. Introducción

Desde hace más de un siglo la inspección del trabajo ha contribuido a la aplicabilidad de los derechos de los trabajadores frente a sus patrones alrededor del mundo. Se trata de una autoridad que cuenta con la capacidad de hacer cumplir las normas laborales y de seguridad social, mediante la imposición de sanciones con o sin la solicitud de intervención de los trabajadores y sin la necesidad de acudir a los tribunales para hacer justicia.

El tema de la inspección de trabajo es tan relevante que tanto el Tratado de Versalles, como la propia Constitución de la Organización Internacional del Trabajo ya incluyeron normas al respecto y este organismo internacional tiene siete décadas promoviendo la ratificación de instrumentos internacionales entre sus miembros, que se han cristalizado en 4 convenios, un protocolo y 5 recomendaciones.

Uno de los instrumentos más importantes es el Convenio n. 81 de 1947 sobre la inspección del trabajo aplicable a los establecimientos industriales y comerciales, en vigor desde el 7 de abril de 1950, con 147 ratificaciones a agosto de del 2019¹.

El campo de acción de la inspección del trabajo varía de un país a otro, con base en su desarrollo, pero las principales funciones que desarrolla son: control; sanción; prevención y asesoramiento; y generación de información y éstas funciones se encuentran reguladas en disposiciones legislativas, administrativas y en contratos colectivos principalmente.

Es por ello que es necesario hacer un análisis del alcance de este convenio a 70 años de su entrada en vigor.

Por consiguiente, este artículo se compone de seis partes. La primera se ocupa del marco conceptual de la inspección del trabajo. La segunda se ocupa del desarrollo histórico de la inspección del trabajo hasta llegar a la entrada en vigor del convenio 81. La tercera presenta un panorama general de la estructura del convenio. La cuarta presenta un breve escenario de la problemática actual a la que se enfrenta la inspección del trabajo y las principales y más recientes acciones del a OIT en esta materia. Por último, el artículo cierra con las respectivas conclusiones y fuentes de investigación.

¹ OIT, *Ratificación del C081 – Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)*, en www.ilo.org (fecha de consulta 5 agosto 2019).

2. Marco conceptual de la inspección del trabajo

En cada país se han desarrollado de forma diversa los mecanismos de exigibilidad jurídica de los derechos sociales concedidos a los trabajadores, otorgados con motivo de su relación laboral. Dentro de esos mecanismos se encuentran los tradicionales: como los procesos judiciales, donde cualquier trabajador puede demandar a su contraparte para exigir el cumplimiento de sus derechos.

No obstante, y por tratarse de relaciones asimétricas, derivadas de la relación de trabajo entre patrón y trabajador, el Derecho ha desarrollado a través de la externalización, mecanismos que son ejecutados por autoridades en favor de los trabajadores, para coadyuvar al reconocimiento y protección de sus derechos laborales y de seguridad social. La inspección del trabajo es una autoridad que cuenta con la capacidad de hacer cumplir las normas laborales y de seguridad social, mediante la imposición de sanciones, con o sin la solicitud de intervención de los trabajadores y sin la necesidad de acudir a los tribunales para hacer justicia. La OIT determina que la inspección del trabajo es «una función pública de la administración del trabajo que vela por el cumplimiento de la legislación laboral en el centro de trabajo. Su papel principal es convencer a los interlocutores sociales de la necesidad de cumplir con la ley en el centro de trabajo y de su interés mutuo de que así sea, a través de medidas preventivas, educativas y, donde resulte necesario, coercitivas»².

Las funciones asignadas a las inspecciones del trabajo en el mundo están delimitadas por un objetivo común: la aplicación de las normas laborales para la mejora de las condiciones de trabajo y protección de los trabajadores.

Aunque cada país ha encomendado diversas funciones a la inspección de trabajo, acorde a sus necesidades, recursos y organización, se pueden resaltar de forma general las siguientes.

a) Control

El control del cumplimiento de las normas de trabajo se lleva a cabo a través de visitas a los centros de trabajo, debido a que la inspección *in situ* se realiza en función de:

- 1) la visión general del bienestar de los trabajadores;
- 2) el correcto cumplimiento de la normativa vigente;

² OIT, *Inspección del trabajo: lo que es y lo que hace. Guía para los trabajadores*, 2011, p. 8 (fecha de consulta 6 agosto 2019).

- 3) en ocasión de verificación de casos temas específicos, por ejemplo trabajadores migrantes irregulares, trabajo infantil, salud materno infantil, etc.

b) Sanción

La OIT señala que en muchos sistemas de inspección del trabajo la principal sanción que se aplica es la multa administrativa, aunque también se cuenta con otros procedimientos sancionadores (administrativo, penal o civil); sin embargo, todas las sanciones pueden ser impugnadas en los tribunales. En algunos países, existen inspectores de la seguridad social que cuentan con sus propios procedimientos administrativos, disponen de la afiliación de carácter automático y de medios expeditivos de control de la aplicación de la normativa³.

c) Prevención y asesoramiento

El artículo 3, inciso b), señala que la inspección del trabajo debe facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales. Del análisis de este inciso se obtiene que la asesoría tiene un doble objetivo de protección: de un lado protege a los trabajadores mediante la difusión de sus derechos y del otro protege también a los patrones frente a las propias autoridades laborales judiciales, en virtud de proporcionar la información necesaria para contribuir al cumplimiento de sus obligaciones patronales.

d) Información

La generación de información es importante para el desarrollo de la planeación y mejora de la calidad de vida de los trabajadores. Por ello los instrumentos internacionales incluyen la publicación y comunicación de informes anuales que contemplen la legislación vigente, el personal que se ocupa de la inspección del trabajo, su competencia y actividades, así como los datos estadísticos de los accidentes y enfermedades laborales.

³ OIT, *Inspección del Trabajo. Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)*, 2006, p. 4.

e) Conocimiento

Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no contemplen específicamente las disposiciones legales existentes y en su caso las que estén incluidas en otras normas jurídicas, como los delitos.

3. Desarrollo histórico de la inspección del trabajo

La historia de la inspección del trabajo se puede dividir en tres etapas. La primera es la que inicia con la separación de juzgador e inspector y se plasma en las primeras legislaciones laborales, dentro de las cuales destacan las siguientes:

- 1) las primeras normas laborales se establecieron en el Reino Unido. El *Moral and Health Act* fue aprobado el 22 de junio de 1802, dentro de ello se crea una inspección del trabajo rudimentaria: Comités voluntarios formados por personas notables de cada localidad, conformados por dos visitadores, un magistrado y una autoridad eclesiástica, mismos que eran nombrados por el juez de paz del condado⁴;
- 2) la ley anterior no fue efectiva y en 1833 igualmente en el Reino Unido se expide la Ley de Lord Althorp que tenía como objetivo la vigilancia de las condiciones de trabajo desarrolladas en las fábricas de manera oficial mediante inspectores de trabajo, *inicialmente limitando la función de los inspectores que tenían el estatuto de jueces de paz y podían poner sanciones*⁵;
- 3) en 1839 se creó la Ley de Prusia donde se estableció la inspección facultativa, realizada por una comisión bipartita entre la policía y los inspectores escolares⁶;
- 4) un antecedente de la inspección del trabajo en Alemania fueron los reglamentos de 9 de marzo de 1839 que versaban sobre la creación de

⁴ P. KURCZYN VILLALOBOS, *El trabajo de los niños. Realidad y legislación*, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1997, n. 89, p. 565 (fecha de consulta 6 agosto 2019).

⁵ B. RAMÍREZ REYNOSO, *La inspección del trabajo en México*, en AA.VV., *Comunicaciones Mexicanas al XI Congreso Internacional de Derecho Comparado (Caracas, 1982)*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1984 (fecha de consulta 4 agosto 2019).

⁶ F. SUÁREZ GONZÁLEZ, *La inspección de trabajo*, en N. DE BUEN LOZANO, E. MORGADO VALENZUELA (coords.), *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 783 (fecha de consulta 4 agosto 2019).

- un sistema de inspección de fábricas para vigilar el trabajo de los trabajadores jóvenes en las industrias. Para 1853, los inspectores fueron autorizados para poder vigilar cuestiones en materia de seguridad y salud de los trabajadores jóvenes;
- 5) en 1872, el reino alemán de Prusia estableció un sistema de inspección de seguridad e higiene para el trabajo en general;
 - 6) España tiene precedentes desde el año 1859 al establecerse la vigilancia del trabajo en el giro de la minería, pero no es hasta el año de 1906 donde se implementa la inspección del trabajo, como un órgano técnico perteneciente al Instituto de Reformas Sociales⁷;
 - 7) en Francia, se creó la Ley de 19 de mayo de 1874 que tenía como objetivo la creación de un cuerpo especial de funcionarios para vigilar el cumplimiento de las leyes sociales. Dicho cuerpo se encontraba conformado por 15 inspectores nombrados y retribuidos por el Estado y otros 15 inspectores nombrados y retribuidos por los Consejos patronales⁸;
 - 8) el 15 de julio de 1878, en Alemania a través de una ley imperial se estableció que las inspecciones de las industrias en toda Alemania serían obligatorias sin importar la actividad que desarrollen;
 - 9) en 1883, el Kaiser Franz Joseph I sancionó la Ley relativa a la designación de los inspectores comerciales (*Gesetz betreffend die Bestellung von Gewerbeinspectoren*). Los primeros nueve inspectores comerciales – para todo el territorio del antiguo Imperio austríaco – empezaron sus funciones el 1º de febrero de 1884⁹;
 - 10) posteriormente surge la idea de nombrar delegados de seguridad elegidos entre los trabajadores. Esta idea se generaliza y se adopta por muchos países, sobre todo en la minería (Francia desde 1890, Bélgica, 1897 y los Países Bajos, 1906)¹⁰;
 - 11) en Hamburgo, la IX Conferencia de la Unión de Obreros Metalúrgicos reclama en mayo de 1909 una reorganización de la Inspección concediendo mayores atribuciones a los inspectores. Se solicita la entrada como inspectores de médicos y personas competentes en higiene industrial y también a los trabajadores para velar por el cumplimiento de las leyes protectoras y de accidentes de

⁷ D. BENEYTO CALABUIG, *La Inspección de Trabajo. Funciones, Actas y Recursos*, CISS, 2012. Vid. también *Inspección de trabajo*, en guiasjuridicas.wolterskluwer.es.

⁸ F. SUÁREZ GONZÁLEZ, *op. cit.*, p. 784.

⁹ E.-E. SZYMANSKI, *Aufgaben und Zuständigkeit der Arbeitsinspektion und des Verkehrs-Arbeitsinspektorats*, en *Berg- und Hüttenmännische Monatshefte*, 2010, vol. 155, n. 4, p. 182.

¹⁰ M.J. ESPUNY TOMAS, *Los colaboradores de la Inspección del Trabajo desde la historia*, en IUSLabor, 2007, n. 1 (fecha de consulta 5 agosto 2019).

trabajo¹¹.

La segunda etapa se caracteriza por el reconocimiento internacional de la inspección del trabajo.

La propia OIT desde su creación ya contemplaba la inspección del trabajo en sus dos documentos que le dieron vida, el Tratado de Versalles y su Constitución. El Punto 9 del art. 427 de la parte XIII del [Tratado de Versalles de 1919](#)¹² señala: «Cada Estado deberá asegurar un servicio de inspección, en el que se incluirá a las mujeres, a fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores».

Y el art. 10, § 2.b, de la [Constitución de la OIT](#)¹³ del mismo año determina las funciones de la Oficina: «A reserva de las instrucciones que pueda darle el Consejo de Administración, la Oficina [...] prestará a los gobiernos, cuando éstos la soliciten, toda la ayuda posible para elaborar una legislación basada en las decisiones de la Conferencia y para mejorar las prácticas administrativas y los sistemas de inspección».

Posteriormente el trabajo de la OIT cristalizó la inspección del trabajo en diversos instrumentos internacionales que han tenido repercusiones positivas en la legislación de los países miembros que han ratificado los convenios respectivos, como se verá en los apartados subsiguientes.

Los instrumentos que la OIT ha establecido en materia de inspección del trabajo son muy variados y se enlistan a continuación:

- a) Convenio n. 81 de 1947 sobre la inspección del trabajo aplicable a los establecimientos industriales y comerciales, en vigor desde el 7 de abril de 1950, con 147 ratificaciones a agosto del 2019¹⁴;
- b) Convenio n. 85 de 1947 sobre la inspección del trabajo (territorios no metropolitanos)¹⁵ en vigor desde el 26 de julio de 1955, con solo 11 ratificaciones y una denuncia¹⁶;
- c) Convenio n. 129 de 1969 sobre la inspección de trabajo en la agricultura, en vigor desde el 19 de enero de 1972, con 53 ratificaciones¹⁷;
- d) Convenio n. 178 de 1996 sobre la inspección del trabajo (gente de

¹¹ *Idem*.

¹² Fecha de consulta 6 agosto 2019.

¹³ Fecha de consulta 5 agosto 2019.

¹⁴ OIT, [Ratificación del C081 – Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 \(núm. 81\)](#), cit.

¹⁵ Este convenio señala en su art. 9 que sus disposiciones dejan de aplicarse a un territorio cuando se le aplican las disposiciones del Convenio n. 81.

¹⁶ OIT, [Ratificación del C085 – Convenio sobre la inspección del trabajo \(territorios no metropolitanos\), 1947 \(núm. 85\)](#), en [www.ilo.org](#) (fecha de consulta 4 agosto 2019).

¹⁷ OIT, [Ratificación del C129 – Convenio sobre la inspección del trabajo \(agricultura\), 1969 \(núm. 129\)](#), en [www.ilo.org](#) (fecha de consulta 4 agosto 2019).

- mar), en vigor desde el 22 de abril del 2000, con solo 15 ratificaciones¹⁸;
- e) Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo de 1947;
 - f) Recomendación n. 5 de 1919 sobre la inspección del trabajo (servicios de higiene), retirada por la Conferencia en junio de 2000;
 - g) Recomendación n. 20 de 1923, sobre la inspección del trabajo;
 - h) Recomendación n. 81 de 1947, sobre la inspección del trabajo;
 - i) Recomendación n. 82 de 1947, sobre la inspección del trabajo en las minas y transporte;
 - j) Recomendación n. 133 de 1969, sobre la inspección del trabajo en la agricultura.

La tercera etapa denota una extensión de las funciones encomendadas a la inspección del trabajo y flexibiliza los mecanismos de control, de forma que se encuentran países que encomiendan el control de ciertas actividades laborales a organismos privados, en el caso de México encomienda a organismos privados y sociales a la capacitación de los inspectores, quienes son los encargados de vigilar el cumplimiento de la legislación laboral.

Las funciones de la inspección del trabajo se han extendido a lo largo de los años y han pasado del control de la simple aplicación de las normas del trabajo, a la asesoría, como mecanismo de prevención de accidentes de trabajo y enfermedades laborales, incluyendo hoy en día «los aspectos psicológicos y psicosomáticos de la relación laboral tales como el estrés, el acoso o el hostigamiento en el lugar de trabajo»¹⁹. También extienden sus funciones acorde a las necesidades regionales o locales, por ejemplo mientras que en Ghana, Tailandia o Ucrania ayudan a la protección de los trabajadores en relación a la pandemia del VIH/SIDA, en Noruega contribuyen al control de seguridad y salud de los niños que viven en las explotaciones agrícolas para que disminuyan los accidentes de tractores, etc.²⁰.

¹⁸ OIT, [Ratificación del C178 – Convenio sobre la inspección del trabajo \(gente de mar\), 1996 \(núm. 178\)](#), en [www.ilo.org](#) (fecha de consulta 4 de agosto de 2019).

¹⁹ OIT, *Inspección del Trabajo. Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)*, cit., p. 4.

²⁰ *Ibidem*, pp. 20 y 22.

4. Panorama general de la estructura del Convenio

El Convenio n. 81 es un convenio perteneciente a la categoría de gobernanza, que entró en vigor el 7 de abril de 1950 y actualmente cuenta con 147 ratificaciones. México se encuentra dentro de los 42 países que aún no han ratificado dicho convenio. En 1995 se estableció como una extensión del mismo, el Protocolo relativo al Convenio n. 81, el cual obliga a los países ratificantes a ampliar la aplicación de sus normas a los establecimientos no comerciales²¹.

Este instrumento internacional se divide en cuatro partes:

- parte I, *Inspección del trabajo en la industria*. Se conforma de 21 artículos en los que se abordan los lineamientos generales y marco conceptual del convenio: la obligatoriedad de mantener un sistema de inspección en los establecimientos industriales, aplicación, legislación nacional; las funciones de la inspección, las funciones, requisitos y facultades del personal de inspección;
- parte II, *Inspección del Trabajo en el Comercio*. Integrado únicamente por 3 artículos (22-24), en él se delimita de manera más específica el sistema de inspección de trabajo en establecimientos comerciales remitiendo en todo caso a los artículos de la parte I;
- parte III, *Disposiciones diversas*. Compuesto por 7 artículos en los que se disponen las obligaciones a las que se supeditan los Estados una vez que ratifican el convenio, tales como la obligación de informar en la primera memoria su situación actual legal en la materia, así como los territorios en los que entrará en vigor el convenio y aquellas que se reservan;
- parte IV, *Disposiciones finales*. En esta parte se establecen las reglas que se deben seguir cuando un país ratifica un convenio, el procedimiento de denuncia del convenio y la obligación de notificar al Secretario de las Naciones Unidas la información completa de las ratificaciones, declaraciones y actas que se hayan formulado en el marco del Convenio.

Es importante mencionar que, este instrumento se encuentra actualizado y puede ser denunciado a partir del 07 de abril del 2020 hasta el 07 de abril del 2021²².

²¹ Cfr. OIT, [Ratificación del C081 – Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 \(núm. 81\)](#), cit.

²² OIT, [Ratificación del C081 – Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 \(núm. 81\)](#), cit.

5. Problemática actual de la inspección del trabajo y las principales acciones de la OIT²³

Los problemas a los que se enfrenta el desarrollo de la inspección del trabajo, de forma general se pueden resumir los siguientes puntos.

a) Limitaciones en el ámbito de competencia

Se trata de limitaciones generalizadas, que no son un problema solo en Latinoamérica, sino de forma global, pero que indudablemente afecta de mayor forma a los países en vías de desarrollo. Dentro de ellas se encuentran las limitaciones al control de las relaciones de trabajo formales, áreas productivas específicas y el tamaño de los centros de trabajo y número de ellos en comparación al número de inspectores.

b) Fallas en los diseños

- Alto costo de cumplimiento y bajo costo de incumplimiento²⁴. En ese sentido se puede señalar que los costos que implica el cumplimiento de las normas laborales son muy altos para las microempresas, que además deben competir con las empresas grandes, mientras que los costos por el incumplimiento de dichas normas en ocasiones son muy bajos y esto beneficia también a las empresas grandes, en detrimento de la calidad del desarrollo de la actividad laboral de los trabajadores.
- Problemas en la coordinación entre las diversas autoridades laborales.
- Relación limitada entre las instancias judiciales y la inspección del trabajo. Cada vez abundan más las denuncias de sindicatos de trabajadores que alegan el respaldo insuficiente de las instancias judiciales a las medidas de inspección del trabajo.
- Poca autoridad de los inspectores

c) Corrupción

La corrupción es un problema que aqueja en todos los niveles a muchos países, pero principalmente a los países en vías de desarrollo y también a las economías emergentes, y la inspección del trabajo no es la excepción.

²³ Para este apartado sirvió el análisis de Derecho Comparado de mi artículo G. MENDIZÁBAL BERMÚDEZ, *Estudio de derecho comparado de la inspección del trabajo en Latinoamérica*, en *Revista latinoamericana de Derecho Social*, 2019, n. 28.

²⁴ G. BENSUSÁN, *Regulaciones laborales, calidad de los empleos y modelos de inspección: México en el contexto latinoamericano*, Naciones Unidas, 2008, p. 34.

El cumplimiento de las obligaciones por parte de los empleadores se ve debilitado al existir un amplio margen de tolerancia hacia ciertas actitudes y violaciones de los derechos laborales por parte de las autoridades en materia de inspección de trabajo, que trae como consecuencia la corrupción, caracterizada por dos elementos: la escasez de recursos para erogar el salario de los inspectores y/o la escasa aceptación de las normas vigentes por parte de los empleadores²⁵.

En el Convenio n. 81 ya se incluyen algunas normas anti-corrupción, como por ejemplo el Art. 15 señala que «se prohibirá que los inspectores del trabajo tengan cualquier interés directo o indirecto en las empresas que estén bajo su vigilancia».

d) Falta de recursos apropiados

- Económicos y materiales (bajos salarios de los inspectores y falta de instrumentos para desarrollar las inspecciones, como el transporte o los aparatos de medición de ciertas características en los centros de trabajo).
- Humanos (falta de capacitación a los inspectores y bajo porcentaje de inspectores en relación a la cantidad de trabajadores).

Ahora bien, el trabajo de la OIT para contribuir al desarrollo de este mecanismo de protección de los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores es constante.

Por mencionar algunas de las acciones más recientes, se pueden citar las siguientes.

Desde el 2006, la OIT apoya una estrategia global para la modernización y revigorización de la inspección del trabajo. «La estrategia incluye distintas actividades tanto a nivel global como nacional, tales como ayudar a los Estados miembros a preparar auditorías de las inspecciones del trabajo, desarrollar planes de acción nacionales para mejorar la efectividad de la inspección del trabajo y garantizar la formación para los inspectores del trabajo»²⁶.

Aunado a lo anterior, algunas de las acciones más sobresalientes en los últimos años son:

- 1) en materia de difusión, no solo se ha publicado los resultados de diversas investigaciones como: La inspección del trabajo y otros mecanismos de cumplimiento en el sector del trabajo doméstico del año 2017, Garantizando la gobernanza. Los sistemas de inspección del

²⁵ *Idem.*

²⁶ OIT, *Inspección del trabajo: lo que es y lo que hace. Guía para los trabajadores*, cit., p. 12.

- trabajo en el mundo, tendencias y retos del año 2013, etc., sino que además en el 2011 difunde dos guías, una para los trabajadores y la otra para empleadores denominadas *Inspección del trabajo: lo que es y lo que hace* focalizadas por sector, patronal y obrero, para comprender el papel de la inspección y coadyuvar en sus funciones;
- 2) la implementación en el 2016 de *Pautas sobre la inspección por el Estado del pabellón de las condiciones de vida de trabajo a bordo de los buques pesqueros* (2017)²⁷, para dar cumplimiento a los convenios internacionales (en específico el Convenio sobre el trabajo en la pesca n. 188) y a la legislación nacional de cada país;
 - 3) en el 2017 se estableció la *Optimización del cumplimiento de la legislación sobre el trabajo infantil a través de la colaboración entre los servicios de inspección del trabajo y los programas vigilancia y seguimiento del trabajo infantil*, este programa pretende combatir el trabajo infantil y sus peores manifestaciones, empleando para ello tanto su poder coercitivo, como llevando a cabo acciones informativas. Asimismo contempla la cooperación de diversas instituciones incluyendo la inspección del trabajo, pues esta contribuye de manera decisiva a erradicar el trabajo infantil²⁸;
 - 4) como parte de la celebración de los 100 años de la OIT, se ha publicado por la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo un informe denominado *Trabajar para un futuro más prometedor*. En este documento se establece como parte del cumplimiento del contrato social, aumentar la inversión en las instituciones y expide la recomendación para que la OIT cree un laboratorio para la innovación en materia de tecnologías digitales encargado de dirigir y facilitar a los empleadores, trabajadores y servicios de la inspección en el control de las condiciones de trabajo²⁹. Con lo anterior se estableció la obligación que tiene esta organización para actualizar no solo su normativa sino la forma de aplicación ante la denominada IV Revolución Industrial.

6. Conclusiones

La Inspección del Trabajo en cada país tiene una organización diferente; sin embargo, la mayoría de estas instituciones coinciden en que es una institución encargada de vigilar el cumplimiento de los derechos laborales

²⁷ P. VI (fecha de consulta 5 agosto 2019).

²⁸ Fecha de consulta 4 agosto 2019.

²⁹ OIT, COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL FUTURO DEL TRABAJO, *Trabajar para un futuro más prometedor*, 2019, p. 60.

de los trabajadores a través del control, sanción, prevención y asesoramiento, así como de información. La ejecución de los derechos de los trabajadores a través de una inspección del trabajo, les proporciona a los trabajadores una herramienta – en ocasiones – más accesible y expedita, que los propios mecanismos judiciales.

En ese sentido, la historia de la inspección del trabajo inicia con la protección del Estado a los trabajadores frente al patrón y con la separación de la función del juez en dos personas: la primera como juzgador en la solución de conflictos entre particulares, y la segunda como autoridad del Estado que asesora y controla la aplicación del Derecho Laboral y sanciona el incumplimiento de las normas laborales.

Es menester destacar que el desarrollo de esta autoridad estatal pasó de simples leyes que recogían sus funciones, al reconocimiento global en normas internacionales vinculantes. Además de extender sus funciones, ámbito de competencia, etc.

Ahora bien, el aporte de la Organización del Trabajo no solo ha permitido que la inspección del trabajo se conozca entre la mayoría de sus miembros, a través de sus múltiples convenios, protocolos y recomendaciones, sino que además con su colaboración y actualización continua, se puede demostrar que la diferencia asimétrica en las relaciones de trabajo entre empleador y trabajadores; las nuevas formas de desarrollo del trabajo (contratación flexible, informalidad, industria 4.0, etc.); así como los factores globales (crisis económicas, cambio climático, etc.) ocasionan que aún después de 100 años del establecimiento de las normas laborales, siga siendo necesario el control de su cumplimiento.

De otro lado la problemática que aqueja la inspección del trabajo en la mayoría de los países reduce su potencial. Los principales problemas detectados son: la corrupción; la falta de recursos humanos y materiales para el desempeño de sus funciones y capacitación especializada en áreas específicas; fallas en los diseños de la inspección del trabajo; y limitaciones en el ámbito de competencia, por ejemplo, en trabajo informal o la ubicación geográfica de los centros de trabajo.

Finalmente es importante destacar que, el Convenio n. 81 como uno de los instrumentos de gobernanza más trascendente, evidentemente tiene que atender las recomendaciones realizadas por la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo para poder brindar la mayor protección a los trabajadores y sus derechos frente a los constantes cambios tecnológicos.

7. Bibliografía

BENEYTO CALABUIG D., *La Inspección de Trabajo. Funciones, Actas y Recursos*, CISS, 2012

BENSUSÁN G., *La Inspección del Trabajo en América Latina: teorías, contextos y evidencias*, en *Estudios Sociológicos*, 2009, vol. XXVII, n. 81

BENSUSÁN G., [*Regulaciones laborales, calidad de los empleos y modelos de inspección: México en el contexto latinoamericano*](#), Naciones Unidas, 2008

ESPUNY TOMAS M.J., [*Los colaboradores de la Inspección del Trabajo desde la historia*](#), en *IUSLabor*, 2007, n. 1 (fecha de consulta 5 agosto 2019)

[*Inspección de trabajo*](#), en guiasjuridicas.wolterskluwer.es

KURCZYN VILLALOBOS P., [*El trabajo de los niños. Realidad y legislación*](#), en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1997, n. 89 (fecha de consulta 6 agosto 2019)

MENDIZÁBAL BERMÚDEZ G., *Derecho Internacional de la Seguridad Social*, Porrúa, 2019 (en prensa)

MENDIZÁBAL BERMÚDEZ G., [*Estudio de derecho comparado de la inspección del trabajo en Latinoamérica*](#), en *Revista latinoamericana de Derecho Social*, 2019, n. 28

OIT, [*Optimización del cumplimiento de la legislación sobre el trabajo infantil a través de la colaboración entre los servicios de inspección del trabajo y los programas vigilancia y seguimiento del trabajo infantil*](#), Reseña, 2017, n. 1 (fecha de consulta 4 agosto 2019)

OIT, [*Pautas sobre la inspección por el Estado del pabellón de las condiciones de vida de trabajo a bordo de los buques pesqueros*](#), 2017 (fecha de consulta 5 agosto 2019)

OIT, [*Inspección del trabajo: lo que es y lo que hace. Guía para los trabajadores*](#), 2011, p. 8 (fecha de consulta 6 agosto 2019)

OIT, *Inspección del Trabajo. Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129), y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133)*, 2006

OIT, [*Ratificación del C081 – Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 \(núm. 81\)*](#), en www.ilo.org (fecha de consulta 5 agosto 2019)

OIT, [*Ratificación del C085 – Convenio sobre la inspección del trabajo \(territorios no metropolitanos\), 1947 \(núm. 85\)*](#), en www.ilo.org (fecha de consulta 4 agosto 2019)

OIT, [*Ratificación del C129 – Convenio sobre la inspección del trabajo \(agricultura\), 1969 \(núm. 129\)*](#), en www.ilo.org (fecha de consulta 4 agosto 2019)

OIT, [*Ratificación del C178 – Convenio sobre la inspección del trabajo \(gente de mar\), 1996 \(núm. 178\)*](#), en www.ilo.org (fecha de consulta 4 de agosto de 2019)

OTT, COMISIÓN MUNDIAL SOBRE EL FUTURO DEL TRABAJO, *Trabajar para un futuro más prometedor*, 2019

RAMÍREZ REYNOSO B., [La inspección del trabajo en México](#), en AA.VV., [Comunicaciones Mexicanas al XI Congreso Internacional de Derecho Comparado \(Caracas, 1982\)](#), Universidad Nacional Autónoma de México, 1984 (fecha de consulta 4 agosto 2019)

SUÁREZ GONZÁLEZ F., [La inspección de trabajo](#), en N. DE BUEN LOZANO, E. MORGADO VALENZUELA (coords.), [Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social](#), Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Nacional Autónoma de México, 1997 (fecha de consulta 4 agosto 2019)

SZYMANSKI E.-E., *Aufgaben und Zuständigkeit der Arbeitsinspektion und des Verkehrs-Arbeitsinspektorats*, en *Berg- und Hüttenmännische Monatshefte*, 2010, vol. 155, n. 4

Red Internacional de ADAPT



ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternacional.it



ADAPTInternacional.it

Construyendo juntos el futuro del trabajo