

RECOMENDACION : R020

RECOMENDACIÓN SOBRE LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO, 1923

RECOMENDACIÓN SOBRE LOS PRINCIPIOS GENERALES DE ORGANIZACIÓN DE SERVICIOS DE INSPECCIÓN PARA GARANTIZAR LA APLICACIÓN DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS DE PROTECCIÓN A LOS TRABAJADORES

Lugar:Ginebra

Fecha de adopción:29 de octubre de 1923

Sesion de la Conferencia:5

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y reunida en dicha ciudad el 22 octubre 1923 en su quinta reunión;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la determinación de los principios generales para la inspección del trabajo, cuestión inscrita en el orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación, adopta, con fecha veintinueve de octubre de mil novecientos veintitrés, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1923, y que será sometida al examen de los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, con el fin de que se le dé efecto en forma de ley nacional, o de otro modo, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo:

Considerando que la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo incluye entre los métodos y principios de especial y urgente importancia, para el bienestar físico, moral e intelectual de los trabajadores, la necesidad de que se organice por cada Estado un servicio de inspección, en el que participen mujeres, con el fin de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección a los trabajadores;

Considerando que las resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su primera reunión, en lo que concierne a ciertos países donde prevalecen condiciones especiales, entrañan la creación por dichos países de servicios de inspección si no los poseen todavía;

Considerando que la necesidad de organizar servicios de inspección se hace más urgente cuando los convenios adoptados en las reuniones de la Conferencia son ratificados por los Miembros y entran en vigor;

Considerando que si bien la creación de un servicio de inspección debe ser indiscutiblemente recomendada, por constituir uno de los medios más eficaces de asegurar la aplicación de convenios y otras obligaciones concernientes a la reglamentación de las condiciones de trabajo, corresponde, sin embargo, a cada Miembro de la Organización, único responsable de la ejecución de los convenios por él ratificados en los territorios situados bajo su soberanía o su autoridad, determinar, de conformidad con las condiciones locales, las medidas de control que pueden permitirle asumir dicha responsabilidad;

Considerando que a fin de permitir que los Miembros aprovechen la experiencia adquirida, cuando establezcan o reorganicen su servicio de inspección, es conveniente determinar aquellos principios generales desprendidos de la práctica que sean más apropiados para asegurar, en forma igual, exacta y eficaz, la aplicación de los convenios y, de una manera general, todas las medidas de protección de los trabajadores;

Después de haber decidido reservar por completo a la apreciación de cada país la aplicación de estos principios generales a ciertas formas particulares de actividad,

inspirándose esencialmente en la larga experiencia adquirida en la inspección de los establecimientos industriales,

La Conferencia General recomienda que cada Miembro de la Organización Internacional del Trabajo debería tomar en consideración los principios y reglas siguientes:

I. OBJETO DE LA INSPECCIÓN.

1. El servicio de inspección que cada Miembro debería organizar de conformidad con el principio enunciado en el número 9 del artículo 41 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo debería tener por misión esencial asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión (horas de trabajo y descanso; trabajo nocturno; prohibición del empleo de ciertas personas en trabajos peligrosos, insalubres o superiores a sus fuerzas; higiene y seguridad, etc.) (Nota: Este párrafo se refiere a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo antes de su modificación en 1946. La Constitución actual de la Organización, tal como fue enmendada en 1946, no contiene ninguna referencia expresa a la organización de un servicio de inspección. Véanse, no obstante, las disposiciones del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).)

2. Cuando se considere posible y conveniente confiar a los inspectores, en razón de la facilidad del control o en razón de la experiencia que les da su función esencial, funciones accesorias, que podrán variar según las preocupaciones, las tradiciones o las costumbres de los diversos países, dichas funciones podrán serles asignadas, a condición:

a) de que no puedan dificultar en modo alguno el cumplimiento de su función esencial;

b) de que estén, en todo lo posible, relacionadas por su misma naturaleza con el esfuerzo primordial de protección de la salud y la seguridad de los trabajadores;

c) de que no puedan comprometer en modo alguno la autoridad y la imparcialidad que necesitan ante los patronos y los trabajadores.

II. NATURALEZA DE LAS FUNCIONES Y DE LOS PODERES DE LA INSPECCIÓN.

A. Disposiciones generales

3. Los inspectores, provistos de documentos que acrediten su personalidad, deberían estar facultados por la ley:

a) para visitar e inspeccionar, a cualquier hora del día y de la noche, los lugares en que puedan

tener motivo racional para suponer que hay ocupadas personas que gozan de la protección legal, y para entrar de día en todos los lugares en que puedan tener motivo racional para suponer que son establecimientos sujetos a su vigilancia, y en sus dependencias, entendiéndose que, siempre que sea posible, antes de retirarse, los inspectores notificarán su visita al empleador o a uno de sus representantes;

b) para interrogar, sin testigos, al personal del establecimiento, y, con el fin de desempeñar su misión, a dirigirse, para obtener informes, a cualesquiera otras personas cuyo testimonio pudiera parecerles necesario, y a solicitar la presentación de cualquier registro o documento exigido por las leyes que reglamenten el trabajo.

4. Los inspectores deberían estar obligados, por medio de un juramento, o por cualquier otro procedimiento conforme a la práctica administrativa o a las costumbres de cada país, y so pena de sanciones penales o de medidas disciplinarias apropiadas, a no revelar los secretos de fabricación y, en general, los procedimientos de explotación de que puedan tener conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

5. Habida cuenta de la organización administrativa y judicial de cada país, y a reserva del control jerárquico que pueda parecer necesario, los inspectores deberían poder denunciar directamente a las autoridades judiciales competentes las infracciones que hubieren comprobado. En los países en que esto no sea compatible con los sistemas y principios de derecho, las actas redactadas por los inspectores deberían considerarse como documentos fidedignos en el juicio, salvo prueba en contrario.

6. En los casos en que fuere necesario tomar medidas inmediatas para que los locales y las instalaciones se conformen a las disposiciones de la legislación, los inspectores deberían poder formular requerimientos (o cuando este procedimiento no sea compatible con la organización administrativa o judicial del país, dirigirse a la autoridad competente para que formule dichos requerimientos) que lleven implícita la ejecución, dentro de un plazo determinado, de las modificaciones, en los locales o instalaciones, que sean necesarias para asegurar la aplicación exacta y precisa de la legislación sobre higiene y seguridad de los trabajadores. En los países donde los requerimientos de los inspectores tengan fuerza ejecutiva, su efecto no podrá ser suspendido sino mediante la interposición de un recurso ante las autoridades administrativas superiores o ante los tribunales; pero, en todo caso, las garantías concedidas a los empleadores contra cualquier arbitrariedad no deberían impedir en modo alguno la ejecución de las medidas prescritas con objeto de prevenir peligros inminentes que hayan sido debidamente comprobados.

B. Seguridad

7. Considerando que si bien es esencial que la inspección esté provista de todos los poderes legales necesarios para la realización de su cometido, es igualmente importante para que la actividad de la inspección sea cada vez más eficaz que, de acuerdo con la tendencia que se manifiesta en los países industriales más antiguos y de mayor experiencia, la inspección se oriente cada vez más en el sentido de lograr el empleo de los procedimientos de seguridad más apropiados para prevenir los accidentes y las enfermedades, para hacer el trabajo menos peligroso, más salubre, e incluso más fácil, mediante un buen entendimiento y la educación y colaboración de todos los interesados, los siguientes medios parecen apropiados para promover en todos los países esta evolución:

a) todos los accidentes deberían ser notificados a las autoridades competentes, y una de las

misiones primordiales de los inspectores debería consistir en investigar los accidentes, y en particular aquellos de carácter grave o frecuente, con el fin de determinar las medidas que puedan evitar su repetición;

b) los inspectores deberían informar y aconsejar a los jefes de empresa sobre los mejores dispositivos-tipo de seguridad e higiene;

c) los inspectores deberían fomentar la colaboración de los jefes de empresa, de sus encargados y de sus trabajadores, a fin de despertar el sentimiento personal de la prudencia, y promover medidas de seguridad y perfeccionar los mecanismos de protección;

d) los inspectores deberían esforzarse por mejorar y perfeccionar las medidas de higiene y seguridad, mediante el estudio continuo de los métodos técnicos para la instalación interior de los talleres, mediante investigaciones especiales sobre problemas de higiene y seguridad, o mediante cualesquiera otros métodos;

e) en los países en donde se haya considerado preferible mantener una organización especial de seguros y de prevención de accidentes del trabajo completamente independiente de los servicios de inspección, los funcionarios especiales de dicha organización deberían inspirarse en los principios que preceden.

III. ORGANIZACIÓN DE LA INSPECCIÓN.

A. Organización del personal

8. A fin de que los inspectores mantengan el más estrecho contacto con los establecimientos que inspeccionan y con los empleadores y trabajadores, y para que la mayor parte posible de su tiempo se consagre a la visita efectiva de los establecimientos, es de desear que tengan su residencia en los distritos industriales, cuando las condiciones del país lo permitan.

9. En los países que a los efectos de la inspección estén divididos en distritos es de desear, a fin de asegurar la uniformidad de la aplicación de la ley en los diversos distritos, y para obtener de la inspección el mejor rendimiento, que los inspectores de distrito estén sujetos a la vigilancia general de un inspector que posea relevantes condiciones y larga experiencia. Si la importancia de la industria del país fuere tal que exigiera el nombramiento de más de un inspector superior, los inspectores superiores deberían reunirse con relativa frecuencia para discutir las cuestiones suscitadas en las regiones sometidas a su inspección que estén relacionadas con la aplicación de la ley y el mejoramiento de las condiciones de trabajo.

10. La inspección debería estar sujeta al control directo y exclusivo de una autoridad nacional central y no debería estar sujeta al control de las autoridades locales ni depender de ellas en modo alguno para el ejercicio de ninguna de sus funciones.

11. En razón de la dificultad de las cuestiones científicas y técnicas resultantes de las condiciones de la industria moderna, en lo que concierne al empleo de sustancias peligrosas, a la supresión de polvo y evacuación de gases perniciosos, al empleo de la corriente eléctrica, etc., es esencial que el Estado emplee peritos que posean experiencia y conocimientos especiales en medicina, mecánica, electricidad u otras materias relacionadas con dichos problemas.

12. Conforme a los principios contenidos en el artículo 41 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, la inspección debería comprender mujeres, lo mismo que hombres. Si

es evidente que, para ciertas materias y ciertos trabajos, es preferible confiar la inspección a hombres, y que para otros conviene más confiarla a mujeres, las inspectoras deberían, por regla general, tener las mismas facultades y deberes y ejercer la misma autoridad que los inspectores, a reserva de que posean la práctica y la experiencia necesarias, y deberían tener el mismo derecho de ascenso a los puestos superiores (Nota: Este párrafo se refiere a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo antes de que fuera modificada en 1946. La Constitución, tal como fue modificada en 1946, no contiene ninguna referencia precisa a la participación de inspectoras en las labores de la inspección del trabajo. Véase, no obstante, el artículo 8 del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81).)

B. Títulos y formación de los inspectores

13. A consecuencia de la complejidad de la industria moderna, del carácter de las funciones administrativas que tienen que desempeñar para aplicar la ley y de las relaciones que deberán sostener con los empleadores y los trabajadores, con las asociaciones de empleadores y de trabajadores y con las autoridades locales y judiciales, es esencial que los inspectores posean una gran experiencia, desde el punto de vista técnico, que tengan una sólida cultura general y que, por sus aptitudes y sus cualidades morales, puedan captarse la confianza de todos.

14. El personal de la inspección debería estar dotado de un estatuto orgánico que lo independice de los cambios de gobierno. Para sustraerlos de toda influencia exterior, los inspectores deberían poseer una situación y recibir una remuneración satisfactorias y no deberían tener interés alguno en los establecimientos sujetos a su inspección.

15. Antes de ser nombrados definitivamente, los inspectores deberían pasar un período de prueba destinado a experimentar sus cualidades y a adiestrarlos en sus funciones, y su nombramiento debería tener carácter definitivo solamente cuando, al final de dicho período de prueba, se haya demostrado que poseen las aptitudes necesarias para desempeñar las funciones de inspector.

16. Cuando los países estén divididos en distritos de inspección, y en particular cuando las industrias del país sean variadas, es conveniente que los inspectores, especialmente durante los primeros años de su servicio, sean trasladados de un distrito a otro, a intervalos adecuados, para que adquieran una experiencia completa del funcionamiento de la inspección.

C. Tipos y procedimientos de inspección

17. Teniendo en cuenta que, en un servicio de inspección nacional, las visitas de los inspectores a cada establecimiento han de efectuarse necesariamente con relativa poca frecuencia, es esencial:

1)

a) Que se considere a los jefes de empresa o a sus representantes, en virtud de un principio absoluto, responsables de la observancia de la ley, y que puedan ser perseguidos, sin aviso previo, en caso de infracción deliberada de la ley o de negligencia grave en su observancia; este principio no se aplicará en los casos especiales en que la ley disponga que el empleador deberá ser avisado previamente para la ejecución de ciertas medidas.

b) Que, por regla general, las visitas de los inspectores se realicen sin avisar previamente al empleador.

2) Es de desear que el Estado adopte disposiciones apropiadas para lograr que los empleadores o

sus representantes y los trabajadores conozcan las disposiciones de la ley y las medidas que deben tomarse para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores, por ejemplo, exigiendo que los empleadores pongan en el establecimiento carteles que contengan un resumen de las disposiciones de la ley.

18. Dadas las diferencias que existen entre los diversos establecimientos en lo que concierne a su extensión e importancia, y las dificultades que pueden surgir por el hecho de que los establecimientos están a veces dispersos en regiones de carácter rural, es de desear que en lo posible cada establecimiento sea visitado por un inspector, a los efectos de la inspección general, por lo menos una vez al año, independientemente de las visitas especiales que pudieran ser necesarias como consecuencia de una queja particular o por otras razones. Es igualmente de desear que los establecimientos importantes y aquellos en los cuales las instalaciones no sean satisfactorias, desde el punto de vista de la seguridad y de la salud de los obreros, así como los establecimientos donde se realicen trabajos insalubres o peligrosos, sean visitados con mucha más frecuencia. Es de desear que si en un establecimiento se descubren irregularidades importantes, éste sea visitado de nuevo por el inspector en fecha próxima, con objeto de comprobar si la irregularidad ha desaparecido.

D. Cooperación de los empleadores y de los trabajadores

19. Es esencial que se conceda toda clase de facilidades a los trabajadores y a sus representantes para que señalen libremente a los inspectores cualquier falta o infracción de la ley en el establecimiento en que estén empleados; que el inspector proceda rápidamente, siempre que sea posible, a investigar las quejas de este género; que la queja sea considerada por el inspector como absolutamente confidencial, y que no se dé ninguna indicación al empleador o a sus representantes de que se va a proceder a una visita de inspección como consecuencia de una queja.

20. Con objeto de lograr una estrecha cooperación de los empleadores, de los trabajadores y de sus organizaciones respectivas, y a fin de mejorar las condiciones concernientes a la salud y a la seguridad de los trabajadores, es de desear que la inspección consulte de vez en cuando a los representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores acerca de las mejores disposiciones que puedan tomarse al efecto.

IV. INFORME DE LOS INSPECTORES.

21. Los inspectores deberían presentar a la autoridad central, de manera uniforme, informes periódicos sobre los resultados y la actividad del servicio de inspección, y dicha autoridad debería presentar en un informe anual, publicado lo más rápidamente posible y en todo caso dentro de un plazo de un año a contar desde la terminación del año a que se refiera, un examen general de los datos suministrados por los inspectores. El año adoptado para todos estos informes debería ser uniformemente el año que comienza en 1. de enero.

22. Este informe anual general debería contener una lista de las leyes y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo promulgados durante el año correspondiente.

23. Deberían insertarse igualmente en dicho informe anual los cuadros estadísticos necesarios para dar toda clase de datos acerca de la organización y la actividad de la inspección, así como los resultados obtenidos por ella. Los datos suministrados deberían mencionar, siempre que fuera posible:

- a) la organización y la composición del personal del servicio de inspección;
- b) el número de los establecimientos sujetos a las leyes y reglamentos, clasificados por grupos de industrias, con indicación del número de trabajadores empleados (hombres, mujeres, menores);
- c) el número de visitas de inspección efectuadas en cada categoría de establecimientos, con indicación del número de trabajadores empleados en los establecimientos inspeccionados (debiendo ser este número el que se haya comprobado en la primera visita del año) y el número de los establecimientos que hayan sido inspeccionados más de una vez en el transcurso del año;
- d) el número y el carácter de las infracciones de las leyes y reglamentos denunciadas a las autoridades competentes, y el número y la naturaleza de las condenas dictadas por las autoridades competentes;
- e) el número, la naturaleza y la causa, por categorías de establecimientos, de los accidentes y de las enfermedades profesionales que hubieren sido declarados.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

