



751
207

Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO



**FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA AUXILIAR DE
EXÁMENES PROFESIONALES**

**EL SERVICIO DE INSPECCIÓN ADMINISTRATIVA EN
MATERIA DE TRABAJO**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA SU EXAMEN PRESENTA

JOSE MAXIMO AGUSTIN MARTINEZ CARRILLO

Ciudad Universitaria D. F. 1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

EL SERVICIO DE INSPECCION ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE TRABAJO.

I N T R O D U C C I O N

CAPITULO PRIMERO.

INSPECCION.

- 1.- Antecedentes.
- 2.- Concepto de Inspección del Trabajo.
- 3.- Objeto de la Inspección del Trabajo.
- 4.- Naturaleza Jurídica de la Inspección.
- 5.- La Inspección y su ubicación dentro de la Administración Pública.

CAPITULO SEGUNDO.

LA INSPECCION LABORAL EN MEXICO.

- 1.- Antecedentes.
- 2.- Ley Federal del Trabajo de 1931.
- 3.- Reglamento para la Inspección Federal del Trabajo, de 23 de Octubre de 1934 (publicado el 3 de Noviembre de 1934).
- 4.- Ley Federal del Trabajo de 1970. Proceso de Elaboración.
- 5.- Ley Federal del Trabajo de 1970.

CAPITULO TERCERO.

LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL COMO ORGANISMO DE VIGILANCIA EN MATERIA DE TRABAJO.

- 1.- Antecedentes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- 2.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, actualmente.
- 3.- Autoridades del Trabajo.
- 4.- Organización Administrativa de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- 5.- Atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia laboral.

CAPITULO CUARTO.

DIRECCION GENERAL DE INSPECCION DEL TRABAJO, DEPENDIENTE DE LA S. T. Y P. S.

- 1.- Organización de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo.
- 2.- Funciones.
- 3.- Procedimiento de Inspección en materia de trabajo.

EL SERVICIO DE INSPECCION ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE TRABAJO.

I N T R O D U C C I O N

La elaboración del presente trabajo "EL SERVICIO DE INSPECCION ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE TRABAJO", puede decirse, en mi opinión personal, que aunque no es nuevo, no ha sido lo suficientemente estudiado en el transcurso de clases que se imparten en nuestra Máxima Casa de Estudios, específicamente en la Facultad de Derecho. Por consiguiente, creo es de suma importancia tener una idea, a grandes rasgos, de lo que es la INSPECCION DEL TRABAJO, ya que el trabajo como nos lo dice tan acertadamente el Profesor Mario de la Cueva: "La historia del derecho del trabajo es uno de los episodios en la lucha del hombre por la libertad, la dignidad personal y social y por la conquista de un mínimo de bienestar, que a la vez que dignifique la vida de la persona humana, facilite y fomente el desarrollo de la razón y de la conciencia".*

Pero bien, para poder tener una idea clara del Derecho -

* Mario de la Cueva.- Síntesis del Derecho del Trabajo. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1965, Pg. 5.

del Trabajo, tuvo que pasar cientos de años, en los cuales se han sacrificado miles de vidas para después legarnos con su sangre --- lo que hoy conocemos como "DERECHO DEL TRABAJO", el cual, aún en nuestros días sólo es posible respetar y hacer respetar como un derecho social, a través de un sistema de normas; normas de carácter laboral que específicamente las encontramos consagradas en nuestra LEY FEDERAL DEL TRABAJO, materia de estudio en el desarrollo del presente trabajo. Pero tampoco basta que contemos con un Código Laboral, sino que es necesaria la existencia de órganos del Estado especializados y encargados de contribuir al buen desempeño del Derecho del Trabajo, así como vigilar el cumplimiento dentro y fuera de los centros de trabajo. Por último, cabe mencionar el estudio de las Autoridades Administrativas del Trabajo, las cuales tienen a su cargo, valga la redundancia, vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la protección de los trabajadores, para bien de la paz laboral y de la justicia social. De ahí el atrevimiento para denominar el tema de Tesis "EL SERVICIO DE INSPECCION ADMINISTRATIVA EN MATERIA DE TRABAJO".

CAPITULO PRIMERO.

I N S P E C C I O N .

1.- ANTECEDENTES.

La Inspección del Trabajo se origina en el acontecer del Siglo XIX, surgiendo con la necesidad del trabajador de que se res
pete su integridad física en cuanto a higiene y seguridad, así co
mo para reglamentar las condiciones de empleo de las mujeres y de
los menores, ya que en la medida en que ha pasado el tiempo, se --
fueron ampliando sus actividades, sus funciones y sus responsabili
dades y cuya legislación social consecuentemente tuvo que ir evolu
cionando.

"... se ha subrayado en repetidas ocasiones, en particu
lar en la 53a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo,
cuando ésta adoptó el Convenio sobre la Inspección del Trabajo ---
(agricultura) -1969-, que por buena que sea una norma, sólo tiene
valor si se le aplica de modo efectivo, y que en el plano nacional
una inspección del trabajo eficaz constituye la mejor garantía de

cumplimiento de las normas laborales, tanto nacionales como internacionales".*

Como es lógico, el desarrollo y evolución de la Inspección del Trabajo no surge al mismo tiempo en todos los países, ya que las condiciones de trabajo así como su desempeño, fueron distintas en cada lugar. Tenemos que en algunos países la forma de inspección surgió en base al núcleo que formaban los primeros funcionarios de control, cuando el personal aumenta y se refuerzan -- las vías de acción, con atribuciones de carácter general. En otros países, la creación de nuevas funciones requirieron la creación de servicios aparte con atribuciones especializadas específicas para un sector de la economía.

La Inspección del Trabajo, en un concepto moderno, tuvo su origen en la Gran Bretaña en 1833, con el surgimiento de la Ley de Lord Althorp, ésta ley limitaba la duración del trabajo de los

* Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra 1973.- La Inspección del Trabajo. Misión Métodos. Pg. 1.

menores, viendo así los familiares restringidos sus ingresos.

En cuanto a los fabricantes, lucharon contra esta ley, - que lesionaba sus intereses y no admitían en principio la interven ción de los inspectores, ya que decían que constituía un peligro - para la industria; pero a base de tenacidad de los inspectores, -- dicha hostilidad se queda atrás y terminan por aceptarla.

La forma en que evolucionó la Inspección del Trabajo in cialmente, fué limitando la función de los inspectores que tenían el estatuto de Jueces de Paz y podían imponer sanciones pero con-- cretándose a la esfera de actividad de dicho cargo, considerándose que la función inspectiva no debería estar unida a la represiva ju dicial.

En los países de habla inglesa se utilizó el nombre de - Inspectores de Fábricas; en aquéllos en que ha subsistido el uso - de esos términos, no ha surgido nunca duda respecto de la naturale za de la función esencial del Inspector, que es la de visitar los lugares de trabajo e inspeccionarlos para asegurar el cumplimiento

de las leyes de fábricas y otros reglamentos referentes a la protección de los trabajadores, aún cuando muchos de los lugares que les correspondía visitar no podrían calificarse de "fábricas".

En otros países, cuando fué necesario crear servicios de inspección para garantizar la aplicación de las disposiciones tutelares del trabajo, no se han empleado los términos del castellano equivalentes al inglés "Factory Inspector", o sea, "Inspector de Fábricas". Se han denominado dichos servicios de "Inspección de Trabajo", porque tal denominación tiene un alcance mucho mayor y elimina la situación confusa e incierta que se presentaría al considerar que el servicio no ha de intervenir en lugares de trabajo que no sean "fábricas".

La Inspección tal y como hoy se conoce, con la misión de obligar a cumplir las leyes dictadas bajo un signo cristiano de generosidad y deseo de justicia y de proteger a los trabajadores, -- aparece hasta el Siglo XVI con la promulgación de las distintas -- disposiciones cuya compilación se conoce con el nombre de las Le--

yes de Indias, las cuales contiene prescripciones sobre jornadas, prohibición de imponer tareas fijas, normas sobre seguridad e higiene del trabajo en minas, enfermedades profesionales y del trabajo, etcétera.

Por otro lado, la Inspección del Trabajo, según nos dice el autor Luis San Miguel Arribas, toma forma en la segunda mitad del Siglo XIX, aunque puede decirse que la Inspección del Trabajo ha existido en todos los tiempos, claro está que ha venido condicionada por el pensamiento político y social de la época.

La Revista del Instituto Técnico Administrativo del Trabajo (ITAT), señala que la Legislación del Trabajo tiene la finalidad de regular las relaciones obrero-patronales, tomando en cuenta un mínimo de protección al trabajador de asegurarle un nivel decoroso de vida, y estas normas adquieren significado real mediante un procedimiento especial de vigilancia encomendado a un cuerpo de funcionarios del Estado, debidamente calificados, ya que siendo -- estas normas de carácter social y por constituir una rama sumamen-

te especializada de la actividad pública, no deben ser confiadas - al arbitrio de las partes, no debiendo ser encomendada su vigilancia a los organismos ordinarios de policía que tienen una función pública específica distinta que cumplir, tampoco a los tribunales de justicia porque las relaciones laborales son de un carácter dinámico tal, que no permiten hacer uso de ese sistema de aplicación de la ley, surgiendo así a la vida institucional el servicio de -- INSPECCION DEL TRABAJO, como una necesidad impostergable cuya misión fundamental es la de vigilar el cumplimiento de las leyes del trabajo, por medio de un cuerpo de funcionarios técnicamente calificados y organizados que tomaban la acción correspondiente en caso de que no se aplicaran satisfactoriamente las leyes de trabajo en los lugares de trabajo que visitaban en forma periódica, realizando investigaciones y comprobaciones personales.*

* Revista del ITAT No. 9. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. 1959. Pp. 115 a 119.

2.- CONCEPTO DE INSPECCION DEL TRABAJO.

La Oficina Internacional del Trabajo (OIT), en su libro "La Inspección del Trabajo", hace una distinción entre Inspección del Trabajo e Inspector del Trabajo y dice que la primera mencionada se entenderá, la institución en sí, es decir, el cuerpo constituido o el conjunto de funciones y atribuciones encomendadas a la institución como tal, mientras que se hablará de Inspector del Trabajo cuando se trate de una responsabilidad u obligación del individuo, de una acción directa y personal del funcionario de la inspección.

La noción de la Inspección del Trabajo, como servicio -- oficial administrativo encargado de velar por el cabal cumplimiento y mejoras a las leyes y reglamentaciones laborales con la finalidad de prestaciones más seguras, higiénicas, estables, adecuadas a los deberes y derechos recíprocos de las partes, surge de las -- acepciones generales que la misma entraña como examen, observación o reconocimiento del cuerpo que desenvuelve esa actividad en deter

minada esfera y jurisdicción de los inspectores y organización de los mismos.

Tal inspección se designa también, aunque con menor arraigo, en la regulación positiva, fiscalización del trabajo, que posee igualmente el sentido de vigilancia, revisión, cuidado. Pero, en tanto que los agentes que la cumplen reciben por doquier el nombre de inspectores del Trabajo de indudable carácter administrativo, allí donde se habla de fiscales del trabajo, es para referirse al órgano que en la jurisdicción judicial desempeña el ministerio público laboral.

En la esfera pública -la que interesa ahora-, esa inspección o fiscalización incumbe al Estado y demás entidades del derecho público: provincias o municipios, de acuerdo con la jerarquía o descentralización que cada país adopte, su carácter no es de simple policía (entendida como cumplimiento de lo dispuesto), sino -- con el dinamismo reformador necesario, puesto que la observación del sistema laboral conduce a la planificación de las reformas con

venientes, a reajustar los precios ó salarios, a implantar dispositivos de seguridad más eficaces, entre tantos otros adelantos o beneficios.

Todo lo anterior, nos conduce a un claro entendimiento del concepto de INSPECCION DEL TRABAJO, cuyo objeto y misión se tratará más adelante.

Concluyendo, la OIT señala que la Inspección del Trabajo es una institución, es decir, el cuerpo constituido en sí, luego entonces, partiendo de estos conocimientos, podemos decir en resumen que:

La INSPECCION DEL TRABAJO es la institución dependiente del Ejecutivo, encargada de vigilar y obligar en su caso, a que se cumpla con las leyes tendientes a la protección de los trabajadores.

Cabe aquí mencionar lo que nos dice el Profesor Mario de la Cueva en su libro "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" de que, entre otras, son funciones de la nueva inspección la de velar por el cumplimiento de la legislación del trabajo de la previsión

social, de las normas ó reglamentos referentes a las condiciones - del trabajo y su retribución, de las que se dicten sobre coalición obrera y empleo de extranjeros, inspección de medidas precautorias de accidentes y de algunas otras.

El Doctor en Derecho, Miguel Acosta Romero, ubica a la - Inspección del Trabajo como una de las modalidades de los poderes_ de policfa ó facultades de policfa; y que viene a ser uno de los - medios de acción de la Administración Pública. Diferencia la Polí_ tica del Estado de los Poderes de Policfa ó facultades de Policfa, definiendo aquélla como las metas que el Estado se fija a corto, - mediano y largo plazo para el desempeño de sus actividades. Consi_ dera la política del Estado como el género dentro del cual cabe la especie que en este caso viene a ser los poderes de policfa ó facul_ tades de policfa (Policfa Administrativa), que son uno de los tan- tos instrumentos de la aplicación de la política del Estado.

Nos define la policfa, como aquél cuerpo bien organizado y estructurado, encargado solo para mantener el buen orden y segu- ridad de un Estado. Vr. gr. La policfa preventiva, la policfa fis_

cal, policía sanitaria, etc.

Más concretamente nos dice que la policía administrativa es una facultad del Estado para llevar a cabo todos los actos necesarios encaminados a la preservación del orden público, la seguridad, así como la tranquilidad de un Estado.

En términos generales, nos dice: "La policía administrativa abarca, desde un punto de vista orgánico, a todos los cuerpos que en forma de órganos del Estado se estructuran para realizar -- funciones específicas de prevenir infracciones, de prevenir actos que vayan en contra de las leyes administrativas en cada materia".*

Todas estas clases de policía pertenecen al Poder Ejecutivo y como consecuencia, vienen a formar parte de la Administración Pública.

Es importante señalar, o mejor dicho, no se debe confundir a la Policía Judicial y a la Policía Administrativa, aún cuando

* Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, 1979, Pg. 432.

do las dos se encuentran dentro de la denominación genérica de Policía. Podría decirse que en casi todos los ámbitos de la vida humana pueden existir facultades de policía, luego entonces, el régimen de Policía existe en todos los ámbitos de la Administración Pública.

Los instrumentos operativos para la tarea de policía, -- son órganos de control y vigilancia, que cuentan con cuerpos de inspectores, éstos que llevan a cabo la Inspección y Vigilancia.

Por otra parte, el Profesor Andrés Serra Rojas*, refiriéndose al concepto vulgar de policía, lo identifica con el agente de tránsito ó el agente de policía, cuya vigilancia es la vía pública, y con quienes bastantes problemas tenemos en la vida cotidiana, con los que el pueblo convive a diario, ya que de un modo ó de otro, la policía es quien vigila sus actividades; y, por último, que es la policía quien recibe directamente las críticas a los gobiernos. Nos señala que el poder de sancionar es la base más im

* Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo. Ed. Porrúa, Pp. 385 y sigs.

portante en el régimen de policía, porque es el medio eficaz para lograr que se respeten los derechos y obligaciones que corresponden a los individuos, dentro de un sistema de Derecho. Es una de las fuerzas más importantes de que dispone el Estado para regular las actividades que llevan a cabo los particulares.

En sí, nos dice que la policía administrativa tiene la tarea de vigilar, preventiva y coactivamente, por la estabilidad del buen orden público con relación a las actividades privadas.

Como podemos ver, de los autores citados, puede comprenderse que la Inspección del Trabajo viene a ser una modalidad más, dentro de los poderes de policía, formando así, parte de la Administración Pública.

3.- OBJETO DE LA INSPECCION DEL TRABAJO.

Al hacer referencia al objeto de la Inspección, nos estaremos refiriendo a la misión que tiene la misma.

Como se menciona con anterioridad, a principios del Si--

glo XIX surgieron las primeras medidas de protección al trabajo, creándose así el derecho del trabajo y, como un aspecto de éste, se originó la Inspección del Trabajo, garantizándose así el cumplimiento de las normas tendientes a la protección de la clase trabajadora.

Para entender el objeto de la Inspección, debemos tener en cuenta las funciones que desempeña, luego entonces, como una de las principales funciones de la Inspección del Trabajo es la de -- LA HIGIENE Y LA SEGURIDAD que se encarga de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a la protección de los trabajadores.

"Las funciones de la Inspección, relativas a la Higiene y Seguridad en los Centros de Trabajo, se hacen constituir en la existencia de botiquín para atención de urgencia; que se establezcan por los patrones, puestos de socorro, enfermerías y hospitales; la existencia de dotaciones de medicina y material quirúrgico necesario, así como el personal competente de atención y dirección con título legalmente expedido; que se practiquen reconocimientos

médicos periódicos, que se cumplan las medidas preventivas de accidentes profesionales, que se formen comisiones mixtas de seguridad; que las mujeres y menores de dieciséis años no desempeñen trabajo nocturno industrial, ni labores insalubres o peligrosas; la inexistencia de expendios de bebidas embriagantes en los centros de trabajo, etcétera."*

Por otro lado, el autor Eugenio Hurtado Márquez, nos dice que el objeto de la Inspección del Trabajo puede definirse como un intervencionismo estatal que tiende a fortalecer la protección del trabajador.

Resumiendo, podemos decir que el objeto fundamental de la Inspección del Trabajo consiste en observar mediante investigaciones realizadas a los centros de trabajo, si se cumplen y llevan a cabo las disposiciones legales para que en caso contrario, se tomen las medidas necesarias para lograr su cumplimiento.

* Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie. Año XVI, -- No. 46. Enero-Abril 1983, Pp. 172 y 173.

En sí, se ha asignado a la Inspección del Trabajo la tarea de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de la clase trabajadora.

Por último, como una misión importante de la Inspección del Trabajo, es la del asesoramiento, es decir, que los Inspectores del Trabajo deben ejercer y facilitar la información necesaria a las partes interesadas sobre sus derechos y obligaciones legales para obtener mejores resultados.

4.- NATURALEZA JURIDICA DE LA INSPECCION.

Es un tanto difícil de precisar la naturaleza jurídica de la Inspección, seguramente por su diversidad de fines. Podemos decir, que la naturaleza jurídica de la Inspección se da en relación con el fin que realice. Así pues, diremos que será eminentemente jurídica cuando esté al servicio inmediato de la ley, también tendrá un carácter técnico (médico y de ingeniería) y económico-fiscal, todo ello en cuanto a los fines.

Dícese que tiene asimismo, carácter inquisitivo, por cuanto trata de averiguar la verdad sobre una situación para informar al organismo que corresponda resolver el problema, y carácter tuitivo, por cuanto a la misión que tiene atribuida con respecto a la emigración y a la formación profesional y aprendizaje que no puede quedar limitada a lo estrictamente legislado, sino que vá más allá del límite o zona humanitaria que la letra fría de la ley señala.

Lo que induce a pensar y atribuir a la Inspección del Trabajo la Naturaleza Jurídica, ya que en cuanto a la vigilancia de las leyes en general, el principal objeto de su actividad no es -- denunciar los incumplimientos, sino realizar asesoramientos para -- evitar la comisión de infracciones y por consiguiente, la perturbación de la paz social, así pues, podemos observar que el aspecto jurídico atribuido a la Inspección del Trabajo es muy especial, -- que en nada se parece a los otros órganos de vigilancia del Estado, los cuales cumplen su misión con la denuncia y represión del -- hecho delictivo.

En algunos de sus aspectos, la Inspección del Trabajo forma parte de la policía considerada como actividad orientada al mantenimiento del orden jurídico, en este caso, al cumplimiento del Derecho Laboral; disponiendo de medios coercitivos para su debido cumplimiento, como son las sanciones.

Por otro lado, la Inspección del Trabajo forma parte de la Administración Social, en cuanto realiza actos de naturaleza material (prestaciones), éstas encaminadas a promover bienestar general, desarrollando así una actividad social. Así la labor de asesoramiento de índole técnico, en materia de Seguridad e Higiene, es administración social por cuanto se brinda por el inspector a empresa y trabajadores.

La Inspección del Trabajo es pues, una institución especial, que nada tiene de común con otras así denominadas y mantenidas por el Estado. Su especialidad no proviene de que también lo sea en cuanto a su naturaleza jurídica, que ya hemos dicho, la determinan tanto factores como fines tiene, sino de que forman un to

do las misiones encomendadas, tendientes todas a un mismo objeto, lo que nos induce a pensar que la naturaleza jurídica de la Inspección del Trabajo es sui generis, ya que en ella, aún el aspecto de policía jurídico-administrativo, está matizado de tonos educativos y aún religiosos, que hacen de ella una función de naturaleza tan especial que cae dentro de los campos del derecho y de la política.

Es importante reconocer la importancia que tiene la intervención del Estado en materia de Inspección del Trabajo.

"... Si se ha reconocido la posición intervencionista -- del Estado, como natural consecuencia, ya que no basta con dictar leyes que protejan al trabajador, al material humano de la producción, puesto que su infracción u olvido es tan factible, se impone que se organice la institución encargada de comprobar ese cumplimiento y con resortes para imponerlo coactivamente, mediante sanciones pertinentes..."

"... Sin inspectores, sin la potencial visita de los mis

mos, sin el "riesgo" de una denuncia para los transgresores, los empresarios no tardarían tal vez en recuperar su posición avasalladora de los primeros tiempos de la Revolución Industrial. La reglamentación del trabajo se tornaría letra muerta, simple papel..."

"... Por esa causa el servicio de Inspección ejercido -- con responsabilidad y honestidad resulta imprescindible, pero requiere funcionarios con conocimientos laborales, de sólida formación ética que los aparte de la corrupción venal, y con la autoridad y experiencia suficientes para actuar con eficacia..."*

5.- LA INSPECCION Y SU UBICACION DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

La Inspección del Trabajo nace con el derecho laboral, en una de las instituciones que revelan la naturaleza del derecho del trabajo, quedando las normas que integran este estatuto, confiadas a la vigilancia del Estado; siendo factor de la actividad -

* Guillermo Cabanellas.- Compendio de Derecho Laboral Tomo II, Editores Libreros, Buenos Aires 1968. Pg. 756.

del Estado la efectividad del derecho del trabajo.

La Inspección del Trabajo significa que las relaciones jurídicas de trabajo no se componen de dos términos, trabajador y patrono, sino de tres, y éste tercer término es la sociedad ó el interés social representado por el Estado. La Inspección del Trabajo es actividad propia del Estado y forma el derecho administrativo del trabajo; los inspectores del trabajo son agentes del Estado y obran en ejercicio de una función que compete al Estado, esto es, actúa el interés social en el cumplimiento del derecho del trabajo.

Así pues, es la Inspección del Trabajo una actividad y un órgano esencialmente del Estado, y tiene su raíz en la especial naturaleza del derecho laboral.

Pues bien, como anteriormente ya se precisó el concepto de Inspección del Trabajo, ahora toca precisar el lugar que ocupa en el Conjunto Administrativo del Trabajo y su ubicación dentro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Inicialmente en varios países, los Servicios del Trabajo se dirigían a evitar deficientes condiciones de trabajo, es decir, que no se produjesen abusos en perjuicio de aquellos cuya única -- fuente económica es su trabajo. Entonces hubo la necesidad de legislarse al respecto y posteriormente viene la experiencia en cuanto a la aplicación de las leyes, para finalmente llegar a formar las Autoridades del Trabajo.

La intervención del Estado en cuanto a la materia, fué -- como consecuencia de los incipientes servicios de inspección y el surgimiento de conflictos entre las partes de las relaciones de -- trabajo.

Más tarde, se llegan a crear otros servicios de trabajo, perfilándose como un todo orgánico, dejando en el pasado una etapa negativa para abrir las puertas a una fase positiva constructiva, -- de proyecciones futuras en los servicios de trabajo.

Cabe mencionar que el servicio de inspección queda comprendido dentro del grupo de los servicios que operan en "contacto

directo" con patrones y trabajadores. Vr. gr. artículos 403 y 404 de la Ley Federal del Trabajo, que constata la íntima relación del servicio con los trabajadores y patrones.

Anteriormente los servicios de trabajo confusos e incompletos en un principio, llegan a una etapa en que deben orientarse técnicamente y diversificarse para atender debidamente las necesidades públicas.

En síntesis, la organización de los servicios de Inspección del Trabajo en forma general, se integran con la suma de actividades que tal naturaleza encomienda a los relativos departamentos dependientes de las Direcciones de Trabajo y General de Previsión Social. Por consiguiente, la ubicación de los servicios de inspección en el Cuadro Administrativo, está en función de ambas direcciones administrativas.

No está por demás mencionar que las Delegaciones Foráneas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, representan una proyección de la misma en el conjunto de su actividad, a la ju

jurisdicción territorial en que se le atribuye la competencia. Por cuanto a la materia objeto del estudio, se integra mediante la proyección de cada una de las dependencias que realizan funciones de Inspección del Trabajo en sus ramas de especialización.

En el caso concreto de México, la Inspección del Trabajo ha evolucionado al paso del incremento de los servicios del trabajo en general. El hecho de que todos los servicios estén sujetos a una evolución que se oriente hacia todas aquellas cuestiones propias de la dinámica de las relaciones de trabajo, se confirma con la evolución misma de la Secretaría del Trabajo.

CAPITULO SEGUNDO.

LA INSPECCION LABORAL EN MEXICO.

1.- ANTECEDENTES.

En México, como en otros países, los primeros indicios de una legislación que protegiera a los trabajadores mexicanos, se remontan según distintos autores, a las disposiciones de las Leyes de Indias, expedidas durante la Colonia para la protección de los indígenas mexicanos. "Durante la Colonia se expidieron una serie de mandamientos conocidos como "Leyes de Indias", de 1561 a 1769, y en muchos de ellos encontramos disposiciones extremadamente interesantes. Hay prevenciones que limitan la jornada, que aluden al salario mínimo, que señalan una protección en el trabajo a las mujeres y a los niños; pero el espíritu que las anima es más bien el humanitario y cristiano de los Reyes Católicos, a quienes las peticiones de los frailes que tanto defendieron a nuestros indígenas ó de algunos Virreyes bondadosos, llevaron a proteger a los naturales contra los abusos de encomendadores ambiciosos."*

Sobre los antecedentes de la inspección del trabajo en México, la coordinación del programa Foro Laboral, encontramos que, en realidad la inspección del trabajo con un sentido moderno, surgió en México con la Ley Federal del Trabajo de 1931, aunque existen otros antecedentes como la Ley sobre Trabajadores y Ley sobre Policía General del Imperio, promulgadas por Maximiliano en 1865, que contienen ya algunas medidas de higiene y seguridad, labores de inspección a cargo del Estado, y sanciones para los infractores.

En época más reciente, y antes de la expedición de la Ley Federal del Trabajo, encontramos disposiciones sobre inspección del trabajo, en la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, expedida por el General Cándido Aguilar en 1914, la cual autorizaba al Gobierno a nombrar el número de inspectores que fuera necesario para la vigilancia del exacto cumplimiento de la Ley. También en la Ley del Trabajo del Estado de Coahuila, expedida en 1916 por el Gobernador Gustavo Espinoza Mireles, se establece la inspección pa

* Euquerio Guerrero.- Manual del Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. Pg. 22.

ra vigilar el cumplimiento de las disposiciones sobre higiene y se
guridad.

Por otro lado, Antonio Saracho Zapata, nos habla del orig
gen y desenvolvimiento de la inspección del trabajo en México, li-
mitándose a señalar los aspectos sobresalientes del tema, analizand
do los fenómenos en términos de los factores que concurrieron a --
producirlos en las tres épocas del desarrollo histórico de México:
1a.) Epoca Precortesiana; 2a.) La Colonia, y 3a.) México Indepen--
diente.

En la Epoca Precortesiana, nos habla de trabajos defi--
cientes, no obstante la existencia de la división de clases como -
eran: plomeros, plateros, herreros, lapideros, carpinteros, albañii
les, pintores, hilanderos, tejedores, labradores; entre las muje--
res estaban las tejedoras de labores, las hilanderas, las costure--
ras, las guisadoras. Dentro de otra clase superior, encontramos a
los guerreros y sacerdotes.

Existían también los comerciantes o pochtecas, su activid

dad se circunscribía al trueque. El comercio nace con el establecimiento de la tribu en el lago, tomando cada vez mayor importancia los comerciantes a medida que eran conquistados más pueblos.

La clase baja se formaba de una diversidad de gremios, sujetos a un régimen de castas. Respecto a las relaciones de trabajo, se integraban por una serie de normas de carácter interno, y por los compromisos con los señores que integraban la clase alta.

Dentro de la clase de los libres y los esclavos, se encuentran los campesinos sin tierra ó "tlamaitl", éstos viven en la tierra que les ha sido cedida por el poseedor, a cambio de suministrarle agua, leña y servicios domésticos al propietario (tlacotli); es una cosa que pertenece a su amo.

Epoca Colonial. Posteriormente a la Conquista, surgen figuras como La Encomienda, como cierta medida de protección del encomendado pero en realidad era un derecho concedido por merced real para percibir y cobrar para sí los tributos de los indios, en todos los aspectos.

En sí, puede decirse que en la época de La Colonia fué - de dominación española (los conquistadores), sobre los indios, --- siendo objeto de abusos y explotación. Pero semejante situación, - aunque muy tarde, no pasó inadvertida, pues surgen defensores como el padre Bartolomé de las Casas y como el prelado Juan de Zumárraga.

Como primer intento para mejorar la condición de los indios, lo constituyeron las ordenanzas, conocidas como "Las Leyes - de Burgos".

En dichas ordenanzas, en uno de sus puntos, se establecía que se designaran visitadores para vigilar el cumplimiento de estas ordenanzas, especialmente en lo tocante al trato y pago de - salarios.

Aparte de las disposiciones evidentemente proteccionistas, interesa mucho para los fines de nuestro estudio, destacar -- que en las Leyes de Burgos, se establecía un sistema de inspección del trabajo que es de poder considerarse muy anticipado a los que

nacieran en Europa con motivo de las primeras reglamentaciones del Derecho Laboral.

Dentro de La Colonia también se dictaron otras leyes como lo fueron "Las Leyes de Indias", que regulaban el sistema gubernamental de la Nueva España, incluyéndose en dichas leyes la regulación del trabajo libre. Resumiendo, podemos decir que a ver de Antonio Saracho, dentro de la época de La Colonia los antecedentes más importantes que se dieron para la inspección en materia de trabajo, fueron las Leyes de Burgos y las Leyes de Indias.

México Independiente. En esta etapa, nos comenta dicho autor, que en realidad el sistema de inspección del trabajo no aparece en la legislación mexicana, hasta donde nos ha sido posible determinar, sino con la promulgación de la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz, conocida como la Ley de Cándido Aguilar, del 19 de octubre de 1914. Legislación ésta que tuvo gran resonancia y que sirvió, al decir del maestro De la Cueva, para preparar la legislación futura. Aún cuando carecemos de documentación que nos

Informe respecto de la organización, funcionamiento y métodos empleados por la inspección del trabajo de Veracruz, creado por la Ley de Cándido Aguilar, podemos decir que independientemente del aspecto operativo, que esa legislación constituyó en forma concreta, es el punto de partida para la historia de la inspección del trabajo en México Independiente.

2.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1931.

Como se puede observar, existen antecedentes respecto a la inspección del trabajo en México, los cuales en opinión personal y los más interesantes e importantes son: las Leyes de Burgos; las Leyes de Indias, así como otras disposiciones como la Ley promulgada por el Gobernador de Veracruz, Cándido Aguilar, en 1914. Antecedentes que de una u otra forma han influido en la promulgación de la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931.

Puede decirse que la inspección del trabajo en México, desde un punto de vista moderno, surgió a partir de la expedición de la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Consultando el origen y repercusiones de la Primera Ley Federal del Trabajo, encontramos que la Ley de 18 de agosto de 1931 se ha considerado como una de las más avanzadas y progresistas en su tiempo. Significando para México la consolidación, en un solo instrumento de observancia general, de principios y derechos en favor de la clase trabajadora.

Así pues, al consagrarse los derechos sociales en un solo instrumento, se establecieron las bases para señalar la diferencia entre el Derecho Civil, que presupone igualdad entre las partes, y el Derecho del Trabajo ó "Derecho Social", como lo menciona el Profesor Mario de la Cueva en su libro El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, que se apoya en la desigualdad que existe entre los trabajadores y los patrones.

En la Ley de 31 se establece un equilibrio social, se trata de proteger al débil, a los desheredados, a aquéllos que no han tenido la posibilidad de poderse defender por sí mismos. Se definen los sujetos del Derecho del Trabajo, se establece el prin-

cipio de la libertad del trabajo, se determinan las formas del contrato individual y del contrato colectivo; regula las horas de trabajo, descansos, salario mínimo, las condiciones de trabajo para mujeres y menores de edad, obligaciones de trabajadores y patronos, etcétera. Esta ley reafirma la libertad sindical así como el derecho de huelga.

A las Juntas de Conciliación y Arbitraje se les reconoció jurisdicción federal ó local, de acuerdo a su competencia.

El alcance de la Ley de 1931 llevó a la creación del Departamento del Trabajo, independiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, en la cual venía operando. Así se sentaron las bases para que en 1941 fuese creada la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La promulgación de la Ley Federal del Trabajo de 1931, significó solo un punto de partida, pues los propios legisladores reconocieron el carácter dinámico de las relaciones laborales, que está sujeto a evolución constante.

En la Ley de 1931 y bajo la Presidencia del Ing. Ortíz - Rubio, se realizó el supremo esfuerzo de dar forma concreta y definitiva a las normas laborales, expresadas como bases mínimas en el Artículo 123.

Dos fueron los antecedentes inmediatos de la Ley que promoviera el Presidente Ortíz Rubio: uno es de carácter social y se encuentra en los múltiples desajustes obrero-patronales que provocaba la inexistencia de disposiciones jurídicas claras y precisas en la materia; el otro, es de carácter político y se refiere a las iniciativas que habían tomado, primero el Presidente Plutarco Elías Calles y, posteriormente, el Lic. Emilio Portes Gil, para formular un proyecto de ley federal, tomando en ambos casos, como punto de partida la experiencia que el propio Portes Gil había tenido durante su gestión al frente del Gobierno del Estado de Tamaulipas.

Para concluir la exposición de la Ley de 31, podemos decir lo siguiente:

En la Ley Federal del Trabajo de 1931, promulgada el 18_

de agosto de 1931 y publicada el 28 de agosto del mismo año, quedaron establecidas jurídicamente la finalidad de la inspección del trabajo, y, simultáneamente quedó delimitada la competencia de las autoridades del trabajo, Federales y Locales.

Tras la promulgación de esta Ley (1931), se creó el Departamento del Trabajo, pero ya independiente de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, que fué el primer paso para que se convirtiera en lo que ahora es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

A continuación, haremos mención de los artículos sobre Inspección del Trabajo, que ocupan nuestro estudio, respecto de la Ley de 1931:

En los artículos 212, 213, 214, 215 y 216, se establece la forma en que los inspectores del trabajo, deben vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, en las pequeñas industrias, -- los talleres familiares, así como el trabajo a domicilio. Se establece la remuneración que deberá percibir el trabajador, debiendo

el inspector, levantar el acta correspondiente y remitirla a la --
Junta de Conciliación y Arbitraje en caso de que la remuneración -
del trabajador no sea la justa.

Se establecen también, las facultades y obligaciones de_
los inspectores como la de llevar un registro de las pequeñas in--
dustrias, el trabajo a domicilio, así como los trabajadores que la a
boran, visitando periódicamente los centros de trabajo.

Por otro lado, en el artículo 334 se menciona a qué auto_
ridades compete la aplicación de las disposiciones de la Ley Fede--
ral del Trabajo, y en la fracción V, menciona a los inspectores --
del trabajo.

El artículo 402, establece que los inspectores serán lo-
cales ó federales; los primeros, designados por los Gobiernos de -
cada Entidad y los segundos por la Secretaría de Industria, Comer-
cio y Trabajo.

Del artículo 403, se desprende que corresponde a los ins

pectores del trabajo, vigilar que se cumpla lo dispuesto en las -- leyes, así como en los reglamentos respectivos; vigilarán al res-- pecto de la prohibición del trabajo nocturno para los menores y -- mujeres, poniendo en conocimiento de quien corresponda, las faltas cometidas.

En el artículo 404, se faculta a los inspectores del tra-- bajo, para visitar a cualquier hora cuando sea necesario, los cen-- tros de trabajo, solicitando la documentación que consideren nece-- saria; procediendo a levantar el acta correspondiente en caso de - existir irregularidades. Este artículo faculta a los inspectores_ para llevar a cabo las visitas de inspección, solo que exista que-- ja alguna, de las partes, respecto a la violación de la ley o re-- glamento.

Por último, el artículo 406 establece que corresponde al Ejecutivo Federal y a los ejecutivos locales, la expedición del o_ los reglamentos, a los que deben sujetarse los inspectores en el - desempeño de su cargo.*

* Diario Oficial, de viernes 28 de agosto de 1931.

3.- REGLAMENTO PARA LA INSPECCION FEDERAL DEL TRABAJO, -
DE 23 DE OCTUBRE DE 1934 (PUBLICADO EL 3 DE NOVIEMBRE DE 1934).

Este reglamento tuvo vigencia durante 53 años en materia de inspección federal del trabajo, y fué abrogado por el que en la actualidad se encuentra vigente, publicado el 10 de noviembre de - 1982.

Para un breve comentario que haremos del mismo, veremos_ que se integra de las siguientes partes:

- a).- Categorías de inspectores.
- b).- De la función de vigilancia.
- c).- De la función de conciliación.
- d).- De la función social de educación.
- e).- De las inspecciones.
- f).- De las obligaciones de los inspectores.
- g).- De los derechos de los inspectores.
- h).- De la oficina de inspección, y
- i).- Disposiciones generales.

a).- Categorías de Inspectores: En el artículo primero de este reglamento se establece el objeto de la inspección federal del trabajo, que es el de vigilar se cumplan con las leyes en los centros de trabajo, tratar de evitar conflictos entre los trabajadores y patrones, así como colaborar en la educación social de los trabajadores.

Artículo 2.- Se establecen las clases de inspectores:

- a) Inspectores.
- b) Inspectores Auxiliares.
- c) Inspectores Especialistas.
- d) Inspectores Honorarios.

Del artículo 3o. al artículo 10o. se especifican los requisitos para poder ser uno de las categorías de inspector que existan, ya sean inspectores federales o inspectores locales.

b).- De la función de vigilancia: La función de vigilancia se plasma del artículo 11 al artículo 21, en donde corresponde a los inspectores la tarea de vigilar el cumplimiento de las --

disposiciones relativas a la higiene y seguridad en los centros de trabajo; es decir, comprobar que los centros de trabajo se encuentran dotados de material de seguridad para los trabajadores, como medicina, material quirúrgico y el personal adecuado que les dé la atención necesaria; también deben comprobar el acondicionamiento adecuado que deben reunir los centros de trabajo donde se presta el servicio; vigilar y promover la formación de comisiones de seguridad; vigilar que mujeres y menores de edad no desempeñen trabajos nocturnos, vigilar el movimiento de huelga, para que no se lleven a cabo nuevas contrataciones; vigilar que los patrones cumplan con lo estipulado en el contrato de trabajo; que se concedan descansos semanales, días festivos y sus respectivas vacaciones; que no existan tiendas de rayas; que no se retengan salarios; se les faculta a los inspectores autorizar compensaciones, liquidaciones, convenios que celebren patrones y obreros ante su presencia.....

c).- De la función de conciliación: Que abarca del artículo 22 al artículo 24, y consiste en que los inspectores inter-

vienen en los conflictos que se dan entre trabajadores y patrones, tratando de que se llegue a un arreglo conciliatorio, debiendo los inspectores asumir una actitud imparcial. La intervención de los inspectores en estos casos puede ser, a petición de parte ó de oficio.

El reglamento de 10 de noviembre de 1982, actualmente -- vigente, a diferencia del de 3 de octubre de 1934, prohíbe a los inspectores del trabajo intervenir en los conflictos que se den -- entre trabajadores y patrones. Dicha prohibición se encuentra señalada en el artículo 544 de la Ley Federal del Trabajo vigente de 1970.

d).- De la función social de educación: Artículos 25, - 26 y 27; dicha función consistía en que los inspectores del trabajo colaboraran en la educación social de la clase trabajadora, procediendo mediante conferencias a hacerles saber a los trabajadores sus derechos y obligaciones que se expresan en la Ley Federal del Trabajo y sus reglamentos; también por medio de folletos, revistas, periódicos, etcétera. Actualmente el reglamento en vigor, menciona

en el inciso c) del artículo 21, la colaboración del inspector del trabajo en cuanto a capacitación y adiestramiento.

e).- De las inspecciones: Esta tarea que llevarán a cabo los inspectores, se encuentra en los artículos 28 al 37; se hacía consistir en las visitas periódicas de los inspectores a los centros de trabajo, comprobando que se cumplieran las disposiciones legales y reglamentarias de la ley, para ésto, los inspectores, si era necesario, se habían acompañar de peritos, podían interrogar al personal de la empresa, podían exigir los inspectores se les exhibieran los contratos de trabajo, reglamentos interiores, estatutos y registros de sindicatos. De cada visita se levantaría el acta correspondiente en la que se asentaba las irregularidades que se encontraran, así como datos necesarios para calificar la infracción que de ellas se derive. Los inspectores entregaban la copia del acta relativa a infracciones a la Ley, la notificación y citatorio al infractor, haciendo constar los artículos violados y los de las sanciones correspondientes. Las actas de los inspectores -

harían fé sobre los hechos que en su presencia se verificasen. --
En el reglamento vigente, respecto de las prácticas de inspección,
en el artículo 26 se especifica que sólo se llevarán a cabo las --
visitas de inspección, cuando haya órdenes escritas de la autori--
dad laboral, y en las que se precise el centro de trabajo, su ubi--
cación y objeto de las mismas.

f).- De las obligaciones de los inspectores: Artículos_
38 a 52.

1) El despacho de los asuntos que se les encomendará a -
la mayor brevedad posible.

2) Rendir informe a la Oficina de Inspección, acerca de_
los patrones considerados como intermediarios.

3) Informar al Departamento del Trabajo la situación edu_
cativa que deba llevarse a cabo para la educación de los hijos de_
los trabajadores.

4) Llevar un registro de la existencia de industrias en_
la región asignada a su cargo.

- 5) Hacer un censo de los trabajadores de su jurisdicción.
- 6) Llevar un registro de accidentes de trabajo.
- 7) Atender las quejas de los trabajadores.
- 8) Presidir las convenciones para el nombramiento de representantes del capital y del trabajo, en las Juntas Federales de Conciliación en la zona a su cargo.

- 9) Rendir informes quincenales de sus labores, y
- 10) Informar al Departamento del Trabajo sobre el registro o no de calderas existentes en los centros de trabajo.

g).- Derechos de los inspectores: Artículo 53.

- 1) Que se les respete ampliamente y se les dé facilidades, las necesarias para el desempeño de sus labores.
- 2) Que las autoridades, tanto civiles como militares, -- los auxilien en el desempeño de sus funciones, cuando así lo requieran. Podrán pedir el auxilio de la fuerza pública, mediante autorización del Departamento.
- 3) Solicitar de las autoridades o de los particulares --

los informes que necesiten en el desempeño de sus funciones.

4) Sugerir a las autoridades del trabajo las medidas a implantarse para el buen funcionamiento en la materia de trabajo.

En cuanto a las obligaciones y derechos de los inspectores del trabajo, en el reglamento de inspección de 1934 y el vigente de 1982, podemos decir que siguen siendo igual, con la observación que se encuentran especificadas en distinto orden.

h).- De la Oficina de Inspección: Artículos 54 a 64. Esta oficina se encontraba a cargo de un jefe y de los empleados que fueran necesarios.

El Jefe de la Oficina informaría a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el lugar de asignación de los inspectores para la práctica de diligencias.

La Oficina de Inspección turnará a la dependencia correspondiente los datos proporcionados por el ó los inspectores del trabajo, para formar el directorio de las industrias de jurisdic--

ción federal. La Oficina de Inspección instruirá a los inspectores para el desempeño de sus funciones. Citará anualmente a una convención de inspectores, sin perjuicio en el desempeño de las labores en las distintas zonas del país. En caso de conflictos de trabajo, la Oficina de Inspección girará las instrucciones precisas para llevar a cabo una labor conciliadora, por medio de los inspectores.

i).- Disposiciones generales: Artículos 65 a 76. Los inspectores dependen directamente del Departamento del Trabajo y recibirán instrucciones por conducto de la Oficina de Inspección.

El cargo de inspector se hará constar con la credencial expedida, firmada por el Jefe del Departamento del Trabajo y la Oficina de Inspección. Los inspectores deberán dar aviso al Departamento del lugar en que se hospeden y del lugar donde se dirijan, horas de permanencia en la oficina a que están adscritos. Los inspectores gozarán de las franquicias que se conceden en relación al transporte, únicamente en el desempeño de sus funciones.

Actualmente la inspección del trabajo se encuentra de la siguiente forma:

En el ámbito federal estará integrada por un Director General, contando con el número de unidades administrativas de apoyo y de los inspectores que se juzguen necesarios.

La inspección del trabajo vigila el cumplimiento de las disposiciones constitucionales en materia de trabajo, de la Ley -- Federal del Trabajo, de sus reglamentos y demás disposiciones.

Concluyendo, podemos decir que en la actualidad se cuenta con la Dirección General de Inspección del Trabajo, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. A diferencia del Reglamento de 1934 que se hablaba de una oficina de inspección dependiente del entonces llamado Departamento del Trabajo.

4.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970. PROCESO DE ELABORACION.

"La elaboración de la nueva Ley Federal del Trabajo con-

figuró un proceso democrático de estudio y preparación de una ley social, un precedente de la mayor trascendencia para el ejercicio futuro de la función legislativa. Precisamente porque la Ley del Trabajo es el punto de partida para el desenvolvimiento de los --- principios de justicia social que brotan del Artículo 123, su consulta y discusión públicas, con las fuerzas activas de la vida nacional, trabajadores, patronos y sindicatos, escuelas de derecho e institutos jurídicos y económicos, autoridades del trabajo y, en general, con los representantes de los intereses nacionales, constituyen una auténtica consulta y un debate con el pueblo, un procedimiento que de continuarse en ocasión de otras leyes, producirá una legislación cada vez más próxima a la conciencia del pueblo, titular único de la soberanía y de todos los poderes públicos."

"En el año de 1960, el Presidente López Mateos designó una comisión para que preparara un anteproyecto de la ley del trabajo, y la integró con el Secretario del Trabajo y Previsión Social, Licenciado Salomón González Blanco, con los Presidentes de -

las Juntas de Conciliación y Arbitraje, Federal y Local del Distrito Federal, Licenciados María Cristina Salmorán de Tamayo y Ramiro Lozano, y con el autor de este libro, para que iniciaran una investigación y estudiaran las reformas que deberían hacerse a la legislación del trabajo..."

"Al iniciarse el año de 1967, el nuevo Presidente de la República Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, designó una nueva comisión integrada con las mismas personas, junto con el Licenciado Alfonso López Aparicio, a fin de que preparara un segundo proyecto.."

"Con las observaciones de los trabajadores y los empresarios y las sugerencias que había recibido de otros sectores, la comisión redactó el proyecto final, al que hizo proceder de una exposición de motivos. En el mes de diciembre de 1968, el Presidente de la República envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de la nueva Ley Federal del Trabajo..."

"El proceso de formación de la ley, prueba que el ordenamiento nuevo no es una obra de gabinete, ni es tampoco el resulta-

do de un pensamiento abstracto alejado de la realidad. Sin duda, el anteproyecto que sirvió de punto de partida a los procesos democráticos ante la Comisión Redactora y ante las Cámaras legisladoras, contiene las ideas y las ansias de justicia de un grupo de estudiosos del derecho del trabajo, pero unas y otras confrontaron con las realidades vivas y se propusieron a la crítica constructiva y al debate libre de todos los hombres de buena voluntad, de quienes se proponen sincera y noblemente, la erradicación de la miseria.

La Ley nueva no es, ni quiere, ni puede ser, todo el derecho del trabajo; es solamente una fuerza viva y actuante, que debe guiar a los sindicatos en su lucha por mejorar las condiciones de prestación de servicios, y a los patronos para atemperar la injusticia que existe en sus fábricas. Tampoco es una obra final, por lo que deberá modificarse en la medida en que lo exija el proceso creciente del progreso nacional, para acoger los grupos de trabajadores aún marginados y para superar constantemente, hasta la meta final, las condiciones de vida de los hombres sobre cuyos

cuerpos está construída la civilización.

Los autores de la Ley de 1970, se propusieron formular una ley nueva que respondiera a las transformaciones sociales y económicas que se operaron en nuestro país después de 1931. Pero, tuvieron conciencia de que las mutaciones de la realidad mexicana se precipitaban con una velocidad que necesariamente provocaría las consecuentes reformas legales y aún constitucionales; ésto es, la Ley del Trabajo tendría que adecuarse permanentemente a la vida, a fin de hacer honor a la idea, tantas veces repetida, de que el derecho del trabajo es un estatuto dinámico, en cambio permanente, y siempre inconcluso; o como diría un marxista: el derecho del trabajo, supraestructura de la economía, tendría que seguir las mutaciones de ésta para no perecer."*

"En la nueva Ley Federal del Trabajo se contienen diversos conceptos, que por su contenido general, consideramos que es -

* Mario de la Cueva, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. T. I, -- Editorial Porrúa, Sexta Edición, Pp. 56 a 62.

necesario referir puesto que se advierte el deseo de incluir en dicha ley, principios que eran aceptados por la doctrina y la jurisprudencia y que anteriormente no se habfa estimado que debieran -- ser objeto de un texto expreso de carácter legal.

.....

Respecto de la justicia social, aunque la expresión no es nueva, se le ha asignado últimamente un sentido que se ha confundido con una finalidad política. Por otra parte, podríamos ahora sostener que, además de las normas que aparecen en la ley laboral, existen todas las relativas a la seguridad social, que también tratan de realizar la invocada Justicia Social.

Otros principios que también se han sostenido por la --- Doctrina y que ahora aparecen en el Artículo Tercero de la Ley, -- son los que se refieren a que el trabajo es un derecho y un deber sociales; a que el trabajo no es mercancía; a que exige respeto para la libertad y dignidad de quien lo presta y a que debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel econó-

mico decoroso para el trabajador y para su familia. Por último, - se insiste en la tesis invariable de oponerse a cualquier determinación, para sostener que no podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política ó condición social".*

5.- LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970.

Una vez expuesto lo anterior, pasamos a nuestro tema de estudio sobre la Inspección del Trabajo en la Ley de 1970. Tenemos que en dicha ley, se toma a la inspección del trabajo como otra de las instituciones básicas para la aplicación y vigilancia correctas de las leyes del trabajo. En el artículo 540 se determina sus funciones principales. Los artículos 541 y 542 especifican las atribuciones y los deberes de la inspección del trabajo. Así pues, la aplicación de las normas de trabajo dependen en una buena parte de la eficiencia de la inspección del trabajo.

* Euquerio Guerrero. Manual de Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. 1970. Pp. 24 y sigs.

Los artículos 545 y 546 establecen los lineamientos generales para la integración de la inspección del trabajo, así como los requisitos que deben reunir los inspectores del trabajo. Los artículos 547 a 550 contienen las normas determinadoras de los casos de responsabilidad, de las sanciones y del procedimiento para aplicarlas.

En la Ley Federal del Trabajo de 1970, a diferencia de la de 1931, se establece de una forma más precisa las atribuciones que le corresponden a la inspección del trabajo ya como institución, ya no se habla de inspectores de trabajo específicamente. --
Vr. gr.

Artículo 212.- Corresponde a la inspección del trabajo - vigilar el cumplimiento de las leyes y demás normas de trabajo, -- atendiendo a las leyes y disposiciones sobre comunicaciones por -- agua, cuando los buques estén en puerto.

A continuación comentaremos los artículos sobre inspección del trabajo en la Ley de 1970:

En la Ley del Trabajo de 1970, en el artículo 540, a diferencia de la Ley del Trabajo de 1931; ya se habla de las funciones de la inspección como institución, ya no se habla solo de las funciones de los inspectores.

Las funciones de la inspección del trabajo se encaminan específicamente a vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, facilitando información técnica y asesoramiento a trabajadores y patrones. Haciendo del conocimiento de las autoridades el cumplimiento de las normas del trabajo.

El artículo 541, especifica los deberes y atribuciones de los inspectores del trabajo, como son: el de vigilar el cumplimiento de las normas del trabajo, especialmente el trabajo nocturno de las mujeres y menores de edad; visitas a los centros de trabajo, exigir la presentación de libros y documentación que exijan las leyes.

Como puede observarse de la lectura de este artículo, se establecen las funciones de los inspectores de una forma más deta-

llada que en la Ley de 1931.

Del artículo 542, se desprende que los inspectores solo podrán llevar a cabo visitas de inspección, cuando éstas sean requeridas por sus superiores ó cuando reciban alguna denuncia respecto a las violaciones a las normas de trabajo, debiendo levantar acta de cada inspección que practiquen con la intervención de los trabajadores y del patrón, turnándola a la autoridad que corresponda.

El artículo 543, les dá oportunidad a los patrones de poder probar que los hechos asentados por los inspectores en las actas no son ciertos en caso de que los inspectores asienten hechos falsos.

El artículo 544 nos muestra la imparcialidad de los inspectores del trabajo en el desempeño de sus funciones, al prohibirles tener interés en los centros de trabajo sujetos a su vigilancia y no podrán representar ó patrocinar a los trabajadores o patrones en caso de conflicto.

El artículo 545, faculta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a los Gobiernos de las Entidades Federativas, para nombrar a los inspectores del trabajo necesarios para vigilar el cumplimiento de las leyes del trabajo.

En el artículo 546, se establece los requisitos para ser inspector del trabajo, y basta con tener la educación secundaria y demostrar tener los conocimientos suficientes de derecho del trabajo, así como la preparación técnica necesaria para el desempeño de sus funciones.

Los artículos 547, 548 y 549, establecen las causas de responsabilidad de los inspectores del trabajo, las sanciones que en su caso se les impongan y la forma para sancionarlos en caso de ser procedentes.

Por último, el artículo 550, hace mención de los reglamentos que deben existir en la inspección del trabajo en el ejercicio y desempeño de sus deberes.

Concluyendo con la exposición de nuestro tema de estudio, podemos decir que en cuanto a inspección del trabajo se ha dado un gran paso.

Contamos con una institución dependiente del Ejecutivo en cargada de vigilar y de obligar en su caso, a que se cumplan con las leyes laborales cuyo contenido social es el de proteger a una clase determinada: a la clase trabajadora. La vigilancia de la inspección del trabajo, se lleva a cabo mediante investigaciones realizadas a los centros de trabajo, para observar que se cumplan con las normas de trabajo.

Dicha investigación, que se lleva a cabo por los inspectores del trabajo que son autoridades administrativas (locales ó federales), y que desempeñan una labor social bien importante, ya que son los que directamente se encargan de llevar a cabo las visitas de inspección en los centros de trabajo para observar si se cumple o no con lo dispuesto por las leyes laborales.

CAPITULO TERCERO.

LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
COMO ORGANO DE VIGILANCIA EN MATERIA DE TRABAJO.

1.- ANTECEDENTES DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION
SOCIAL.

Fué a través del desarrollo y evolución del trabajo, que surge la necesidad de la creación de un organismo que se encargara de vigilar, de velar por los intereses de la clase trabajadora, -- apareciendo en el año de 1911, actividades con carácter público en cargadas de conocer de los problemas del trabajo, creándose una -- oficina que se le denominó Departamento del Trabajo, que dependía de la entonces Secretaría de Fomento, Colonización e Industria.

Como resultado del auge que cobró la evolución del movimiento obrero, los problemas del trabajo se incrementaron más, y, en consecuencia, su atención debería ser más profunda, por cuyo motivo en la Ley de Secretarías de Estado de 1917, se elevó el rango administrativo de los servicios con vista a mejorarlos, pasando a

formar parte de las actividades básicas de la antes citada Secretaría, que cambió su denominación por la de Industria, Comercio y Trabajo. Uno de los efectos más significativos de la nueva organización, fué que se creara el servicio de inspección de trabajo.

Posteriormente, en 1929 con la reforma constitucional se independiza el Departamento del Trabajo de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, quedando subordinado al Poder Ejecutivo.

En 1931 se establece el Departamento del Trabajo, como órgano auxiliar del propio Ejecutivo Federal.

Así sigue la evolución y desarrollo de los problemas de trabajo, dando como resultado la insuficiencia del Departamento del Trabajo, y como consecuencia se requiere cada vez más la atención oficial para solucionar dichos problemas.

Fué hasta 1940 cuando se reforma la Ley de Secretarías de Estado, creándose así la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que ejerce sus funciones y realiza sus actividades en forma

programada en coordinación con otras dependencias o entidades del Sector Público.*

2.- LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, ACTUALMENTE.

En materia de trabajo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es el órgano administrativo supremo. Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que le permite a éste llevar a cabo el desarrollo de la política que se propone seguir en todos los asuntos respecto al trabajo y al capital.

Existen funciones generales de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. La primera de ellas consiste en la coordinación y vigilancia de las actividades de los subórganos del trabajo y de los órganos auxiliares. Como una segunda atribución, tenemos que se relaciona con la formación y revisión de los contratos ley.

* Secretaría del Trabajo y Previsión Social.- Evolución Histórica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1957. Ej. 3, Pp. 11 a 18.

Las funciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, se encuentran establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal del Trabajo y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

3.- AUTORIDADES DEL TRABAJO.

Se entiende que las autoridades del trabajo son los órganos del Estado, a quienes les corresponde la responsabilidad de vigilar el buen desempeño y desarrollo del Derecho del Trabajo, dentro y fuera de las empresas y demás centros de trabajo.*

El maestro Mario de la Cueva, en su obra "Síntesis del Derecho del Trabajo"** divide a las autoridades del trabajo de la siguiente forma:

* Mario de la Cueva.- Síntesis del Derecho del Trabajo. Universidad Nacional Autónoma de México.- México 1965. Pp. 101 y sigs.

** Ob. cit. pg. 106.

- a).- Las Autoridades Administrativas, y
- b).- Las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Las primeras, tienen a su cargo promover el desenvolvimiento del derecho, así como vigilar su cumplimiento.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, se encargan de la administración de la justicia del trabajo.

De una forma general, puede decirse que las funciones de las autoridades del trabajo, lo mismo el Poder Legislativo, como las autoridades administrativas, así como las Jurisdiccionales, tienen el deber, según sus funciones y atribuciones, de vigilar el cumplimiento, observancia y aplicación de las normas laborales con la finalidad de obtener el equilibrio y la justicia social de las relaciones laborales entre los trabajadores y patrones, para que exista la armonía entre el capital y el trabajo.

Cabe señalar que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son autoridades del trabajo, que en el derecho mexicano no forman

parte del Poder Ejecutivo, ni están subordinadas tampoco, sino que son organismos autónomos, cuya existencia, organización y funciones se establecieron en la Constitución. O sea, son el órgano --- creado por la Constitución para administrar la justicia en materia de trabajo.

A continuación, enunciaremos las Autoridades del Trabajo que se integran de la menra siguiente:

Artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo, del Título - Once, Capítulo Primero. La aplicación de las normas de trabajo -- compete, en sus respectivas jurisdicciones:

- I.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- II.- A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Educación Pública,
- III.- A las Autoridades de las Entidades Federativas y a sus direcciones ó Departamentos de Trabajo.
- IV.- A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.
- V.- Al Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y -

Adiestramiento,

- VI.- A la Inspección del Trabajo,
- VII.- A las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos,
- VIII.- A la Comisión Nacional para la participación de los Trabajadores en las utilidades de las empresas,
- IX.- A las Juntas Federales y Locales de Conciliación,
- X.- A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.
- XI.- A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.
- XII.- Al Jurado de Responsabilidades.

4.- ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DE LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

De acuerdo al Reglamento Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 14 de agosto de 1985, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, se encuentra organizada de la siguiente manera:

1.- Subsecretaría "A"

2.- Subsecretaría "B"

Ambas Subsecretarías contarán con un Subsecretario, cuyas atribuciones serán las que correspondan a cada Subsecretaría, además de las que específicamente le atribuya el Secretario.

También representarán a la Secretaría ante las Dependencias y Entidades, y en los actos que el titular de la Secretaría determine:

3.- Oficialía Mayor.

Al Oficial Mayor que estará al frente, además de las atribuciones que le confiera el titular de la Secretaría, tendrá a su cargo: formular el anteproyecto del presupuesto anual de la Secretaría. Establecer las normas para los procesos de programación, presupuestación; vigilar el funcionamiento administrativo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y de las Juntas Federales de Conciliación.

4.- Contraloría Interna.

Al frente de ésta, estará un Contralor Interno, además - de las atribuciones que competen a las unidades administrativas, - observará las normas de control y fiscalización que emita la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; llevar a cabo -- auditorías y revisiones que se requieran sobre la observancia de - las normas jurídicas por parte del personal de la Secretaría; vigillar el cumplimiento de las unidades administrativas de la Secretaría, adquisiciones y bajas de bienes muebles e inmuebles de la Secretaría, etcétera.

5.- Unidad Coordinadora de Políticas, Estudios y Estadísticas de Trabajo.

El coordinador de esta unidad, apoyará técnicamente al - Secretario y a los funcionarios que le sean encomendados; coordinal las labores que se le encomienden para el desarrollo de las responsabilidades a cargo de la Secretaría; proponer en cuanto a la política en coordinación con las áreas correspondientes de la Secre-

taría sobre salarios, precios y utilidades; proponer estrategias para elevar el nivel de la población, en particular de la clase trabajadora.

Al cuidado de cada Dirección General habrá un Director General auxiliado por un Subdirector General, ó en su caso Directores de Area, así como por los Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento; Jefes de Oficina, de Sección y de Mesa, y por el demás personal técnico y administrativo que figuren en el presupuesto y determine el Secretario.

Corresponde a los Directores Generales: planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de los programas y acciones encomendadas a las unidades que integren la Dirección General a su cargo; intervienen en la contratación, desarrollo, capacitación, promoción y adscripción del personal a su cargo; formular anteproyectos de presupuesto relativo a la dirección general a su cargo; proponer a sus superiores jerárquicos las atribuciones a descentralizar ó desconcentrar y las acciones que -

se requieran para la modernización administrativa y simplificación de sus procedimientos, en coordinación con la Dirección General de Programación, Presupuestación y Contabilidad.

6.- Dirección General de Administración de Recursos Humanos y Servicios Sociales.

En esta dirección se llevan a cabo la planeación de los recursos humanos, así como la administración del personal de la Secretaría; se atiende lo relativo al reclutamiento, selección y nombramiento del personal; se realiza la liquidación y el pago de las remuneraciones al personal de la Secretaría, etcétera.

7.- Dirección General de Administración de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Corresponde a esta dirección el desarrollo y establecimiento del sistema de administración integral de los recursos materiales de la Secretaría; planear su utilización racional; formular el anteproyecto del presupuesto anual de las adquisiciones de la

Secretaría; efectuar las compras y abastecer los recursos materiales y obtener los servicios que requiera la Secretaría; llevar a cabo el inventario actualizado de los bienes de la Secretaría y -- proveer lo necesario para su funcionamiento, ... etcétera.

8.- Dirección General de Asuntos Jurídicos.

Esta dirección cuenta con una actividad muy importante, ya que lleva a cabo actividades de asesoramiento a los titulares de las diversas dependencias de la Secretaría en materia jurídica; revisan los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, que elaboran las distintas dependencias; proponen a las autoridades administrativas los lineamientos jurídicos que deben observar las diversas dependencias de la secretaría en la formulación de las normas internas de operación; estudiar e intervenir en su caso, en las reclamaciones y litigios que puedan afectar los intereses de la Secretaría; en sí, esta dirección tiene a su cargo la responsabilidad jurídica de la Secretaría.

9.- Dirección General de Capacitación y Productividad.

Corresponde a esta dirección: vigilar, promover, normar y supervisar la capacitación y adiestramiento de los trabajadores; elaborar los programas y sus requisitos en cada rama industrial -- para la capacitación y adiestramiento; aprobar ó rechazar los programas de capacitación y adiestramiento que elaboren los patrones; coordinarse con la Secretaría de Educación Pública para llevar a cabo programas de capacitación y adiestramiento, ... etcétera.

10.- Dirección General de Convenciones.

Corresponde a esta dirección: atender las convenciones - que se lleven a cabo entre patrones y obreros en cuanto a revisión de los contratos ley y contratos colectivos en las ramas de la industria que estén dentro de la competencia de las Autoridades Federales del Trabajo; interviene en forma conciliadora en la prevención y solución administrativa en los conflictos laborales que --- afecten el interés colectivo.

11.- Dirección General del cuerpo de Funcionarios Conciliadores:

A esta dirección corresponde prestar el servicio público de conciliación, en los asuntos de la competencia de la Secretaría, excepto en aquéllos casos en que por ley se faculte para el caso, a otras unidades administrativas.

12.- Dirección General de Delegaciones Federales del Trabajo.

A esta dirección corresponde dirigir y controlar el funcionamiento de las delegaciones federales, de acuerdo a la política y metas por el Secretario; también le corresponde apoyar el funcionamiento administrativo de las Juntas Federales de Conciliación y de las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje, establecidas en las distintas Entidades Federativas de la República Mexicana. Es a través de esta dirección que se logra la desconcentración administrativa, es una de las formas de enlace de dichas unidades con los órganos centrales de la Secretaría.

13.- Dirección General de Empleo.

Esta dirección es la encargada de llevar a cabo planes -

de desarrollo en materia de empleo; establecer las políticas de empleo a corto y largo plazo; programas para la ampliación de empleos; hacer estudios de las causas de desempleo y subempleo; aumentar las oportunidades de empleo; dar asesoría para la colocación adecuada de los trabajadores; promover la orientación para la formación de profesionales; proponer la celebración de convenios de coordinación en materia de empleo; en sí, llevar a cabo todas aquellas actividades que la ley le encomienda a la Secretaría, que sean afines a las señaladas.

14.- Dirección General de Fomento Cooperativo y Organización Social para el Trabajo.

A esta dirección se le encomiendan actividades con la creación de nuevas formas de organización social para el trabajo; coordinar, planear y programar el fomento cooperativo con otras dependencias; conocer y resolver en cuanto a la formación, registro, disolución y cancelación de toda clase de sociedades colectivas para el trabajo.

15.- Dirección General de Información y Difusión.

Esta dirección lleva a cabo las funciones de información a la opinión pública nacional; en cuanto a las actividades de la Secretaría, analizar y evaluar las noticias nacionales e internacionales en materia de trabajo, ejercitar los programas de difusión de la Secretaría.

16.- Dirección General de Inspección Federal del Trabajo.

Corresponde a esta dirección, vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo, establecidas en la Constitución Política, en la Ley Federal del Trabajo y en los Reglamentos, convenios, acuerdos y contratos de trabajo, así como de todas aquellas disposiciones dictadas por la Secretaría; asesorar a trabajadores y patrones para un cumplimiento más efectivo de las normas de trabajo, llevar a cabo inspecciones periódicas a las empresas sobre la ineficiencia ó violaciones a las normas de trabajo, realizar estudios para la mejor armonía entre trabajadores y patrones.

17.- Dirección General de Medicina y Seguridad en el Trabajo.

Corresponde a esta dirección: promover el mejoramiento de las condiciones físicas y ambientales en que se desempeña el trabajo, con el objeto de impulsar la investigación en materia de seguridad e higiene en el trabajo, hacer recomendaciones para reducir los accidentes de trabajo, colaborar con la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo en los programas relativos de las visitas de inspección en materia de seguridad e higiene.

18.- Dirección General de Programación Presupuestación y Contabilidad.

A esta dirección le corresponde: analizar, proponer y establecer las normas para la elaboración del anteproyecto del presupuesto anual de las unidades administrativas de la Secretaría; proponer el anteproyecto de presupuesto de la Secretaría, así como controlar y vigilar su ejercicio, llevar a cabo la contabilidad y vigilar los estados financieros de la Secretaría.

19.- Dirección General de Registro de Asociaciones.

A esta dirección le corresponde: llevar a cabo el registro de las asociaciones de trabajadores y patrones que se ajusten a las leyes, en el ámbito de la competencia federal, llevar un control de los cambios de directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones, de altas y bajas de sus agremiados y modificaciones a sus estatutos.

20.- Delegaciones, Subdelegaciones y Oficinas Federales del Trabajo.

Las Delegaciones Federales del Trabajo representan a la Secretaría en cada una de las Entidades Federativas y desempeñan las funciones que les señala el Secretario a través de la Dirección General de Delegaciones Federales; las Delegaciones vienen a ser el medio o instrumento para que se dé la desconcentración administrativa.

21.- Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

A esta procuraduría le corresponde representar y asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, ante cualquier autoridad en todos aquellos conflictos que se relacionen a la aplicación de las normas de trabajo; proponer a las partes interesadas resoluciones conciliatorias para el arreglo de los conflictos, esta procuraduría se caracteriza como un órgano desconcentrado de gran ayuda para los trabajadores, ya que la consulta, asesoramiento y su resolución, son gratuitos, y

22.- Comisión Interna de Administración y Programación.

A esta comisión le corresponde, de acuerdo a los lineamientos que fije el Secretario: plantear, coordinar y evaluar los programas sectoriales e institucionales de la Secretaría; tanto operativos como de apoyo administrativo general; apoyar al Secretario en la preparación de los programas para el funcionamiento de los objetivos y programas de la Secretaría.

5.- ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, EN MATERIA LABORAL.

Las atribuciones que tiene la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia laboral se encuentran establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la Ley Federal del Trabajo, así como en el Reglamento Interior de la misma.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 40 establece las atribuciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de la forma siguiente:

Artículo 40.- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I.- Vigilar la observancia y aplicación de las disposiciones relativas, contenidas en el artículo 123 y demás de la Constitución Federal, en la Ley Federal del Trabajo y en sus Reglamentos.
- II.- Procurar el equilibrio entre los factores de la --

producción, de conformidad con las disposiciones -
legales relativas;

III.- Intervenir en los contratos de trabajo de los na--
cionales que vayan a prestar sus servicios en el -
extranjero, en cooperación con las Secretarías de_
Gobernación, de Comercio y Fomento Industrial y de
Relaciones Exteriores;

IV.- Coordinar la formulación y promulgación de los con
tratos ley de trabajo;

V.- Promover el incremento de la productividad del trabajo.

VI.- Promover el desarrollo de la capacitación y el adies
tramiento en y para el trabajo, así como realizar in
vestigaciones, prestar servicios de asesoría e im--
partir cursos de capacitación que para incrementar_
la productividad en el trabajo requieran los secto-

res productivos del país, en coordinación con la
Secretaría de Educación Pública;

VII.- Establecer y dirigir el servicio nacional de em-
pleo y vigilar su funcionamiento;

VIII.- Coordinar la integración y establecimiento de las
Juntas Federales de Conciliación, de la Federal de
Conciliación y Arbitraje y de las Comisiones que
se formen para regular las relaciones obrero-patro-
nales que sean de jurisdicción federal, así como
vigilar su funcionamiento;

IX.- Llevar el registro de las asociaciones obreras, -
patronales y profesionales de jurisdicción fede--
ral que se ajusten a las leyes;

X.- Promover la organización de toda clase de socie--
dades cooperativas y demás formas de organización
social para el trabajo, en coordinación con las -

dependencias competentes, así como resolver, tramitar y registrar su constitución, disolución y liquidación.

- XI.- Estudiar y ordenar las medidas de seguridad e higiene industriales, para la protección de los trabajadores, y vigilar su cumplimiento.
- XII.- Dirigir y coordinar la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo;
- XIII.- Organizar y patrocinar exposiciones y museos de trabajo y previsión social;
- XIV.- Participar en los Congresos y reuniones internacionales de trabajo, de acuerdo con la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- XV.- Llevar las estadísticas generales correspondientes a la materia del trabajo, de acuerdo con las disposiciones que establezca la Secretaría de Progra

mación y Presupuesto;

XVI.- Establecer la política y coordinar los servicios de seguridad social de la administración pública federal, así como intervenir en los asuntos relacionados con el seguro social en los términos de ley;

XVII.- Estudiar y proyectar planes para impulsar la ocupación en el país;

XVIII.- Promover la cultura y recreación entre los trabajadores y sus familias, y

XIX.- Los demás que fijen expresamente las leyes y reglamentos.

Todas estas atribuciones están encaminadas a conseguir una finalidad, que es la realización del logro para el cual se creó el artículo 123 Constitucional, así como la Ley Federal del Trabajo, cuya meta es que se respeten los derechos de los trabaja-

dores, su reconocimiento como clase, lográndose un derecho social, que a la vez que es tutelar, vigila y cuida el desarrollo de la -- producción, así como el progreso nacional.

Por otro lado, también tenemos que toda esta serie de -- atribuciones que tiene la Secretaría del Trabajo y Previsión So-- cial, deben de llevarse de una manera programada, con base en las_ polfticas nacionales que para su desarrollo establezca el Ejecutivo Federal; como queda establecido en el artículo 9o. de la Ley Or_ gánica de la Administración Pública Federal que a la letra dice:

Artículo 9o.- Las dependencias y entidades de la adminis_ tración pública centralizada y paraestatal conducirán sus activida_ des en forma programada, con base en las polfticas que para el lo_ gro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del - desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal.

En cuanto a las atribuciones que se le encomiendan a la_ Secretaría del Trabajo y Previsión Social en la Ley Federal del -- Trabajo, se establecen en el artículo 524, 525 y 527, de una forma

más específica las encontramos en el artículo 539, capítulo IV --- del Título Once de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

Artículo 539.- De conformidad con lo que dispone el artículo que antecede y para los efectos del 537, a la Secretaría -- del Trabajo y Previsión Social corresponden las siguientes actividades:

I.- En material de promoción de empleos:

- a) Practicar estudios para determinar las causas del desempleo y del subempleo de la mano de obra rural y urbana.
- b) Analizar permanentemente el mercado de trabajo, - estimando su volumen y sentido de crecimiento.
- c) Formular y actualizar permanentemente el catálogo nacional de ocupaciones, en coordinación con la - Secretaría de Educación Pública.
- d) Promover directa o indirectamente, el aumento de las oportunidades de empleo.

- e) Practicar estudios y formular planes y proyectos para impulsar la ocupación en el país, así como procurar su correcta ejecución.
- f) Proponer lineamientos para orientar la formación profesional hacia las áreas con mayor demanda de mano de obra.
- g) Proponer la celebración de convenios en materia de empleo, entre la Federación y las Entidades Federativas, y
- h) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

II.- En materia de colocación de trabajadores:

- a) Encauzar a los demandantes de trabajo hacia aquellas personas que requieran sus servicios, dirigiendo a los solicitantes más adecuados, por su preparación y aptitudes, hacia los empleos que -

les resulte más idóneos.

- b) Autorizar y registrar, en su caso, el funcionamiento de las agencias privadas que se dediquen a la colocación de personas.
- c) Vigilar que las entidades privadas a que alude el inciso anterior, cumplan las obligaciones -- que les imponga esta ley, sus reglamentos y las disposiciones administrativas de las Autoridades Federales.
- d) Intervenir, en coordinación con las respectivas unidades administrativas de la Secretaría de Gobernación, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comercio y Fomento Industrial, de Comercio y de Relaciones Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios hacia el extranjero.
- e) Proponer la celebración de convenios en materia

de colocación de trabajadores, entre la Federación y las Entidades Federativas, y

- f) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

III.- En materia de capacitación ó adiestramiento a trabajadores:

a) Cuidar de la oportuna constitución y el funcionamiento de las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento.

b) Estudiar, y, en su caso, sugerir la expedición de Convocatorias para formar Comités Nacionales de Capacitación y Adiestramiento, en aquellas ramas industriales ó actividades en que lo juzgue conveniente; así como la fijación de las bases relativas a la integración y funcionamiento de dichos comités.

- c) Estudiar, y en su caso, sugerir, en relación con cada rama industrial o actividad, la expedición de criterios generales que señalen los requisitos que deban observar los planes y programas de capacitación y adiestramiento, oyendo la opinión del Comité Nacional de Capacitación y Adiestramiento que corresponda.
- d) Autorizar y registrar, en los términos del artículo 153-C, a las instituciones o escuelas que deseen impartir capacitación y adiestramiento a los trabajadores; supervisar su correcto desempeño; y en su caso, revocar la autorización y cancelar el registro concedido.
- e) Aprobar, modificar ó rechazar, según el caso, -- los planes y programas de capacitación y adiestramiento que los patrones presenten.
- f) Estudiar y sugerir el establecimiento de sistemas generales que permitan capacitar o adiestrar a -

los trabajadores, conforme al procedimiento de adhesión convencional a que se refiere el artículo 153-B.

- g) Dictaminar sobre las sanciones que deban imponerse por infracciones a las normas contenidas en el Capítulo III-Bis del Título Cuarto.
- h) Establecer coordinación con la Secretaría de Educación Pública para implantar planes o programas sobre capacitación y adiestramiento para el trabajo, y en su caso, para la expedición de certificados, conforme a lo dispuesto en esta ley, en los ordenamientos educativos y demás disposiciones en vigor.
- i) En general realizar todas aquéllas que las leyes y reglamentos encomienden a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

IV.- En materia de registro de constancias de habilida--

des laborales:

- a) Establecer registros de constancias relativas a trabajadores capacitados o adiestrados, dentro de cada una de las ramas industriales ó actividades.
- b) En general, realizar todas aquellas que las leyes y reglamentos confieran a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en esta materia.

En cuanto a la forma en que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social debe llevar a cabo el desempeño de sus funciones, quedan establecidas en los artículos 539-A y 539-B; que deberá ser, mediante la integración de Consejos Consultivos, los cuales se regirán o sujetarán su funcionamiento interno al Reglamento que al respecto expida cada uno de ellos.

Como podemos observar, las funciones que ha de llevar a cabo la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, deben ser de una forma programada y planeada, de acuerdo a las políticas, que

para el logro de los objetivos dicte el representante del Ejecutivo de la Unión, ya sea de manera directa ó a través de las dependencias respectivas.

- - - - -

CAPITULO CUARTO.

DIRECCION GENERAL DE INSPECCION DEL TRABAJO,
DEPENDIENTE DE LA S.T. Y P.S.

1.- ORGANIZACION DE LA DIRECCION GENERAL DE INSPECCION -
FEDERAL DEL TRABAJO.

La Dirección General de Inspección del Trabajo, como parte integrante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es una de las 22 unidades administrativas con que cuenta dicha secretaría, según el Reglamento Interior de la S. T. y P. S. publicado el 14 de agosto de 1985.

La organización interna de la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo, ha sufrido varias transformaciones, ya que la facultad de realizar inspecciones no siempre ha estado concentrada en la Dirección. Anteriormente existía el Departamento de Seguridad Industrial, que vigilaba lo relativo a Higiene y Seguridad, y el Departamento de Protección al trabajo de mujeres y

menores. No es sino hasta 1970, al reformarse el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuando esta dispersión de funciones al fin se concentra en la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo.

La Dirección General de Inspección Federal del Trabajo está organizada de la forma siguiente:

-Una Dirección General, que se encarga de planear, coordinar y controlar la función inspectiva.

-Una Subdirección de Inspección, encargada de coordinar y controlar la programación de visitas de inspección en toda la República y supervisar los Departamentos a su cargo.

-Una Subdirección Técnica, que se encarga de dirigir, coordinar y supervisar los aspectos técnicos de los asuntos de la Dirección, tales como la evaluación de las actas de inspección.

De la Subdirección de Inspección dependen los Departamentos de Zona, que son los encargados de supervisar la función de --

las diferentes regiones ó zonas en que se ha dividido el territorio de la República.

La Subdirección Técnica está integrada por dos departamentos: El Departamento de Evaluación y Dictamen, que analiza las actas de inspección para determinar las medidas de higiene y seguridad que se deben adoptar en las empresas y los plazos en que esto debe realizarse, y consigna a las autoridades correspondientes las violaciones a las normas de trabajo; y, el Departamento de Estudios Técnicos, que es el encargado de realizar los estudios dirigidos al mejoramiento de las condiciones de trabajo en una empresa determinada; el cumplimiento a los convenios internacionales en materia de trabajo, el cumplimiento a las normas de higiene y seguridad.

De la Dirección General dependen directamente el Departamento de Control y Programación, el Departamento Administrativo, la Unidad de Supervisión y la Unidad de Relaciones Laborales.

El Departamento de Control y Programación de inspección que deberá realizar el personal inspectivo en la zona metropolitana

na, y llevar un control de las inspecciones realizadas en toda la República (ya que la programación foránea se realiza en cada una de las Delegaciones Federales del Trabajo).

El Departamento Administrativo lleva el control del personal de la Dirección y es el encargado de vigilar el suministro y utilización de los recursos materiales y financieros que requiere la Dirección General de Inspección Federal del Trabajo.

La Unidad de Supervisión, se encarga de verificar que se cumplan los objetivos fijados por la Dirección, y diseñar y realizar los programas de apoyo técnico que requieran los demás órganos de la misma, como son los cursos de capacitación para inspectores.

La Unidad de Relaciones Laborales, que es la de más reciente creación, tiene a su cargo una parte importante de la función y asesoramiento, ya que a través de ella se establecen las relaciones de trabajadores y patrones, las que hacen posible que en un momento determinado se pueda prestar la asesoría y orientación

debidas, ya se a través de ésta misma unidad de inspectores del --
trabajo ó de personal especializado.*

2.- FUNCIONES.

Esta Dirección tiene a su cargo funciones bien importantes, dentro de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ya --
que es la que se encarga de vigilar el cumplimiento de las normas --
de trabajo, asesora tanto a trabajadores como a patrones para el --
mejor cumplimiento a las normas de trabajo; en caso de violación a
dichas normas, lo hace del conocimiento de las autoridades.

Las funciones de la Inspección del Trabajo, se encuentran
especificadas en el artículo 540 de la Ley Federal del Trabajo, --
que a la letra dice:

Artículo 540.- La Inspección del Trabajo tiene las fun--
ciones siguientes:

* Foro Laboral: Introducción a la Administración Pública del Trabajo, la. Parte. Ed. Popular de los Trabajadores. Pp. 117 a 120.

- I.- Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;
- II.- Facilitar información técnica y asesorar a los --- trabajadores y a los patrones sobre la manera más_ eficaz de cumplir las normas de trabajo;
- III.- Poner en conocimiento de las autoridades las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que se observen en las empresas y establecimientos;
- IV.- Realizar los estudios y acopiar los datos que le - soliciten las autoridades y los que juzgue conve-- nientes para procurar la armonía de las relaciones entre trabajadores y patrones; y
- V.- Las demás que le confieran las leyes.

Si analizamos con un poco de cuidado las funciones de la Dirección General de Inspección del Trabajo, nos daremos cuenta -- que en especial tiene a su cargo tres tipos de funciones:

- a).- Funciones de Vigilancia.

Podemos decir que las funciones de vigilancia son -

propias de la Inspección del Trabajo, y se lleva a cabo a través de visitas a los centros de trabajo, para determinar que las normas de trabajo se cumplen, y si no para ordenar medidas necesarias para reparar las violaciones que se encuentren.

Esta tarea de vigilancia de la Inspección del Trabajo, se encamina a vigilar que se cumplan las normas en cuanto a salarios, así como a la seguridad e higiene que deben tener los lugares de trabajo donde se preste el servicio.

b).- Funciones de Asesoramiento.

Este tipo de funciones tiene como finalidad, brindarle ayuda tanto a trabajadores como a patrones, para que se cumplan adecuadamente con las normas de trabajo establecidas, así como las condiciones de trabajo. Estas tareas se llevan a cabo a través de información, asesoría técnica y difusión de los conocimientos que se logren al respecto. Y,

c).- Funciones de Información.

Estas funciones se dan cuando el inspector, por el contacto directo que tiene con los trabajadores y los patrones en las visitas que lleva a cabo en los lugares de trabajo, se percata de las violaciones a las normas de trabajo, problemas que se den entre las partes, falta de asesoría, etcétera, entonces, la inspección del trabajo se convierte en el medio de información de las autoridades respectivas, para que intervengan, ya sea con el fin de imponer sanciones; de conciliar a las partes ó corregir las omisiones respectivas.*

3.- PROCEDIMIENTO DE INSPECCION EN MATERIA DE TRABAJO.

El procedimiento de Inspección en materia de trabajo, -- llamado específicamente "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR", es un medio a través del cual la autoridad del trabajo impone medidas de sanción a patrones en cuyas empresas, establecimientos ó talleres, no se cumplen con las medidas de seguridad e higiene que establecen las leyes laborales.

* Foro Laboral: Introducción a la Administración Pública del Trabajo, 1a. Parte. Ed. Popular de los Trabajadores. Pp. 114 a 116.

Creemos que, para tener una noción mas o menos clara de dicho procedimiento, basta con seguir el desarrollo del Procedimiento Administrativo Sancionador ya en la práctica, así tenemos a continuación el siguiente desarrollo:

A).- OFICIO DE COMISION.

El oficio de comisión (orden de comisión), es el escrito por medio del cual la autoridad laboral ordena al inspector del trabajo para que practique la visita de inspección en el centro de trabajo, a fin de verificar el cumplimiento ó incumplimiento de las medidas de seguridad e higiene que establecen las leyes del trabajo. Artículos 132 fracción XXIV, 540, 541 y 542 de la Ley Federal del Trabajo.

Con la orden de comisión, el inspector del trabajo queda facultado para llevar a cabo la visita de inspección; esta visita, la realiza el inspector haciéndose presente en el lugar de trabajo, requiriendo al dueño o representante legal de la empresa, pero si dichas personas no se encuentran, les dejará citatorio para que lo

esperen y se lleve a cabo la inspección.

B).- ACTA DE INSPECCION DE VERIFICACION.

El acta de inspección de verificación, es el documento en el cual se plasman las actuaciones que lleva a cabo el inspector - del trabajo de la visita de inspección que se le ordenó hacer en - el establecimiento del lugar del trabajo.

C).- REQUISITOS DEL ACTA DE VERIFICACION.

- 1.- Dependencia (Autoridad del trabajo de la entidad competente.
- 2.- Sección (Area Jurídica).
- 3.- Número de Oficio (se refiere a la orden de comisión).
- 4.- Asunto; se especificará el objeto de la visita de -- inspección (ACTA DE INSPECCION DE VERIFICACION).

D).- FORMALIDAD DEL ACTA DE INSPECCION.

- 1.- Lugar, fecha y hora en que se levanta el acta de inspección correspondiente.

- 2.- Nombre del inspector del trabajo que lleva a cabo la visita de inspección, y su adscripción a la Delegación Federal del Trabajo.
- 3.- Nombre de la empresa en la que se constituya, así como el domicilio de la misma.
- 4.- La finalidad, número y fecha de la orden de comisión y la persona a quien se le turna.
- 5.- Fundamento de la visita de inspección.
- 6.- Personas que intervienen en la diligencia como son:
 - Representante de la empresa,
 - Representante de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene,
 - Representante de los trabajadores, y
 - Testigos de asistencia.
- 7.- Anotaciones que asienta el Inspector del trabajo en cuanto a las verificaciones ordenadas en la orden de comisión.
- 8.- Manifestaciones que haya necesidad que aclarar por -

parte de los que intervienen en el acta de verificación respectiva.

9.- Cierre del acta, anotando la hora, el día, mes y año en que se levantó el acta, y

10.- Por último, la firma de los testigos y del inspector del trabajo.

E).- EMPLAZAMIENTO.

El emplazamiento es el acto formal, por el que se le hace saber al consignado en este caso, la existencia de la sanción en su contra por la autoridad laboral, haciéndole saber que goza de un término, dentro del cual debe contestar lo que a su derecho convenga.*

F).- REQUISITOS DEL ESCRITO DE EMPLAZAMIENTO.

1.- Dependencia de la que procede la orden de emplazamiento.

2.- Número del oficio y número de expediente.

* Cipriano Gómez Lara: Teoría General del Proceso.- Textos Universitarios 1976. Pg. 241.

- 3.- Asunto (emplazamiento).
- 4.- Nombre del consignado.
- 5.- Domicilio del centro de trabajo.
- 6.- Nombre del inspector del trabajo que levantó el acta y fecha de ésta, ó nombre del funcionario que suscribió el documento base de la consignación.
- 7.- Fundamento Legal de la competencia de la Autoridad emplazante: Artículo 123 Apartado "A" fracción XXXI de la Constitución Política de la República Mexicana, - 524, 527, 1008 y 1009 de la Ley Federal del Trabajo; 40 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 14 fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; 2, 5, 6 y 7 del Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo.
- 8.- Término del emplazamiento: que son cinco días hábiles.

les, contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación del emplazamiento, con el objeto de que manifieste el emplazado por escrito lo que a su derecho convenga, oponga defensas y excepciones y -- ofrezca pruebas, respecto de las violaciones ó presuntas violaciones, que hayan motivado el origen del procedimiento.

- 9.- Lugar y domicilio de la oficina donde deberá presentarse el escrito de contestación y el horario de labores; el emplazamiento se le informará al consignado, quien deberá acreditar su personalidad o la de su -- representante legal ó apoderado, en los términos del artículo 8 del Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo. Se hará del conocimiento del emplazado que tratándose -- de pruebas documentales, incluyendo las relativas a

la acreditación de personalidad, el patrón tiene las siguientes opciones:

a).- Presentar documentos originales;

b).- Presentarlos en copias certificadas, ó

c).- Presentarlos en copias fotostáticas, siempre y cuando en éste último caso, se cumplan los siguientes requisitos: En el escrito en que se ofrezcan pruebas, el patrón ó su representante legal ó su apoderado, manifieste que apercibido de las penas en que incurren quienes declaran con falsedad ante las autoridades, así como quienes hacen uso de documentos falsos, bajo protesta de decir verdad, manifiesten que las fotostáticas que anexan como pruebas, son copias fieles de los originales que obran en su poder y que para identificar dichas copias fotostáticas, las firman en todas y cada una de sus hojas, con su firma autógrafa, debiendo manifestar el mismo que están dispuestos a exhibir los originales, cuando la auto-

ridad se los requiera. Presentando la identifica---
ción ó credencial en que comparezca, nombre, fotografa
y firma del compareciente.

- 10.- Apercibimiento: Se le apercibe al consignado que en_
caso de no hacer valer sus defensas y pruebas en el_
plazo señalado, se tendrán por ciertos los hechos ma_
teria de la consignación y se seguirá el procedimiento
en su rebeldía.
- 11.- Capacidad Económica: El consignado puede aportar ---
pruebas para acreditar su capacidad económica, con -
el objeto que en caso de que se llegue a resolver la
imposición de sanciones, entre los elementos que se_
tomen en cuenta para cuantificarlas, esté también la
de su capacidad económica.
- 12.- Circunstancias ó hechos en el (los) documento (s) ba
se de la consignación y que fueron tipificados como_
violaciones o presuntas violaciones y preceptos legal

les que las tipifican: artículos 132 fracciones ----
XVI, XVII y 512-D de la Ley Federal del Trabajo.

G).- FORMALIDADES DEL EMPLAZAMIENTO.

CITATORIO.- El emplazamiento se le hace al consignado a través de un escrito de notificación, pero se dá el caso que en muchas ocasiones no se encuentra el buscado, entonces el inspector le dejará un citatorio para que lo espere al siguiente día, apercibiéndole que de no atender el citatorio, la notificación se le hará por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio, o por medio de instructivo.

REQUISITOS DEL CITATORIO.

- a).- Dependencia,
- b).- Número de oficio (emplazamiento),
- c).- Número de expediente,
- d).- Asunto (se expresará que es citatorio),

inspector).

f).- Domicilio (del patrón),

g).- Objeto (qué es lo que se va a notificar).

h).- Fundamento legal del citatorio (artículo 24 del Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

i).- Nombre de la persona a quien se le deja el citatorio y su situación en el lugar de trabajo.

j).- El día y la hora para que el consignado espere al inspector del trabajo para notificarle el emplazamiento.

k).- El apercibimiento, ó sea que en caso de no estar presente el consignado el día y hora que se le señala para esperar al inspector; la notificación se le hará por conducto de cualquier persona que se encuentre en el domicilio, o por medio de instructivo.

- l).- Por último al calce del citatorio deberá aparecer la firma y nombre del notificador y además el nombre ó la firma de quien recibe el citatorio.

H).- NOTIFICACION.

Como ya ha quedado expresado, el emplazamiento se le hace al consignado mediante un escrito de notificación cuya formalidad es la siguiente:

- a).- Dependencia.
- b).- Número de oficio.
- c).- Número de expediente.
- d).- Asunto (se expresará que es notificación).
- e).- La hora y la fecha en que se hace la notificación.
- f).- Mención del notificador y del domicilio del consignado.
- g).- Objeto de la notificación (número de oficio del emplazamiento.
- h).- Mención de la autoridad del trabajo.

i).- Si aún con el citatorio no se encuentra el consignado, se especificará el fundamento legal (artículo 24 del Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo), y se le hará efectivo el apercibimiento decretado en el citatorio.

j).- Nombre de la persona a quien se notifica y el carácter de la misma, por ser la persona que se encuentra en el domicilio del patrón.

k).- Por último, el nombre y firma del notificador y el nombre o firma de quien recibe.

l).- CONTESTACION AL OFICIO DEL EMPLAZAMIENTO.

En ocasiones puede suceder que al notificarle el emplazamiento al patrón, dicho emplazamiento no reúne las formalidades que establece la ley, artículo 152 de la Ley Federal del Trabajo; teniendo el patrón la opción para interponer mediante incidente --

la NULIDAD DE NOTIFICACION, en contra del oficio de notificación, artículos 762 fracción I y 752 de la Ley Federal del Trabajo, en relación con los artículos 5, 6, 7, 21 fracción I, 22 inciso a), y demás relativos aplicables del Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas por violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

Al promoverse el Incidente de Nulidad, se debe acreditar el carácter con que se promueve ya sea por su propio derecho o como apoderado, anexando el testimonio notarial, en caso de que se promueva como apoderado, y señalando domicilio para oír y recibir notificaciones.

El incidente que se promueva se debe fundar en los hechos y preceptos de derecho que el presunto sancionado considere le causen agravios.

Asimismo, se deben acompañar al Incidente de Nulidad las pruebas para acreditar los hechos constitutivos de la nulidad que se hace valer.

MODELO DEL ACUERDO QUE LE RECAE AL ESCRITO DE CONTESTACION:

DEPENDENCIA: DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS. - DIRECCION DE SANCIONES. - SUBDIRECCION SANCIONADORA EN MATERIA DE NORMAS DE TRABAJO. DEPTO. SANCIONADOR EN MATERIA DE NORMAS DE TRABAJO. -

NUMERO DE OFICIO: 10013

EXPEDIENTE: 8.7.1/(07)/1143.

ASUNTO: ACUERDO DE COMPARECENCIA POR ESCRITO.

México, Distrito Federal, a cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres. Se tiene por presentado en tiempo el escrito por el que el C. Orestes Sánchez Vigil, representante de TELEFONOS DE MEXICO, S. A. DE C. V., hace valer sus defensas y ofrece pruebas y por reconocida la personalidad de quien suscribe dicho escrito, en los términos del artículo 8o. del Reglamento que establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo, se tienen por admitidas las pruebas ofrecidas en el citado escrito, las cuales serán valoradas en el momento de dictar resolución, y por lo

que se refiere a la petición hecha en el sentido de que se dicte incidente de nulidad de notificaciones al particular procede decir que esta autoridad se reserva el derecho de acordar sobre tal situación para el momento en que se dicte la resolución correspondiente y conforme a derecho; por lo que se refiere a la certificación ó cotejo solicitado, el mismo no ha lugar toda vez que esta autoridad carece de facultades para así hacerlo, ya que las mismas le competen al Oficial Mayor de esta Secretaría, lo anterior con fundamento en el artículo 7o. fracción XVIII del Reglamento Interior de esta Secretaría.

Por no haber ninguna prueba pendiente de desahogar, ni diligencia que practicar, con fundamento en el artículo 13 del Reglamento a que se ha hecho mención, se declara cerrado el procedimiento y tórnese el expediente para resolución.- Notifíquese al patrón una copia del presente Acuerdo con firma autógrafa, mediante correo certificado con acuse de recibo, con fundamento en lo dispuesto en --

los artículos 21 fracción III y 22 inciso b) del Reglamento que --
 establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Adminis-
 trativas por Violaciones a la Ley Federal del Trabajo. Así lo ---
 acordó y firma el C. Subdirector de Sanciones en Materia de Normas
 de Trabajo, Lic. X. X. X. - - - - -

J).- RESOLUCION.

Con posterioridad al acuerdo que le recae al escrito de_
 contestación del consignado, donde la autoridad ordena se turne -
 el expediente para dictar resolución, ésta debe contener los si---
 guientes requisitos:

1.- Datos del patrón. En este punto se precisarán:

- a).- El nombre, razón ó denominación social de la em-
 presa.
- b).- Registro Federal de Contribuyentes.
- c).- Domicilio Social, y
- d).- Domicilio del Centro de Trabajo.

Podemos decir que en este punto deben señalarse to--

dos aquellos datos que sirvan para identificar plenamente el asunto.

2.- Resultandos. Los resultandos son consideraciones don de se relatan los antecedentes del asunto, se refiere a los argumentos de la autoridad que estimó violatorios de las normas de trabajo, consistente en el Acta de Inspección de Verificación; tomando en consideración también los argumentos del consignado, así como - la serie de pruebas ofrecidas por el afectado.

3.- Considerandos. Viene a ser la parte medular de la resolución; aquí se llega a las conclusiones y a las opiniones de la autoridad, resultado de los razonamientos expuestos por el afectado y de las pruebas que haya aportado sobre la materia del asunto en cuestión.*

En este punto la autoridad debe mencionar los preceptos legales en los que se funde, para dictar la resolución que corres

* Ob. Cit. Pg. 290.

ponda. Artículos 527, 1008 y 1009 de la Ley Federal del Trabajo; -
 40 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
 y 14 fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría del
 Trabajo y Previsión Social,.....

K).- MEDIOS DE IMPUGNACION.

Una vez dictada la resolución correspondiente, si de ---
 ella se desprende que se sanciona al patrón, éste tiene el derecho
 de hacer valer su desacuerdo a dicha resolución a través del RECURS
 O DE INCONFORMIDAD.

De una forma general, podemos decir que el Recurso de Inco
 nformidad es un medio que tiene el particular para combatir las_
 resoluciones dictadas por la autoridad laboral, en este caso, cuando
 dichas resoluciones sean incorrectas, ilegales, equivocadas, --
 irregulares o por no apegarse conforme a derecho. "Puede pues pensa
 sarse en una impugnación extra o meta procesal, como aquélla que -
 intenta el particular frente a los actos de la administración pú--

blica que no son actos de tipo jurisdiccional."*

El Recurso de Inconformidad se dirigirá ante la autoridad que dictó la resolución, ó sea, a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, y quien resolverá dicho recurso será directamente el Secretario de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pero siempre que se trate de violaciones a la Ley Federal del Trabajo en cuanto a Seguridad e Higiene. Cuando se trate del incumplimiento de las normas referentes a Capacitación y Adiestramiento, el recurso se dirigirá a la Dirección General de Asuntos Jurídicos, pero quien conocerá y decidirá de dicho recurso será el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Fundamento para promover el Recurso Administrativo de Inconformidad:

Artículo 1o. del Reglamento que establece el Procedimiento para la Aplicación de Sanciones Administrativas por Violaciones

* Ob. Cit. Pp. 293 y 294.

. a la Ley Federal del Trabajo.

Artículos 266, 267, 268, 269, 270 y 271 del Reglamento -
General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

C O N C L U S I O N E S .

Concluyendo con nuestro tema de estudios sobre el Servicio de Inspección Administrativa en Materia de Trabajo, podemos decir que se origina en el correr del Siglo XIX al surgir las primeras leyes para la protección de los trabajadores, y ha venido ampliando su campo de acción y sus responsabilidades a medida que se desarrolla la legislación social. El desarrollo y evolución de la Inspección del Trabajo, no surge al mismo tiempo en todos los países, ya que las condiciones de trabajo así como su desempeño, fueron distintas en cada lugar.

La Inspección del Trabajo, es la institución dependiente del Ejecutivo, encargada de vigilar y obligar en su caso, a que se cumpla con las leyes tendientes a la protección de los trabajadores, y cuya misión es la de velar por el cumplimiento de la legislación del trabajo de la prevención social, de las normas ó reglamentos referentes a las condiciones del trabajo y su retribución, inspección de medidas precautorias de accidentes en el trabajo.

Es importante mencionar que algunos autores como el Doctor en Derecho Miguel Acosta Romero y el Profesor Andrés Serra Rojas, comprenden que la Inspección del Trabajo viene a ser una modalidad más dentro de los poderes de policía, formando así, parte -- de la Administración Pública. Siendo entonces la Inspección del Trabajo un cuerpo bien organizado y estructurado, encargado sólo -- para mantener el buen orden y seguridad social.

El objeto fundamental de la Inspección del Trabajo, consiste en observar mediante investigaciones realizadas a los centros de trabajo, si se cumplen y llevan a cabo las disposiciones legales para que en caso contrario se tomen las medidas necesarias para lograr su cumplimiento.

En México, la Inspección del Trabajo con un sentido moderno surgió con la Ley Federal del Trabajo de 1931, aunque existían otros antecedentes en otras leyes, como las Leyes de Indias -- (1769); la Ley promulgada por el Gobernador de Veracruz, Cándido -- Aguilar (1914); que constituyen antecedentes que influyeron de una

u otra forma para la promulgación de la Ley Federal del Trabajo -- de 18 de Agosto de 1931, que viene a significar para México, la -- consolidación en un solo instrumento de observancia general, de -- principios y derechos a favor de la clase social trabajadora. La_ Ley de 1931 se ha considerado como una de las más avanzadas y progresistas de su tiempo.

Así pues, al consagrarse los derechos sociales en un solo instrumento, se establecieron las bases para señalar la diferencia entre el Derecho Civil, que presupone igualdad entre las partes, y el Derecho del Trabajo ó "Derecho Social", que se apoya en la desigualdad entre trabajadores y patronos.

En la Ley Federal del Trabajo de 1931 se establece el de_ recho del trabajo, se determinan las formas del contrato indivi--- dual y del colectivo; horas de trabajo, descansos, prestaciones, - las condiciones de trabajo para mujeres y menores de edad. A las_ Juntas de Conciliación y Arbitraje se les reconoció jurisdicción -

Federal 6 Local, de acuerdo a su competencia.

En la Ley de 1931 y bajo la Presidencia del Ingeniero -- Pascual Ortiz Rubio, se realizó el supremo esfuerzo de dar forma - concreta y definitiva a las normas laborales, expresadas como ba-- ses mínimas en el Artículo 123 de la Constitución.

En la Ley de 18 de Agosto de 1931 quedaron establecidas_ jurídicamente la finalidad de la Inspección del trabajo.

En la Ley del Trabajo de 1970 se toma a la Inspección -- del Trabajo como otra de las Instituciones básicas para la aplica-- ción y vigilancia de las leyes del trabajo. Se establece en una - forma más precisa las atribuciones que le corresponden a la Inspec-- ción del trabajo como Institución, ya no se habla de inspectores - del trabajo específicamente.

Las funciones de la Inspección del trabajo se encaminan_ específicamente a vigilar el cumplimiento de las normas de traba-- jo, facilitando información técnica y asesoramiento a trabajadores

y patrones.

Contamos actualmente con una institución de inspección del trabajo dependiente del Ejecutivo encargada de vigilar y de obligar en su caso, a que se cumplan con las leyes laborales cuyo contenido social es el de proteger a una clase determinada; a la clase trabajadora, cuya vigilancia se lleva a cabo mediante investigaciones realizadas a los centros de trabajo para observar el cumplimiento de las normas de trabajo, vigilancia que realizan los inspectores del trabajo que son autoridades administrativas.

Los inspectores del trabajo como autoridad, tienen facultades para llevar a cabo visitas de inspección a los centros de trabajo, para vigilar que se cumpla con las normas de trabajo.

Por último, la Inspección del Trabajo cuenta con un procedimiento Administrativo Sancionador, a través del cual la autoridad del trabajo impone medidas de sanción a los patrones en cuyos centros de trabajo no se cumplan con las medidas de seguridad e higiene que establecen las leyes laborales.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- Mario de la Cueva.- Síntesis del Derecho del Trabajo.
Universidad Nacional Autónoma de México. 1965.
- 2.- Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 1973.- -
La Inspección del Trabajo. Misión Métodos.
- 3.- Revista del I T A T No. 9. Secretaría del Trabajo y
Previsión Social. 1959.
- 4.- Miguel Acosta Romero. Teoría General del Derecho Ad-
ministrativo. Editorial Porrúa, 1979.
- 5.- Andrés Serra Rojas. Derecho Administrativo. Edito--
rial Porrúa.
- 6.- Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Nueva Serie. -
Año XI, No. 46. Enero-Abril 1983.
- 7.- Guillermo Cabanellas. Compendio de Derecho Laboral, -
Tomo II, Editores Libreros, Buenos Aires, 1968.

- 8.- Euquerio Guerrero.- Manual del Derecho del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. 1970.
- 9.- Mario de la Cueva. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo 1, Editorial Porrúa, Sexta Edición.
- 10.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Evolución Histórica de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, - 1957.
- 11.- Foro Laboral. Introducción a la Administración Pública del Trabajo, 1a. Parte. Ed. Popular de los Trabajadores.
- 12.- Cipriano Gómez Lara: Teoría General del Proceso. Textos Universitarios, 1976.
- 13.- Ley Federal del Trabajo de 18 de Agosto de 1931.
- 14.- Ley Federal del Trabajo, Séptima Edición. Noviembre de 1986. Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- 15.- Diario Oficial de la Federación de Viernes 28 de Agosto de 1931.